

УНИВЕРЗИТЕТ У БЕОГРАДУ
АРХИТЕКТОНСКИ ФАКУЛТЕТ

Ана С. Перић

**УЛОГА УРБАНИСТИЧКОГ ПЛАНИРАЊА У
ПРОЦЕСУ РЕГЕНЕРАЦИЈЕ БРАУНФИЛД
ЛОКАЦИЈА**

Докторска дисертација

Београд, 2013.

UNIVERSITY OF BELGRADE
FACULTY OF ARCHITECTURE

Ana S. Perić

**THE ROLE OF URBAN PLANNING IN THE
PROCESS OF BROWNFIELD REGENERATION**

Doctoral Dissertation

Belgrade, 2013

Ментор:

Др Марија Маруна,

доцент Архитектонског факултета Универзитета у Београду

Члан комисије:

Др Нада Лазаревић Бајец,

редовни професор Архитектонског факултета Универзитета у Београду

Члан комисије:

Др Мина Петровић,

ванредни професор Филозофског факултет Универзитета у Београду

Датум одбране:

ИЗЈАВА ЗАХВАЛНОСТИ

Дисертација је настала као производ вишегодишњег рада и сарадње са великим бројем различитих експерата у области урбанистичког планирања, који су својом подршком допринели квалитету овог истраживања.

Дубоко се захваљујем свом ментору, доц. др Марији Маруни, на вансеријској посвећености, истинском интересовању и уложеном труду приликом обликовања овог истраживања. Посебно хвала на истрајности и доследности у тежњи за испуњењем високих истраживачких стандарда. Био је то напоран рад, али истовремено и својеврсно уживање, на чему ти се, изнад свега, захваљујем.

Изразиту захвалност дугујем проф. др Нади Лазаревић Бајец на вредним смерницама и конструктивним коментарима приликом рада на овом истраживању, као и на непроцењивој подршци, поверењу и подстицају приликом научног усмеравања у области урбанистичког планирања током низа протеклих година. Хвала Вам на свему до сада наученом, као и на сталној инспирацији за даља научна усавршавања.

Такође се најискреније захваљујем проф. др Мини Петровић на драгоценим саветима и сугестијама које су несумњиво допринеле развоју овог рада. Верујем да је Ваша енергија и ерудиција бар једним малим делом уграђена у ову дисертацију.

Посебну захвалност желим да упутим свим иностраним експертима, без чије свесрдне помоћи ово истраживање није могло бити реализовано. Стога се захваљујем проф. др Бернду Шолу (Bernd Scholl, ETH Zürich), Анити Грамс (Anita Grams, ETH Zürich), Бернару Штаубу (Bernard Staub, Amt für Raumplanung, Solothurn), проф. др Андреасу Фоигту (Andreas Voigt, TU Wien), Фолкмару Памеру (Volkmar Pamer, Stadt Wien), Јирини Бергат Џексон (Jiřina Bergatt Jackson, IURS, Praha), др Јарославу Бичану (Jaroslav Vičan, City of Uherské Hradiště), др Жужи Фолди (Zsuzsa Földi, МТА RKK КÉTI, Budapest), др Ђерђу Молнару (György Molnár, МТА KI, Budapest), др Ђерђу Алфолдију (György Alföldi, Rév8, Budapest) и др Тому Кауко (Tom Kauko, NTNU Trondheim).

Ана Перић

Београд, децембар 2012. године

УЛОГА УРБАНИСТИЧКОГ ПЛАНИРАЊА У ПРОЦЕСУ РЕГЕНЕРАЦИЈЕ БРАУНФИЛД ЛОКАЦИЈА

Резиме

Теза се бави истраживањем улоге урбанистичког планирања у процесу регенерације браунфилд локација као једном од најсложенијих механизма одрживе употребе земљишта. Специфичност регенерације браунфилд локација се огледа у посебном начину финансирања тог процеса. Наиме, дати процес захтева средства јавног сектора, али и приватног капитала, при чему приватни сектор често није заинтересован за улагање у браунфилд локације. Ипак, када се поменути актер одлучи да учествује у процесу браунфилд регенерације, тешко је успоставити контролу над приватним интересом, тј. балансирање јавног и приватног интереса постаје кључна вештина у датом процесу. Поред успостављања сарадње јавног и приватног сектора, успеху браунфилд регенерације доприноси и интеграција секторских политика из различитих домена (саобраћаја, животне средине, локалног и регионалног развоја, итд.).

С обзиром да се планирање може разумети као један од облика интервенције државе на тржишту, фокус овог истраживања је на испитивању планског приступа процесу регенерације браунфилд локација. Основна истраживачка хипотеза се односила на предност одвијања процеса браунфилд регенерације у колаборативном моделу планирања у односу на остале планске моделе (нпр. рационални). Претпоставка је заснована на ставу да ефикасан и ефективан процес доношења одлука о браунфилд регенерацији захтева усаглашеност интереса, као и синергију знања и вештина чији су носиоци заинтересоване стране које учествују у датом процесу. Одавде је директно произашла следећа хипотеза која се односила на позицију планерске експертизе у процесу браунфилд регенерације. Дакле, претпостављено је да је успешна реализација процеса браунфилд регенерације директна последица синтезе експертских знања (као доминантне одлике рационалног планског модела), али и вештина преговарања, фасилитације и медијације, које су иманентне колаборативном моделу планирања. С обзиром да је планерска активност неодвојива од конкретног контекста у којем је смештена, важно је преиспитивање трансформације и прилагођавања институционалног оквира колаборативном моделу планирања, одакле је произашла последња

хипотеза. Стога је претпостављено да ефективан процес браунфилд регенерације захтева формални институционални оквир који омогућава колаборацију и то: колаборацију сектора, дисциплина и институција на хоризонталном нивоу, али и на вертикалним нивоима планирања, као и функционисање јавно-приватних партнерстава. Поред тога, институционална трансформација подразумева подстицање неформалних планских приступа, односно иновативних процедура, којима се регулишу начини учешћа читавог спектра различитих стејкхолдера у планском процесу.

У теоријском делу истраживања је, кроз преглед планских парадигми, посебан акценат стављен на планирање као процес. Тачније, посматрао се начин планирања, одлучивања и, посебно позиција планерске експертизе, с обзиром да се у односу на то читава степен и начин колаборације учесника у планском процесу. Приказу планских парадигми је претходио кратак преглед модела управљања као контекста у којем се дати плански модели одвијају. Међу многобројним класификацијама начина управљања дат је приказ три модела који су послужили као мерило за процену управљања у реалном контексту, као и за утврђивање позиције различитих учесника у овом процесу. Наиме, реч је о координативном, компетитивном и комуникативном (аргументативном) моделу, са главним акцентом на улогама, одговорностима и надлежностима главних учесника укључених или погођених управљачким процесом. С обзиром на пораст интернационализације планирања током XX века, промена планске парадигме су посматране прво у англосаксонском, као развијеном контексту, да би затим биле приказане специфичне карактеристике парадигматске промене у оквиру постсоцијалистичких држава.

У другом делу теоријског оквира истраживања пажња је посвећена колаборативном планском моделу и темама које су од значаја за одвијање процеса браунфилд регенерације у оквиру тог модела - колаборацији стејкхолдера (заинтересованих актера), усаглашености интереса, решавању конфликта, постизању консензуса, вештинама и знањима планера, начинима имплементације, итд. Наиме, ради разраде основних хипотетичких аспеката читавог истраживања (ефективних начина колаборације, адекватне планерске експертизе, као и оптималних институционалних аранжмана) дат је приказ основних концепата изабране три теорије које посебно одговарају захтевима које поставља проблем

браунфилд регенерације. Дакле, за тему колаборације посебно се издваја теорија актера-мреже, која говори управо о формирању мреже, као основном облику организације учесника у сложеним процесима; са аспекта планерске експертизе, тј. знања и вештина планера, од значаја је теорија преговарања, којом се наглашава значај експерата у преговарању као саставном делу колаборативног процеса, док о аспекту институционалног оквира развојних процеса говори институционална теорија. Ова теоријска разматрања чине основу за дефинисање генералних истраживачких питања, која су потом разматрана као принципи концептуалног модела колаборације стејкхолдера у процесу браунфилд регенерације. Посебан допринос овог модела се огледа у томе што он заправо представља средство евалуације различитих приступа браунфилд регенерацији у оквиру изабраних примера који су приказани у практичном делу истраживања.

Методологија рада је прилагођена генералним истраживачким питањима, хипотезама и циљевима истраживања. Прецизније, практични циљ истраживања је утврђивање и приказ начина регенерације браунфилд локација уз истовремену проверу степена у којем је примењени приступ заиста колаборативан. Просторни обухват истраживања се односи на земље које територијално припадају дунавском басену - Швајцарску, Аустрију, Чешку, Мађарску и, на крају, Србију. Како се овим истраживањем не тежи приказу само једног примера регенерације браунфилда, већ извођењу генералних закључака анализом вишеструких емпиријских података, намеће се студија вишеструког случаја као одговарајућа метода. Са аспекта циљева овог истраживања, као најважније методе садржане у оквиру методе студије случаја су: 1. анализа садржаја примарних и секундарних извора који се тичу институционалног контекста (институционалне структуре и докумената) процеса браунфилд регенерације, чиме је заправо проверавано да ли конкретан институционални контекст омогућава и подстиче колаборативни плански приступ, и 2. испитивање изабраних стејкхолдера, што је коришћено за утврђивање начина колаборације међу доминантним стејкхолдерима, позиције планерске експертизе и присуства неформалних приступа у конкретном процесу браунфилд регенерације. Дакле, суштина методолошког приступа се односи на испитивање колаборативних процедура приликом браунфилд регенерације.

Истраживањем је потврђена теза да процес регенерације браунфилд локација захтева одвијање у оквиру колаборативног планског модела. Такође се потврђује

теза о експертности планера као синтези експертских знања, са једне стране, али и вештина колаборације и посредовања у процесу браунфилд регенерације, са друге. На крају, колаборација различитих сектора које си у надлежности јавне управе на хоризонталном нивоу, али и међу различитим вертикалним нивоима планирања, као и институционализација неформалних планских приступа доприноси задовољавајућем планском исходу процеса браунфилд регенерације.

Допринос истраживања је двојак. Прва група резултата се односи на истраживање развоја теоријско-методолошког приступа за формулисање принципа браунфилд регенерације. Поред тога, концептуални модел колаборације стејкхолдера у процесу браунфилд регенерације представља механизам евалуације различитих приступа датом процесу. Друга група резултата је практичног типа и односи се на европска искуства, као и искуства Србије у браунфилд регенерацији. У контексту иностраних примера браунфилд регенерације допринос истраживања се, као прво, односи на приказ начина планирања и одлучивања у конкретном институционалном контексту - развијеним, као и постсоцијалистичким земљама. Поред тога, свака од анализираних студија случаја нуди ефикасне моделе (колаборације стејкхолдера, планерске експертизе и институционалне организације) за приступ проблему браунфилд регенерације. Посебан допринос истраживања је сагледавање везе између институционалног и легислативног оквира и конкретног случаја браунфилд регенерације. Кључни допринос истраживања је преглед стања браунфилд регенерације на подручју Србије и, посебно, процена утицаја институционалног и легислативног оквира на планирање процеса браунфилд регенерације, као и пружање смерница за дати процес. Тиме се, заправо, тежи редефинисању карактера урбанистичког планирања у домену регенерације браунфилд локација у Србији.

Кључне речи: колаборација, стејкхолдери, планерска експертиза, институције, студија вишеструког случаја, Дунавски регион, Србија

Научна област: Архитектура и урбанизам

Ужа научна област: Урбанистичко планирање

УДК број: 711.168(043.3)

THE ROLE OF URBAN PLANNING IN THE PROCESS OF BROWNFIELD REGENERATION

Abstract

The thesis aims at researching the role of urban planning in the process of brownfield regeneration, as one of the most complex sustainable land-use mechanisms. The peculiarity of brownfield regeneration is best seen in the specific way of financing of that process. Namely, the mentioned process requires the funding of public sector and also private capital, but not always does private sector show interest in investing in brownfield land. Nevertheless, whenever this actor decides to take part in the process of brownfield regeneration, private interest becomes difficult to control i.e. the crucial skill in this process is seen as sole balancing between public and private interests. In addition to establishing the cooperation between public and private sector, what also contributes to success of brownfield regeneration is the integration of sector policies focusing on different domains (traffic, environment, local and regional development, etc.).

Since planning can be understood as a form of state intervention in the market, this research focuses on the assessment of planning reproach to the process of brownfield regeneration. The basic research hypothesis referred to the advantage of this process being realized through the means of collaborative planning model, comparing to other models (e.g. rational planning model). This assumption was based on a view that an efficient and effective decision-making process about brownfield regeneration needed harmonised interests, as well as synergy of knowledge and skills, and is carried out by interested parties which are involved in a given process. This leads to the next hypothesis which referred to the position of planning expertise in the process of brownfield regeneration. Hence, it was assumed that a successful realisation of brownfield regeneration process was a direct consequence of the synthesis of experts' knowledge (as the main feature of rational planning model), but also the skills of negotiation, facilitation and meditation ingrained in collaborative planning model. Considering the fact that planners' activity is inseparable from the specific context in which it takes place, it is important to review transformation and adaptation of the institutional framework to collaborative planning model, which leads to the next hypothesis. Therefore, it was presumed that an effective process of brownfield regeneration required a formal institutional framework which enables collaboration, as

follows: collaboration of sectors, disciplines and institutions at the horizontal level, but also at the vertical planning levels, as well as the functioning of public-private partnerships. Besides, institutional transformation means incentive to informal planning approach and innovative procedures to regulate the participation of a range of different stakeholders in the planning process.

Planning as a process was especially emphasised through planning paradigm review in the theoretical part of the research. More precisely, what was being observed was the way of planning, decision-making and especially planning expertise position, since the degree and manner of participants' collaboration in the planning process is to be determined with respect to it. Before planning paradigm review, a short review of the management model, as the context in which given planning models take place, was given. Among numerous classifications of management types, there were three models given. They could serve as a measure for management estimation in the real context, but could also serve for defining positions of different participants in this process. Namely, these are coordinative, competitive and communicative (argumentative) model, mainly stressing the roles, responsibilities and accountabilities of the main participants included and influenced by management. With regard to the growth in internationalisation of planning throughout the 20th century, planning paradigm shift was firstly analysed in the Anglo-Saxon i.e. developed context, followed by the review of the specific characteristics of paradigm change in post-socialist countries.

In the second part of theoretical research framework the attention was being given to collaborative planning model and subjects which were relevant to the process of brownfield regeneration within this model – collaboration of stakeholders, harmonisation of interests, conflict solving, reaching a consensus, planners' skills and knowledge, different ways of implementation, etc. For the reason of elaboration of basic hypothetical aspects of the overall research (the effective ways of collaboration, the adequate planning expertise, as well as optimal institutional arrangements), the basic concepts of the three chosen theories which meet demands put forward by the brownfield regeneration problem were reviewed. Therefore, for the subject of collaboration especially important is the actor-network theory, dealing with network-forming as a basic form of participant organisation in a complex processes. From the perspective of planning expertise, i.e. planners' knowledge and skills, the theory of negotiation is important, since it stresses the relevance of experts in negotiation as a part

of collaborative process, whereas institutional theory deals with the aspect of institutional framework of developing processes. These theoretical arguments represent the basis for defining general research questions, which were afterwards analysed as principles of conceptual model of stakeholders' collaboration in the process of brownfield regeneration. Special contribution of this model lies in the fact that it actually represents means of evaluation of different approaches to brownfield regeneration, within the chosen examples shown in the practical part of the research.

The methodology of the research is adjusted to general research questions, hypothesis and research goals. More precisely, the practical goal of the research is to establish and represent ways of brownfield regeneration, at the same time reviewing to which degree is the applied principle actually collaborative. The spatial coverage of the research involved the countries which territorially belong to the Danube basin – Switzerland, Austria, the Czech Republic, Hungary, and finally, Serbia. Since this research does not aim at representing only one example of brownfield regeneration, but at reaching general conclusions through analysis of the multiple empirical data, a multiple case study was being imposed as the adequate method. Having in mind the goals of this research, the most important methods used within the case study were: 1. analysis of the content of primary and secondary sources which are related to institutional context of brownfield regeneration process (institutional structure and documents) by which it was actually being checked whether certain institutional context enabled and encouraged collaborative planning approach; 2. assessment of chosen stakeholders, used for establishing the ways of collaboration among dominant stakeholders, positions of planning expertise and presence of informal approach in the concrete process of brownfield regeneration. Hence, the essence of methodological approach was related to the revision of collaborative procedures during brownfield regeneration.

Research confirmed the thesis that brownfield regeneration asked for realization within collaborative planning model. The thesis on planners' expertness as the synthesis of experts' knowledge, on the one hand, and the collaboration and mediation skills throughout the process of brownfield regeneration, on the other hand, is confirmed. Finally, the collaboration of different sectors under jurisdiction of public administration at the horizontal level, but also between different vertical levels of planning, as well as the institutionalization of informal planning approach contributes to the satisfactory outcome of the process of brownfield regeneration.

The contribution of the research is twofold. The first group of results is related to the development of theoretical and methodological approach for formulation of principles in brownfield regeneration. Apart from that, conceptual model of stakeholders' collaboration in the process of brownfield regeneration represents evaluation mechanism of different approaches to a given process. The second group of results is practical, and refers to European experiences, but also to experiences of brownfield regeneration in Serbia. In the context of foreign brownfield regeneration examples, the contribution of the research primarily refers to the representation of planning and decision making in the specific institutional context – in developed, as well as post-socialist countries. Additionally, each of the analysed case studies offers the efficient models (stakeholders' collaboration, planning expertise and institutional organisation) for brownfield regeneration approach. A significant contribution made by the research is the review of the current state of brownfield regeneration in Serbia and, especially, the estimation of the influence of institutional and legislative framework on the planning of brownfield regeneration, as well as providing guidelines for the given process. The goal here is to actually redefine the character of urban planning in the domain of brownfield regeneration in Serbia.

Key words: collaboration, stakeholders, planning expertise, institutions, multiple case study, the Danube region, Serbia

Scientific field: Architecture and Urbanism

Narrow scientific field: Urban Planning

UDC number: 711.168(043.3)

Садржај:

Списак слика

Списак табела

I УВОД

1.1. Проблем и предмет истраживања

1.2. Циљеви и задаци истраживања

1.3. Полазне хипотезе истраживања

1.4. Образложење усвојене методологије научно-истраживачког поступка

**1.5. Научна оправданост, очекивани резултати и практична примена
резултата истраживања**

II КОНЦЕПТУАЛНИ ОКВИР ИСТРАЖИВАЊА

2.1. Концепт одрживе употребе земљишта

2.2. Концепт регенерације браунфилд локација

2.2.1. Појам и дефиниција урбане регенерације

2.2.2. Појам и дефиниција браунфилд локација

2.2.3. Појам и дефиниција одрживе регенерације браунфилд локација

2.3. Планерски аспект регенерације браунфилд локација

2.3.1. Значај урбанистичког планирања у процесу регенерације браунфилд локација

2.3.2. Тематска окосница регенерације браунфилд локација

2.4. Досадашња истраживања у области регенерације браунфилд локација

**2.5. Регенерација браунфилд локација у оквиру различитог друштвеног
контекста**

III ТЕОРИЈСКИ ОКВИР ИСТРАЖИВАЊА

**3.1. Утицај трансформације управљачког модела на промену начина
планирања**

3.1.1. Технократија у спровођењу планске политике

3.1.2. Медијација међу интересним групама

3.1.3. Фасилитација планског дискурса

3.2. Колаборативни плански приступ браунфилд регенерацији

- 3.2.1. Начини ефективне колаборације
- 3.2.2. Позиција планерске експертизе
- 3.2.3. Институционални аранжмани
- 3.3. Процес колаборације као процес грађења мреже**
- 3.4. Значај планерске експертизе у преговарачком процесу**
- 3.5. Утицај трансформације планирања на облик институционалних аранжмана**
- 3.6. Концептуални модел колаборације стејкхолдера у процесу браунфилд регенерације**

IV МЕТОДОЛОШКИ ОКВИР ИСТРАЖИВАЊА

- 4.1. Истраживачки приступ процесу браунфилд регенерације**
- 4.2. Изабрана метода - студија вишеструког случаја**
- 4.3. Изабрани случајеви**
- 4.4. Методе и технике прикупљања података**
- 4.5. Методе и технике анализе података**
 - 4.5.1. Анализа институционалног контекста браунфилд регенерације
 - 4.5.2. Анализа планског приступа браунфилд регенерацији
- 4.6. Генерализација података**

V ПРАКСА РЕГЕНЕРАЦИЈЕ БРАУНФИЛДА У ДУНАВСКОМ РЕГИОНУ

- 5.1. Регенерација браунфилд локација у Дунавском региону**
- 5.2. Регенерација браунфилд локација у Швајцарској**
 - 5.2.1. Институционални контекст браунфилд регенерације
 - 5.2.1.1. Нивои управљања просторним развојем
 - 5.2.1.2. Институционални оквир браунфилд регенерације
 - 5.2.1.3. Урбанистичке политике браунфилд регенерације
 - 5.2.2. Плански приступ браунфилд регенерацији
 - 5.2.2.1. Браунфилд локације на територији Швајцарске
 - 5.2.2.2. Студија случаја: Некадашњи комплекс дрвно-прерађивачке индустрије, Золотурн
- 5.3. Регенерација браунфилд локација у Аустрији**
 - 5.3.1. Институционални контекст браунфилд регенерације
 - 5.3.1.1. Нивои управљања просторним развојем

- 5.3.1.2. Институционални оквир браунфилд регенерације
- 5.3.1.3. Урбанистичке политике браунфилд регенерације
- 5.3.2. Плански приступ браунфилд регенерацији
 - 5.3.2.1. Браунфилд локације на територији Аустрије
 - 5.3.2.2. Студија случаја: Некадашња фабрика електричних каблова, Беч

5.4. Регенерација браунфилд локација у Чешкој

- 5.4.1. Институционални контекст браунфилд регенерације
 - 5.4.1.1. Нивои управљања просторним развојем
 - 5.4.1.2. Институционални оквир браунфилд регенерације
 - 5.4.1.3. Урбанистичке политике браунфилд регенерације
- 5.4.2. Плански приступ браунфилд регенерацији
 - 5.4.2.1. Браунфилд локације на територији Чешке
 - 5.4.2.2. Студија случаја: Некадашњи војни комплекс, Ухерске Градиште

5.5. Регенерација браунфилд локација у Мађарској

- 5.5.1. Институционални контекст браунфилд регенерације
 - 5.5.1.1. Нивои управљања просторним развојем
 - 5.5.1.2. Институционални оквир браунфилд регенерације
 - 5.5.1.3. Урбанистичке политике браунфилд регенерације
- 5.5.2. Плански приступ браунфилд регенерацији
 - 5.5.2.1. Браунфилд локације на територији Мађарске
 - 5.5.2.2. Студија случаја: Некадашње нехигијенско насеље, Будимпешта

VI РЕГЕНЕРАЦИЈА БРАУНФИЛД ЛОКАЦИЈА У СРБИЈИ

- 6.1. Браунфилд локације на територији Србије**
- 6.2. Нивои управљања просторним развојем**
- 6.3. Институционални оквир браунфилд регенерације**
- 6.4. Урбанистичке политике браунфилд регенерације**
- 6.5. Закључак**

VII ЗАКЉУЧЦИ И ПРАВЦИ ДАЉИХ ИСТРАЖИВАЊА

- 7.1. Плански приступ процесу браунфилд регенерације**
- 7.2. Импликације истраживања на теорију и праксу планирања браунфилд регенерације**
- 7.3. Дискусија и правци даљих истраживања**

Напомене уз текст

Извори и литература

Прилог

Биографија аутора

Изјава о ауторству

Изјава о истоветности штампане и електронске верзије докторског рада

Изјава о коришћењу

Списак слика

Слика 2.1. Поједностављена схема стејкхолдера у процесу браунфилд регенерације

Слика 2.2. Категорије браунфилд регенерације - А-Б-Ц модел

Слика 3.1. Концептуална веза хипотеза истраживања и изабраног теоријског оквира

Слика 5.1. Територијални обухват Дунавског региона

Слика 5.2. Браунфилд локације на територији Швајцарске

Слика 5.3. Браунфилд локације на територији Аустрије

Слика 5.4. Браунфилд локације на територији Чешке

Слика 5.5. Браунфилд локације на територији Мађарске

Списак табела

Табела 2.1. Јавно-приватна партнерства (ЈПП) - Модели сарадње

Табела 4.1. Оквир за истраживачке методе - извори и врсте података

Табела 5.1. Оквир просторног развоја Швајцарске

Табела 5.2. Класификација, бројност и површина браунфилд локација на
територији Швајцарске

Табела 5.3. Оквир просторног развоја Аустрије

Табела 5.4. Оквир просторног развоја Чешке

Табела 5.5. Класификација, бројност и површина браунфилд локација на
територији Чешке

Табела 5.6. Просечна површина регенерисаних браунфилд локација на територији
Чешке 2007. г. и 2012. г.

Табела 5.7. Оквир просторног развоја Мађарске

Табела 6.1. Оквир просторног развоја Србије

I УВОД

1.1. Проблем и предмет истраживања

Предмет рада је улога урбанистичког планирања у сложеним развојним процесима. С обзиром да савремени урбани проблеми подразумевају спектар различитих аспеката и укључују низове развојних политика, претпоставља се да је за њихово решење потребно применити другачији начин размишљања, који се потом огледа и у другачијем облику планирања од онога што се сматра традиционалним обликом доношења одлука (Healey, 2007a; Martens, 2007). Стога се у раду посебно разматра модел колаборативног планирања, са фокусом на позицији планерске експертизе приликом процеса колаборације заинтересованих страна. Међутим, планерска експертност, тј. знање и вештине, граде се на комуникацији са осталим учесницима у планском процесу. Тачније, посредовање, као једна од најважнијих планерских вештина, не може да се посматра независно од осталих учесника у планском процесу. Заправо, позиција планера у колаборативном планском моделу се гради на колаборацији са осталим стејкхолдерима - уважавању њихових интереса и прихватању њихових емпиријских знања. Такође, једино планерска активност која је у сагласности са институционалним контекстом у којем се одвија има ефекат на процес производње простора. Стога се као кључне теме, које се касније анализирају кроз теоријско-методолошки оквир, издвајају теме колаборације, планерске експертизе и институционалне организације.

Полигон на којем се поменуте теме преиспитују је процес регенерације браунфилд локација, као сложени механизам одрживе употребе земљишта који укључује велики број учесника. Сложеност браунфилд регенерације се првенствено огледа у захтеву за специфичним обликом финансирања датог процеса. Наиме, услед деградираног стања локације (контаминираности земљишта, застареле инфраструктуре, лошег квалитета грађевинског фонда), у циљу успешне браунфилд регенерације, поред јавног сектора, неопходно је укључење приватног капитала. Међутим, приватни интерес у процесу браунфилд регенерације је често немогуће контролисати. Такође, осим приватног сектора, процес браунфилд регенерације укључује и велики број осталих стејкхолдера. Њихови различити интереси и вредности резултују спектром различитих облика сарадње. Поред тога, треба поменути и да је интеграција различитих дисциплина

и политика у оквиру појединачних сектора (нпр. јавног) неопходна, јер се на тај начин тежи синергији знања из различитих области попут саобраћаја, инфраструктуре, заштите животне средине, економије, локалног и регионалног развоја, итд. Истраживањем је обухваћен само плански аспект браунфилд регенерације. Наиме, фаза планирања се издваја као најважнија због своје комплексности, односно укључивања великог броја интересних група, као и чињенице да се одлуке о каснијим фазама (ремедијацији и изградњи) доносе управо на самом почетку процеса (Kettler & Schenk, 2007). Дакле, под планском фазом се не подразумева само израда планског решења, већ је велика пажња посвећена начину идентификације циљева, визије и стратегија организације процеса којима се усмерава дефинисање планског решења.

Објашњење различитих термина је дато у оквиру приказа централног проблема истраживања. Под браунфилд (*brownfield*)¹ локацијом се подразумева земљиште у урбанизованим подручјима које је раније изграђено и коришћено у индустријске или производне сврхе, да би у међувремену било напуштено, те тако негативно утиче на своје шире окружење у еколошком, економском, естетском, психолошком и социјалном смислу. Важно је напоменути да се негативни ефекти браунфилд локације на окружење у еколошком смислу углавном проучавају у оквиру развијених земаља, док је економски и социјални ризик браунфилда на одрживи урбани амбијент изражен у оквиру земаља у развоју. Ипак, и поред тога што се процес браунфилд регенерације може посматрати са мноштва напред поменутих аспеката, сложености проблема, пре свега, доприноси неадекватна координација међу учесницима у датом процесу. Притом је важно правити разлику у терминологији између стејкхолдера, тј. оних који имају интерес и моћ у појединим друштвеним, економским и еколошким питањима, као и актера, односно оних чије акције или знање имају потенцијал да изазову промене, али који немају директну контролу над процесом регенерације браунфилда (Healey, 2007a). Тешкоће које утичу на стагнацију процеса регенерације браунфилда имају узрок у чињеници да оне не могу бити решене од стране оних који непосредно осећају последице нерешавања овог процеса, а са друге стране проблем браунфилда не утиче директно на оне стејкхолдере који су у могућности да реше овај проблем (Dixon & Doak, 2005). Ово је разлог за успостављање комуникације на локалном нивоу, а затим и колаборације приликом припреме одлука на

регионалном и националном нивоу планирања. Наиме, некоординисан однос стејкхолдера који учествују у процесу регенерације браунфилда, утиче на стварање неформалних аранжмана који, често нарушавајући јавни интерес, доводе до просторне деградације, али и негативних последица по окружење у друштвено-економском смислу (Dixon et al., 2008).

Непостојање одговарајућег методолошког приступа процесу регенерације браунфилд локација је вишеструко изражено у земљама у транзицији, где је прихватљиво вредновање и уважавање само краткорочних циљева (Danilović et al., 2007). Наиме, у оквиру српског друштвеног контекста се браунфилд регенерацијом тежи испуњењу првенствено интереса приватних инвеститора, уз занемаривање јавног интереса. Стога се у Србији, као земљи у периоду транзиције, али и са евидентним социјалистичким наслеђем, захтева модификација и прилагођавање иностраних искустава у браунфилд регенерацији потребама посебног економског, друштвеног и културног окружења. Прихватање правила система развијених земаља се манифестује кроз афирмацију страних инвеститора и тржишних захтева, као и занемаривање локалних традиција и иновација, које могу бити од значаја за привлачење инвеститора и стратегије маркетинга (Danilović et al., 2007). Ово за последицу има јаз између глобалних утицаја и локалне ситуације и праксе, који се, на крају, огледа у погрешним политикама, законима и регулативи (Стојков, 2008).

Тежиште рада је на испитивању степена колаборативности - сарадње различитих стејкхолдера са циљем ефикасне комуникације, савладавања конфликта и стварања коалиција, у процесу регенерације браунфилд локација. Дакле, у овом истраживању се колаборативно планирање посматра као контекст у којем се одвија процес браунфилд регенерације. С обзиром на претпоставку да у пракси не долази до реализације браунфилд регенерације из разлога непостојања адекватне координације међу различитим учесницима у процесу, један од главних предмета истраживања се односи на утврђивање пожељних начина колаборације стејкхолдера. Пажња је усмерена на то како стејкхолдери граде (и деконструирају) мреже настале на основу међусобних релација, на који начин учествују у тим мрежама, каква је структура и природа тих мрежа и какав је њихов утицај на простор. Једном речју, биће осветљена организација низа аспеката од којих се сложени колаборативни процес састоји. Предмет рада се такође односи и на

испитивање експертске позиције планера, као представника јавног скетора, у процесу регенерације браунфилда. Претпоставка је да је планерима у процесу браунфилд регенерације посвећена значајна позиција и то због експертских знања које поседују, са једне стране, као и вештина посредовања између различитих група стејкхолдера (мрежа), са друге. На крају, предмет рада се односи на испитивање трансформације институционалне структуре у односу на карактер колаборативног планског модела, као контекста у којем се одвија процес браунфилд регенерације. Дакле, биће приказани начини могуће координације процеса браунфилд регенерације на хоризонталном и међу вертикалним нивоима планирања. Поред тога, посебан пажња ће бити посвећена испитивању одговарајућих облика сарадње (формалне или неформалне) приликом браунфилд регенерације као процеса који укључује велики број стејкхолдера са различитим интересима.

Практична димензија рада подразумева да се коначно утврђивање степена колаборације стејкхолдера у процесу регенерације браунфилда постиже и анализом актуелних планских приступа датом проблему. Овај сегмент истраживања обухвата анализу случајева у оквиру два различита контекста - у развијеним земљама и у оквиру постсоцијалистичких земаља, како би се посредно извукле смернице за браунфилд регенерацију у српском контексту. Критеријум који својом просторном димензијом обухвата две поменуте групе земаља је река Дунав, те је припадност дунавском басену елиминациони критеријум на основу којег су изабрани примери. Наиме, река Дунав, као главни пловни пут Централне и Источне Европе, имала је значајну стратешку улогу у историји овог региона. Током XX века контрола над Дунавом је значила контролу главне границе Источне и Западне Европе (Linnerooth-Bayer & Murcott, 1996). Ипак, данас се главним изазовом на подручју дунавског басена сматра развој мултилатералне сарадње у стратешким питањима, чиме се тежи успостављању јединства и уравнотеженог развоја читавог региона (European Commission, 2009).

Прво се анализирају примери браунфилд регенерације и кључни документи који се баве овом проблематиком у оквиру развијених земаља, при чему се у обзир узимају резултати истраживања на подручју Швајцарске и Аустрије. Швајцарска је пример који је адекватан за анализу из разлога што су све развојне политике ове земље усмерене на одрживо коришћење земљишта као необновљивог ресурса.

Акцентат приликом анализе је на утврђивању међусобне координације планских експерата са осталим учесницима у процесу, али је фокус, у овом случају, и на успостављању сарадње између експерата различитих профила. Аустрија се узима као релевантан пример за анализу из разлога што се већина политика просторног развоја формулише на основу усаглашености различитих институционалних нивоа.

Друга два случаја за анализу представљају Чешка и Мађарска. Критеријум који је утицао на избор поменутих примера је сличност социо-политичком контексту Србије: сличан друштвени систем у прошлости, као и просторна дистрибуција браунфилд локација. Ипак, примери су од важности, пре свега, из разлога што поменуте државе предствљају пионире у доношењу развојних докумената који се тичу браунфилд регенерације, као и због великог броја успешно реализованих пројеката поменутог процеса.

У последњем делу рада се проучава плански приступ регенерацији браунфилда у Србији. Неопходно је утврдити постојање институционалног и легислативног оквира браунфилд регенерације. Тачније, важно је установити да ли је процес формализован законима и правилницима или не. На основу тога је могуће установити у којој мери институционални и легислативни оквир условљава конкретно одвијање процеса браунфилд регенерације.

1.2. Циљеви и задаци истраживања

Постоје три основна циља истраживања. Прво, циљ истраживања је утврђивање начина међусобне колаборације стејкхолдера у процесу планирања регенерације браунфилда. Други циљ се односи на приказ и објашњење позиције планерске експертизе у поменутом процесу. На крају, важно је утврдити степен колаборације међу различитим институционалним нивоима у процесу планирања браунфилд регенерације.

Потребно је прецизно дефинисати начине колаборације стејкхолдера, као и експертску позицију у датом процесу како би се једноставније установиле потребне промене и унапређење постојећих планских приступа регенерацији браунфилда у Србији. Такође, потребно је објаснити постојећу ситуацију у Србији када је реч о одговорним планерским институцијама - степену међусобне колаборације, њиховим улогама и надлежностима по питању регенерације браунфилда, као и основним документима (законима, стратегијама и плановима).

Циљеви истраживања се могу свести на следеће:

1. Утврђивање савременог планског приступа процесу браунфилд регенерације. Ово подразумева појашњење теоријских становишта и испитивање специфичности колаборативног модела планирања у процесу регенерације браунфилда. Ово је генерални циљ и из њега произилазе следећи циљеви.
2. Испитивање начина колаборације стејкхолдера у циљу постизања заједничког договора. Ово подразумева објашњење комуникације међу стејкхолдерима приликом формирања информационе основе процеса браунфилд регенерације. Такође се објашњава начин одлучивања, начин решавања конфликта, као и начин постизања консензуса. Дакле, неопходно је разумети, објаснити и преиспитати каква је улога учесника у процесу браунфилд регенерације и како се они уклапају у укупан напор да се постигне резултат - договор.
3. Истраживање позиције планерске експертизе у процесу браунфилд регенерације. Ово се заснива на претходном утврђивању неопходних вештина и знања планера у процесу колаборације стејкхолдера. Овај део истраживања обухвата и разумевање начина иницирања датог процеса, начина посредовања међу стејкхолдерима у току планског процеса, као и институционализацију самог процеса, тј. повећање „видљивости“ браунфилд регенерације међу планским документима и надлежним институцијама.
4. Истраживање иновативних приступа приликом сарадње сектора, дисциплина и институција на различитим нивоима планирања. Овим се подразумева испитивање начина сарадње међу планерским институцијама на истом планском нивоу (локалном, регионалном или националном), али је важно уочити начин одвијања сарадње међу институцијама које припадају различитим планским нивоима. Такође је важно увидети начин колаборације планерских институција, као представника јавног сектора, са приватним сектором и представницима цивилног друштва. Дакле, важно је објаснити начине формирања јавно-приватних партнерстава као најучесталијег облика колаборације стејкхолдера у процесу браунфилд регенерације.
5. Анализа процедура за колаборацију стејкхолдера у процесу регенерације браунфилда у изабраним страним примерима. На овај начин је могуће установити облике сарадње и начине посредовања међу стејкхолдерима у процесу колаборације стејкхолдера. Такође је могуће дефинисати нове методолошке

поступке и обрасце рада приликом формулисања развојних докумената (стратегија и планова) браунфилд регенерације.

6. Утврђивање постојећег институционалног и легислативног оквира браунфилд регенерације у Србији. Поред анализе планског система, овај део истраживања подразумева и анализу закона и стратегија који се посредно или непосредно односе на проблем браунфилд регенерације. Тиме се заправо осветљава степен условљености микро-нивоа (конкретног процеса браунфилд регенерације) макро-нивоом (институционалним и легислативним оквиром). На тај начин се пружа потенцијал за разумевање одвијања процеса браунфилд регенерације у институционалном контексту Србије. Поред тога, могу се извући основне смернице у циљу редефинисања карактера урбанистичког планирања у Србији.

У складу са претходно постављеним циљевима и предметом истраживања могу се дефинисати следећи задаци истраживања:

- утврђивање модела колаборације стејкхолдера у процесу регенерације браунфилда;
- утврђивање могућности за редефинисање позиције планерске експертизе у процесу регенерације браунфилда;
- утврђивање условљености планерске активности легислативним и регулаторним оквиром.

1.3. Полазне хипотезе истраживања

Генерална истраживачка питања воде формулисању истраживачких хипотеза на тај начин што имплицирају теоријску компоненту истраживања. Први скуп питања се односи на начине успостављања успешне координације стејкхолдера у процесу регенерације браунфилда. Интересантно је размотрити предности директне колаборације великог броја стејкхолдера, као и начина доласка до визије и заједничког решења. Занимљиво је уочити постојање евентуалне процедуре за колаборацију великог броја стејкхолдера са различитим интересима. Такође је у датом процесу важно утврдити везу осталих стејкхолдера са планерима из јавног сектора. Одавде произилази други скуп питања који се односи на планерску експертизу.

Други скуп питања разматра претпоставку о специфичним знањима и вештинама од стране планера у циљу успешне реализације процеса браунфилд регенерације у пракси. Важно је проверити да ли експертиза планера ограничава планера у

његовом посредничком деловању међу осталим стејкхолдерима. Тачније, поставља се питање на који начин планери размишљају о урбаним проблемима попут браунфилд регенерације. Занимљиво је размотрити да ли планери доносе одлуке на традиционалан начин или су едуковани за нове облике деловања и нове улоге. Слично томе, важно је утврдити да ли укључивање других учесника утиче на ауторитет експерата. Интересантно је увидети које су предности рационалног, а које колаборативног планског модела посматрано са аспекта планерске експертизе у том моделу.

Последњи скуп питања се односи на могуће облике институционалних аранжмана који настају као резултат сарадње различитих стејкхолдера. Важно је утврдити какав је облик сарадње пожељан када је у процес укључен велики број стејкхолдера са различитим интересима. Важно је утврдити када се као одговарајући облик сарадње намећу неформални институционални договори, а када је, ради већег степена остваривости процеса браунфилд регенерације у пракси, пожељно направити формалне договоре. Такође је занимљиво имати увид у сарадњу појединих сектора који се посредно баве регенерацијом браунфилда. Поред тога, важно је утврдити које су најзначајније релације међу различитим вертикалним нивоима планирања у циљу успешне браунфилд регенерације.

На основу претходних истраживачких питања и прегледа планских приступа браунфилд регенерацији формиране су следеће хипотезе:

1. Колаборативни плански приступ браунфилд регенерацији има предност над рационалним планирањем јер омогућава остварење заједничког договора међу стејкхолдерима.

Циљ колаборативног планског модела је сарадња и договор, како би се постигло решење које је изводљиво. Генерални је став да је за успешну реализацију процеса браунфилд регенерације неопходно постизање интересне усаглашености стејкхолдера који учествују у том процесу. Заправо, једино се заједничким договором стејкхолдера постиже ефективна регенерација браунфилда. Поставља се питање каква би требало да буде позиција планирања, тј. позиција планерске експертизе, да би планери могли да разумеју различите интересе и сврсисходно учествују у њиховом усаглашавању. Одавде произилази друга хипотеза истраживања.

2. Позиција планерске експертизе у процесу браунфилд регенерације је производ синтезе основних одлика рационалног и колаборативног планског модела.

Радикална интерпретација колаборативног модела планирања би ограничила улогу експерта на само једног учесника који је потпуно равноправан са другим учесницима у процесу планирања. Претпоставка је да стручњаци имају већу експертност у смислу повезивања различитих аспеката планског процеса и, самим тим, већу одговорност, која подразумева јачање рационалности - стручног удела у процесу заједничког рада. Такође је генерални став да планер има улогу посредника у процесу сарадње различитих стејкхолдера. Одатле произилази да позиција планера постаје комплекснија, јер захтева константно унапређење сазнања, посредовање у конфликтима и формулисање реалних политика које усклађују интересе. У супротном, недовољан проток информација, нетранспарентност доношења одлука и недовољан степен кохезије између различитих стејкхолдера доводе до незадовољавајућег исхода процеса регенерације браунфилд локација.

3. Ефективно планирање процеса браунфилд регенерације подразумева прилагођавање институционалног система колаборативном планском моделу чиме се омогућавају разнороднији облици формалне сарадње, али и институционализација неформалних аранжмана.

Основна је претпоставка да се проблему браунфилд регенерације не приступа као великом броју осталих урбаних проблема, са аспекта институционалне организације. Дакле, претпоставља се да неформални облици колаборације, тј. они који нису прописани законом већ представљају део индивидуалног планског приступа, могу допринети браунфилд регенерацији, поред устаљених облика формалне сарадње међу планерским институцијама. Заправо, основни проблем је што процедуре формалног институционалног оквира блокирају неформалне облике сарадње, а потребна је институционализација неформалних облика доношења одлука. Такође се претпоставља да на успех планирања процеса браунфилд регенерације утиче трансформација формалног институционалног оквира, и то путем: са једне стране, већег степена колаборације на хоризонталном нивоу, тј. између институција које се проблемом браунфилд регенерације баве на секторски начин; са друге стране, колаборације између различитих вертикалних нивоа планирања што резултује интегративним документима у циљу холистичког

приступа браунфилд регенерацији. На крају, колаборација се не подразумева само међу представницима јавног сектора, већ се претпоставља остваривање њихове сарадње са приватним и цивилним сектором у форми јавно-приватних партнерстава.

1.4. Образложење усвојене методологије научно-истраживачког поступка

Сложеност проблематике истакнуте у оквиру напред наведених разматрања захтева примену неколико научних метода истраживања. Методе ће бити коришћене у складу са дефинисаним хипотезама и структуром истраживања.

Први део рада представља прелиминарно истраживање као основ за формулацију проблема и предмета истраживања. Ова фаза се заснива на истраживању актуелних докумената, тј. примарних извора - стратегија и декларација више ресорних институција, као и извештаја са међународних конференција везаних за тематику регенерације браунфилда - њихове резолуције, конвенције и препоруке. Као метод примењен у овом делу истраживања издваја се метод анализе садржаја поменутих извора, јер се на тај начин утврђује место браунфилд регенерације у оквиру институционалног и легислативног оквира специфичног планског контекста.

У другом делу рада биће примењен метод критичке анализе секундарних извора, који се односе на теоријски оквир истраживања - комуникативно-колаборативну планску парадигму, теорију актера-мреже, теорију преговарања и институционалну теорију. Критичка анализа теоријских приступа ће бити спроведена кроз приказ основних концепата поменутих теоријских модела, али и кроз њихову критику. Као производ те анализе се претпоставља дефинисање основних теоријских полазишта, која су од значаја за предмет истраживања, тј. концептуалног модела колаборације стејкхолдера у процесу браунфилд регенерације чији ће се степен испуњености посредно проверавати у практичном делу истраживања.

У наставку истраживања ће бити дат преглед приступа у области регенерације браунфилда са циљем операционализације претходно дефинисаних концепата произашлих из теоријског оквира истраживања. Акцент је на колаборацији стејкхолдера, позицији планерске експертизе и институционалној структури приликом регенерације браунфилд локација. Овај део истраживања се заснива на анализи процеса браунфилд регенерације у оквиру држава различитог друштвено-

економског контекста (развијених и постсоцијалистичких). С обзиром да је истраживањем обухваћено четири примера, метод којим ће се анализирати прикупљени подаци је студија вишеструког случаја. Поменути метод припада категорији сложених метода, односно оних који у себи садрже и друге методе. Анализа изабраних примера се спроводи на два нивоа. Први ниво је тзв. макро-ниво, чијом анализом ће се расветлити општи друштвени контекст, као и плански систем у којем се одвија браунфилд регенерација. Такође је посебан акценат на приказу и анализи институционалног оквира и докумената у домену браунфилд регенерације. Као адекватна метода прикупљања података на овом нивоу издваја се преглед докумената, док се њихова анализа спроводи методом анализе садржаја. На овај начин се посебно проверава последња хипотеза о трансформацији институционалног оквира у смислу омогућавања неформалних аранжмана приликом браунфилд регенерације. Поред овога, врши се прикупљање и анализа података на микро-нивоу, тј. нивоу који обухвата релације међу стејкхолдерима у конкретном процесу браунфилд регенерације. Неопходни подаци се прикупљају методом испитивања спроведеном помоћу технике интервјуа међу руководиоцима конкретног процеса браунфилд регенерације. Анализом релација међу стејкхолдерима у процесу браунфилд регенерације проверавају се све три истраживачке хипотезе. Важно је нагласити да су намерно бирани примери `добре праксе`², како би се из сваког од њих извукле смернице за праксу браунфилд регенерације у српском контексту.

У четвртој фази истраживања ће бити приказан, анализиран и објашњен институционални оквир, као и легислатива и регулатива која се односи на регенерацију браунфилда у Србији. Основна метода прикупљања података је преглед примарних извора и литературе, док је као метод анализе података изабран метод анализе садржаја поменутих извора. У првом делу ове фазе истраживања нагласак је на приказу и анализи оквира просторног развоја Србије. Наиме, говориће се о институционалној структури и легислативном оквиру просторног планирања Србије. Дакле, циљ је дати критички приказ основних институција на различитим нивоима планирања (националном и локалном), као и докумената који се баве просторним развојем. У другом делу ће се говорити о актуелној ситуацији браунфилд регенерације на територији Србије - њиховом пореклу и обухвату. У последњем сегменту овог дела истраживања посебан

акцентат ће бити на приказу институција и докумената који третирају проблем браунфилд регенерације. Ово ће укључити анализу садржаја примарних извора (закона и стратегија), при чему је од посебне важности уочавање места браунфилд регенерације у напред поменутих документима. Такође се даје приказ малобројне литературе која се проблемом браунфилд регенерације бави на критички начин. Циљ оваког методолошког приступа је провера степена колаборације институција на хоризонталном, али и на вертикалним нивоима доношења одлука. Такође се стиче увид у потенцијално постојање институција које су искључиво надлежне за браунфилд регенерацију. На крају, испитује се да ли постојећи институционални оквир омогућава или спречава неформалне облике колаборације. На тај начин се изабране методе истраживања доводе у адекватну релацију са истраживачким хипотезама.

У оквиру закључних разматрања ће бити приказан коментар у односу на претпоставке истраживања. Заправо, ова фаза истраживања представља систематизацију и интерпретацију резултата добијених на основу претходно формулисаног методолошког апарата. Поред тога биће наглашени доприноси истраживања, дилеме и ограничења која се везују за проблем истраживања, као и могућности даљег истраживања.

1.5. Научна оправданост, очекивани резултати и практична примена резултата истраживања

Научна оправданост тезе се огледа у уређеном прегледу актуелих теорија које су изабране у складу са контекстом колаборативног планског модела. Такође, теоријско-критичка анализа планске праксе је значајна за разумевање колаборације стејкхолдера, позиције планерске експертизе и институционалне структуре у процесу браунфилд регенерације. Директна употреба истраживања се може очекивати у домену даљих теоријских истраживања која имају за циљ унапређење процеса савременог урбанистичког планирања у Србији.

Главни резултат истраживања је потврда генералног става да решење суштинских питања везаних за тржиште земљишта у Србији, у смислу приватизације земљишта и решења имовинско-правних односа (Беговић, 2003; Zeković, 2007), није довољно за успешан процес регенерације браунфилда, који може да се оствари само координираном и детаљно испланираном сарадњом више стејкхолдера. Посредни резултат истраживања се односи на редефиницију

карактера урбанистичког планирања у оквиру кључних легислативних докумената. Добијени закључци се могу посматрати као универзални, бар за подручја сличног друштвеног система. Такође се претпоставља да је овај рад само оквир и основа будућих истраживања, која су данас у Србији у великој мери запостављена и недовољно испитана.

Захваљујући заоставштини социјалистичког система, међу стручном популацијом Србије нису јасно изражени ставови по питању сопственог друштвеног идентитета, што је вешто илустровано у истраживањима урбаних социолога (Vujić, 2004; Vujić & Petrović, 2007). Заправо, у Србији не постоје планери образовани за рад у условима тржишта и плурализма интереса. Стога се примена резултата истраживања може очекивати у облику синхронизације процеса браунфилд регенерације, односно испуњења интереса релевантних стејкхолдера. Као дугорочни ефекат рада се очекује повећање свести и знања о могућностима унапређења планерске експертизе у процесу колаборације стејкхолдера приликом регенерације браунфилда. Редефинисање експертске позиције је од посебног значаја за урбанистичко планирање у Србији. На овај начин се даљи развој планског процеса усмерава на институционализацију колаборативног модела планирања.

II КОНЦЕПТУАЛНИ ОКВИР ИСТРАЖИВАЊА

2.1. Концепт одрживе употребе земљишта

У току последњих деценија прошлог века одржива употреба земљишта, као једног од најважнијих необновљивих природних ресурса, постаје централна тема најзначајних међународних докумената³. С обзиром да се у оквиру поменутих докумената посебно издвајају одрживост, одрживи развој, одрживи градови и слични концепти, проблем одрживе употребе земљишта се јавља као њихова последица. Начини којима се може третирати поменути проблем припадају различитим доменима одређеним у складу са основним стубовима одрживости. Тако нпр. локалној економији највише доприноси принцип комбиноване намене земљишта чиме се смањује степен сегрегације простора, док се истовремено остварују и мање вредности еколошког отиска груписањем различитих активности у оквиру исте просторне целине (Dorsey, 2003). Исплативост у економском смислу се постиже инвестирањем у локације у централном градском језгру. Заштити животне средине и јавног здравља доприноси презервација отворених зелених површина, нарочито у оквиру густо изграђених градских зона. Укључивање локалног становништва и развијање мрежа међу њима је такође један од кључних начина за постизање одрживих планских решења (Colantonio & Dixon, 2011). Такође, влада генерално мишљење да је актуелност регенерације браунфилда резултат примене концепта одрживог развоја у савременој планској пракси (Dixon & Doak, 2006; De Roo & Porter, 2007).

Фокус овог истраживања је на аспекту колаборације, тј. договору, начину доношења одлука, начину планирања, као и експертској позицији, у оквиру напред поменутих механизма одрживог развоја. Наиме, како поједини аутори истичу, пораст степена колаборације међу учесницима у планском процесу доприноси одрживим решењима и, посредно, одрживом развоју градова у целини (De Roo & Porter, 2007; Dorsey, 2003). Такође, неки од кључних европских докумената из домена урбаног развоја дају значај колаборативном приступу у циљу постизања одрживе употребе земљишта. Дакле, есенцијалним се сматра укључивање економских представника, генералне јавности, као и експерата. Поред тога, истиче се важност инструмента интегрисаних урбаних политика⁴, како би сви интереси од значаја за урбани развој били разматрани истовремено и правично (IMMUDTC, 2007a, 2007b).

Тако, у оквиру „Територијалне агенде Европске уније“ (*Territorial Agenda of the European Union: Towards a more competitive and sustainable Europe of diverse regions*) (IMMUDTC, 2007b), засноване на премисама ранијих докумената, међу којима се као најутицајнији издваја „Перспектива европског просторног развоја“ (*European Spatial Development Perspective - ESDP*), усвојена 1999. године, посебно су издвојени приоритети попут нових облика партнерстава и територијалног управљања. Наиме, овим документом се посебно истиче концепт територијалне кохезије под којом се подразумева интензивна и континуална сарадња између стејкхолдера значајних за просторни развој - приватног сектора, посебно локалних и регионалних предузетника, научне заједнице, јавног сектора, нарочито локалне и регионалне управе, као и невладиних организација, како би се што боље искористио територијални потенцијал. Такође, укључивање нижих нивоа управе (регион, општине), а потом и обезбеђивање вертикалне и хоризонталне повезаности земљишних политика, од кључног је значаја за успех спровођења стратегија просторног развоја.

У оквиру „Лајпцишке повеље о одрживим европским градовима“ (*Leipzig Charter on sustainable European cities*) (IMMUDTC, 2007a), која се заснива на принципима „Зелене књиге Европске уније о урбаној средини“ (*Green Paper of the EU on the urban environment*), као и на многим пилот-пројектима финансираним из структурних фондова до 1999. године, промовише се интегративни плански приступ као предуслов одрживог урбаног развоја. Прецизније, оваквим политикама се олакшава постизање интересне усаглашености, чиме се формира одржива основа за стварање консензуса између државе, региона, градова, грађана и економских представника.

Дакле, претходним документима се предлажу нови начини за постизање одрживе употребе земљишта, што говори о томе да досадашњи начин планирања не одговара на потребе одрживог развоја. Како Хили (Healey, 2007a: 23) истиче, концепт одрживе употребе земљишта отвара низ нових питања, пружа нови фокус развојних политика, као и релација међу њима.

Један од глобалних начина планирања током прошлог века је било планирање у складу са принципима слободног тржишта. Изградњу нових делова града на периферији и дуж саобраћајних коридора у близини урбане зоне, неки сматрају директним развојем града, чиме се концепт тржишта као регулатора развоја

оправдава (Dorsey, 2003). Према истом извору, заговорници економске либерализације одрживи развој не виде као једну од пожељних опција из разлога умањења економског раста ради постизања просторне одрживости. Насупрот овоме, пропоненти одрживог развоја истичу да управо примена концепта одрживости делује као противтежа принципу слободног тржишта, које није вредновало интересе везане за очување животне средине, нити је пружало довољно простора за деловање и укључивање широког спектра стејкхолдера у процес формулисања развојних политика (Најер, 1995; Healey, 2007a; Innes, 2000; Nadin, Brown & Duhr, 2001). У економском смислу, фокус је и даље на постизању економске конкурентности, али уз истовремену свест о важности усаглашавања економских, друштвених, еколошких и политичких интереса, а не преваге једних над другима. Како Хили (Healey, 2007a: 24) закључује, са увођењем нових концепата попут `холистичког` приступа и `интегрисаног` управљања урбаном средином, планске политике, као и процес планирања, нашли су се под притиском заједничког стварања новог `оквира` развојних политика.

Међутим, поједини аутори имају различите ставове по питању разумевања, а потом и начина на који се концепт одрживог развоја уграђује у планске политике. Суштинска замерка се односи на то да се поменути концепт често користи као фраза, односно без суштинског разумевања његовог утицаја на просторни развој (De Roo & Porter, 2007). Наиме, учесници у планском процесу делују у складу са уверењем да доприносе одрживом развоју, док се, заправо, залажу за интересе који су међусобно супротстављени у великој мери. Посредно, планске политике које произилазе из поменутог односа међу заинтересованим странама утичу на формулисање планских решења која потцењују концепт одрживе употребе земљишта. Ипак, концепт одрживог развоја има иновативни и трансформативни потенцијал, јер се управо његовом интерпретацијом доводе у питање дотадашње планске праксе и институционални капацитети, које се морају мењати како би нова одржива политика могла да добије на значају (Healey, 2007a: 24, 38).

Дакле, имајући у виду да нови развојни концепти захтевају другачији приступ решавању проблема, односно да је за њихову остваривост неопходан нови начин размишљања којим се доводи у питање ефикасност традиционалног облика доношења одлука (Healey, 2007a; Martens, 2007), као важно питање издваја се методологија конципирања основних стратегија за одрживу употребу земљишта.

Прецизније, посебно се истиче значај промене начина формулисања развојних политика, тј. планског модела, у ширем смислу. Ово директно утиче на преиспитивање претпостављене улоге експерата у систему планирања, који, услед учешћа многих стејкхолдера, губе дотадашњу доминантну позицију и постају изједначени са осталим учесницима. Стога Хили (Healey, 2007a) истиче да је често неопходна трансформација институционалних капацитета задужених за процес управљања урбаним развојем како би колаборативне стратегије истински допринеле одрживости. Према истом аутору, „преображај културе и процеса управљања“ тако постаје главни подухват, значајнији од промене посебних политика и пракси деловања. Концепт одрживе употребе земљишта може допринети трансформацији институционалног оквира једино уколико утиче на мобилизацију стејкхолдера који припадају различитим институционалним секторима, чиме се ствара капацитет за стратешко деловање (Healey, 2007a: 38). Важно је напоменути да се под институцијама у овако устројеном систему не подразумевају искључиво формалне организације, већ и спектар неформалних организација и процедура које условљавају обрасце понашања и структуру међусобних односа стејкхолдера (Healey, 2007b).

2.2. Концепт регенерације браунфилд локација

2.2.1. Појам и дефиниција урбане регенерације

Напред поменути начини одрживе употребе земљишта, попут очувања отворених површина унутар градских језгара, али и на ободу града, поновне изградње у оквиру девастираних централних градских зона, комплементарности намена и ефикасности употребе инфраструктуре, припадају домену урбане регенерације. Стога је, пре приказа специфичних карактеристика процеса регенерације браунфилда, важно објаснити шири контекст којем поменута проблематика припада.

Објашњењем појединих појмова се тежи усаглашавању терминологије која је у области савременог просторног развоја разнолика. Наиме, анализом извештаја са СЕМАТ (2006) конференције под називом „Појмовник кључних израза у оквиру европских политика просторног развоја“ (*Glossary of Key Expressions Used in Spatial Development Policies in Europe*), као и документа под именом „Компаративни појмовник урбаних развојних концепата“ (*Comparative Glossary of Urban Development Concepts*), (Europolis project, 2006) постоји неколико основних

појмова који припадају поменутој области. Разлика се може уочити између урбане обнове⁵, урбане регенерације и ревитализације и, на крају, урбане рехабилитације и ресторације⁶. Урбана регенерација и ревитализација теже трансформацији превазиђене друштвено-економске базе одређеног подручја у одрживи друштвено-економски систем. Сам термин регенерације садржи имплицитну идеју да је град или део града `дегенерисан` (CEMAT, 2006). Ово може бити случај централних градских области које се дегенеришу услед старења грађевинског фонда и постепеног пропадања јавних простора, али истовремено могу бити погођене и зоне на ободу града. Урбана регенерација се постиже уз помоћ комбиновања различитих мера, попут: економских (увођење нових активности и компанија), друштвених (модернизација урбане структуре, побољшање животне средине и диверсификација социјалне структуре) и планерских (реновирање грађевинског фонда, реструктурирање јавних простора). Следећа дефиниција заправо објашњава кључну везу одрживог развоја и урбане регенерације. Према Робертсу (Roberts, 2000 у Colantonio & Dixon, 2011), урбана регенерација је свеобухватна и интегративна визија и активност којом се тежи решавању урбаних проблема и настоји ка остваривању трајног побољшања економских, физичких, друштвених и еколошких услова простора који је предмет трансформације.

Из претходног се може увидети да се управо појам урбане регенерације заснива на увођењу различитих начина трансформације локалне економије, структуре становништва и животне средине, а који у синергији теже унапређењу постојеће физичке структуре датог подручја. Такође, под регенерацијом се подразумева холистички процес заустављања економске, друштвене и физичке деградације подручја која су досегла ниво на којем тржиште није више у могућности да делује као једина сила у спречавању њиховог даљег пропадања (Europolis project, 2006). У оквиру Европске агенде браунфилд ревитализације усмереност на постизање комплементарних циљева се дефинише као одржива урбана регенерација (Broos et al., 2007), док документ новијег датума, „Толедо декларација“ (*Toledo Declaration*) (IMMUD, 2010), усваја термин интегрисане урбане регенерације као кључног инструмента у стварању „модела интелигентног, одрживог и социјалног града“. За смањење негативних ефеката субурбанизације и ширења градског подручја, као посебно важна се издваја регенерација постојећих јавних простора и локација

напуштене индустрије (Broos et al., 2007). Такође, браунфилд регенерација се сматра есенцијалном компонентом у циљу постизања одрживе урбане регенерације (DETR, 2000; ODPM, 2004). Оно што браунфилд регенерацију чини специфичном у односу на остале облике урбане регенерације је сложеност самог процеса која се посебно огледа кроз захтев за усаглашавањем интереса различитих стејкхолдера, као и интеграцијом свих сектора, дисциплина и институција (Garb & Jackson, 2010). Ипак, пре прегледа специфичности браунфилд регенерације, интересантно је видети које се све локације могу убрајати у категорију браунфилда.

2.2.2. Појам и дефиниција браунфилд локација

У уводном делу дисертације дата је дефиниција браунфилд локације према наводима еминентних међународних организација које се баве поменутом тематиком. Ипак, како је браунфилд регенерација један од најсложенијих урбаних феномена, он се мора третирати у ширем смислу, односно као директна последица одређеног контекста у коме настаје. Јасне дефиниције браунфилда су од велике важности, јер онемогућавају каснију погрешну интерпретацију датог појма. Стога су у следећем делу текста дате две општепризнате дефиниције.

Према првој дефиницији коју износе Алкер и остали (Alker et al., 2000: 49), браунфилд локација је „земљиште или објекат на којем се раније одвијала одређена активност, а који тренутно није у потпуности у употреби, иако се може делимично користити,(...)и који такође може бити напуштен и контаминиран. Стога браунфилд локација није нужно припремљена за непосредну употребу, без икакве интервенције⁷“. Терминологија коришћена у овој дефиницији, а која се односи на целе локације или само поједине делове, углавном је заснована на карактеристикама које описују тренутно стање земљишта, попут напуштености, контаминације, делимичне заузетости или делимичне употребе.

Занимљиво је осврнути се и на америчка искуства у дефинисању браунфилд локација, с обзиром на то да је термин пут помиње 1992. године у оквиру америчких докумената. На овај начин се посредно стиче увид у позицију са које се сагледава браунфилд регенерација у ваневропском контексту. Наиме, према извештају Агенције САД-а за заштиту животне средине (USEPA, 2001) под браунфилдом се подразумевају напуштене или недовољно искоришћене индустријске и комерцијалне зоне и објекти, при чему је њихов поновни развој

сложен због стварне или претпостављене контаминације. Ипак, ова дефиниција се константно допуњује додатним одредницама. Тако Јаунт (Yount, 2003) даје сажет приказ основних критеријума који се обично користе приликом дефинисања браунфилд локације, попут: актуелне намене локације, претходне намене локације, просторног обухвата, контаминираности, типа контаминације, ефеката контаминације и потенцијала за поновни развој. Затим аутор износи критички став о томе да ли и у којој мери поменути критеријуми треба да буду испуњени како би се потенцијална локација дефинисала као браунфилд.

- Када је реч о критеријуму *актуелна намена локације*, напуштености или недовољна искоришћеност земљишта немају примарни значај, односно браунфилд локација се може дефинисати као таква независно од тога да ли се на њој још увек одвија било каква активност;
- *Претходна намена локације* такође није од већег значаја приликом дефинисања браунфилда, јер се тако омогућава изостављање појединих локација које по свим осталим критеријумима припадају браунфилдима. Прецизније, индустријске и комерцијалне активности нису једини критеријум за одређивање браунфилда, у који се свакако убраја и пољопривредно земљиште загађено пестицидима, стамбени блокови изграђени на нездравом терену и од материјала који не задовољавају минималне критеријуме стандарног облика становања, војне базе, рударски басени, итд.;
- *Просторни обухват* се првенствено односи на земљиште обухватајући и све објекте који се на њему налазе. Ређи је случај да се под браунфилдом подразумева само грађевински фонд изузимајући локацију којој објекат припада;
- *Контаминираност* се односи на потенцијално, али не и нужно, присуство загађујућих материја у земљишту и објектима који се на њему налазе у циљу њиховог сврставања у браунфилд;
- *Тип контаминације* у случају браунфилд локације подразумева конкретну загађеност опасним супстанцама, а не само претпостављање могућих претњи за окружење у еколошком смислу;
- *Ефекти контаминације* у случају браунфилд локације компликују поновни развој локације на којој је забележено присуство загађујућих материја;

- На крају, *потенцијал за поновни развој*, у смислу једноставне или отежане регенерације, није од посебног значаја за дефинисање браунфилда.

Из претходног се може уочити да се низ различитих локација, са уоченим проблемима који припадају различитим областима, може сврстати у браунфилд. Такође је евидентно да низ критеријума за које би се очекивало да су од већег значаја приликом дефинисања браунфилд локације, није узет у обзир. Наиме, значај датог приказа се огледа у јаснијем разумевању дефиниције браунфилда, уз истовремено превазилажење уобичајених предрасуда да се у браунфилде убрајају нпр. само напуштени индустријски комплекси или локације са израженим степеном контаминаности.

2.2.3. Појам и дефиниција одрживе регенерације браунфилд локација

У наредном потпоглављу ће бити речи о специфичности, тј. сложености процеса браунфилд регенерације. Наиме, поменути процес, поред планских инструмената, укључује друштвене, економске, политичке и аспекте очувања животне средине. Најучесталији вид конфронтације која настаје због сложене структуре самог процеса браунфилд регенерације је конфликт између различитих економских интереса, са једне стране, док се, са друге стране, промовише одрживост животне средине и заштита јавног здравља људи. Заправо, браунфилд регенерација је полигон на којем се истовремено сусрећу захтеви за испуњењем приватних интереса на штрб јавног и обрнуто.

Имајући у виду да регенерација браунфилд локација добија на свом значају као могући механизам одрживог развоја (Dorsey, 2003; Grimski & Ferber, 2001), дефиниција одрживе браунфилд регенерације је у великој мери произашла из опште дефиниције одрживог развоја и формулише се као: „(...)Управљање, рехабилитација и привођење браунфилда адекватној намени чиме се обезбеђује остваривање и наставља задовољавање потреба садашњих и будућих генерација на еколошки разуман, економски одржив, институционално снажан и социјално прихватљив начин у оквиру одређеног регионалног контекста“ (RESCUE, 2003).

Упркос појави политика са нагласком на одрживости у процесу браунфилд регенерације, поједини аутори истичу да тренутно не постоје адекватно разрађени механизми за потпуну операционализацију поменутог концепта (Dixon & Doak, 2006). Поред тога, регенерација браунфилд локација постаје предмет расправе због масовног коришћења великих површина неизграђеног, тзв. гринфилд⁸

(*greenfield*) земљишта за нову изградњу (Grinski & Ferber, 2001; Longo & Campbell, 2007). Економски раст, као главни ефекат изградње на гринфилд локацијама, многи виде као знак здраве економије (Dorsey, 2003). Улагања у гринфилд локацију су извесна и собом не носе ризик додатних, неподвижних трошкова. Такође је и евидентан повратак уложеног капитала - количине новца и времена обрта (De Sousa, 2000). Ипак, предности браунфилд регенерације су вишеструке. У следећим редовима су приказане најважније карактеристике регенерације браунфилд локација, према напред поменутих стубовима одрживости - економском, еколошком, друштвеном и институционалном.

Посматрано са економског аспекта, инвестирање у браунфилд локацију омогућава развој ширег подручја у њеном окружењу (De Sousa, 2000). Ово се објашњава повећањем локалних прихода, јачањем пореске основице и додатној вредности земљишта. На ово се надовезује и чињеница о смањењу економских губитака услед претераног ширења градова, јер се оваквом интервенцијом постиже управо супротно - већа остварљивост принципа компактнoг града. Такође се у урбанистичко-просторном контексту не уочавају промене постојеће просторне организације града, градског зонинга, пропозиција, правила и стандарда регулације коришћења грађевинског земљишта. Степен високе интеграције је обезбеђен квалитетом локације - њеном позицијом у ужем градском језгру. Витмор (Whittemore, 2003) указује на ефикасност употребе градске инфраструктуре, и то посебно саобраћајне, што ослобађа град додатних трошкова. Зековић (Zeković, 2007) додаје да, и поред неизвесности улагања, одржива конкурентност економије и простора настаје управо као производ регенерације браунфилд локација

У процесу заштите животне средине браунфилд регенерација је неопходан елемент. Регенерацијом браунфилда се смањује загађеност тла, воде и ваздуха у близини дате локације (McCarthy, 2002). Како Гринберг и остали (Greenberg et al., 2001) наглашавају, регенерацијом браунфилда се поново активира густо изграђена централна градска зона за чије је одржавање потребна знатно мања количина енергије, а такође се доприноси и очувању постојећих екосистема и отворених простора. Уколико не постоји потребна зелена површина у оквиру постојећег градског ткива, браунфилд локација се може искористити и као јавни отворени простор. На крају, рашчишћавање потенцијално контаминираног земљишта је од

користи за јавно здравље становништва, чиме се наглашава да је инвестирање у браунфилд, пре свега, улагање у квалитетнију животну и радну средину (Stojkov, 2007a).

Са друштвеног аспекта, учешће јавности у процесу браунфилд регенерације је од пресудног значаја, јер се на тај начин подстиче разумевање и консензус са једне стране, и истовремено спречавају евентуални спорови, са друге (McCarthy, 2002). Поједини аутори истичу да је главна предност регенерације браунфилда у способности стварања осећаја заједништва, које се у компактним блоковима заснива на могућности афирмисања индивидуалних и групних активности (Greenberg et al., 2001). Једноставнији облици афирмације браунфилд регенерације за ефекат имају елиминацију градске беде, активније запошљавање у традиционалним индустријским зонама и спречавање социјалне патологије. Из овога произилази да јачање економских капацитета општина, градова и региона подразумева и истовремено јачање социјалне кохезије и квалитета друштвеног и културног миљеа. Ипак, како узлазна економска путања не би имала негативне ефекте у смислу гентрификације, односно како обновљене локације не би постале приступачне само добростојећим слојевима становништа, а не и првобитним корисницима, углавном нижег економског статуса, браунфилд локације би требало да постану пример за увођење колаборативног процеса доношења одлука на свим институционалним нивоима, са једне стране, и укључивање локалних стејкхолдера, са друге (Dorsey, 2003).

Да би све напред изнете предности браунфилд регенерације реализовале у пракси неопходан је „институционално снажан начин задовољења потреба садашњих и будућих генерација“ (RESCUE, 2003). Наиме, успех процеса браунфилд регенерације зависи од ефикасности успостављене колаборације међу стејкхолдерима. С обзиром да са порастом интеракције међу различитим стејкхолдерима формална правила добијају на значају, као посебно важна се издваја институционализација поменуте колаборације (Ruming, 2009). У најширем смислу, под институцијама се сматрају оне структуре које дефинишу легитимне стејкхолдере, њихов број, редослед њихових активности, утврђених према претходно препознатим интересима и, на крају, степен информација коју поједини стејкхолдери имају о намерама оних других (Rothstein, 1996 у Ruming, 2009). Чврст и јасан институционални оквир, поред подстицања развоја, контролише

приходе појединих учесника и штити њихова својинска права (Harvey, 2000). Дакле, акценат је на успостављању одговарајућег институционалног амбијента чија ефективност и ефикасност произилазе из синтезе развојних политика, а не њиховог супротстављања. Капацитет стејкхолдера да операционализују и формалне и неформалне институционалне договоре директно утиче на степен урбаног развоја (Ruming, 2009). Са институционалним аранжманима, који прецизно дефинишу начин коришћења ресурса, било да су они формални или не, оправдава се одржива употреба земљишта као основни концепт савременог развоја града.

2.3. Планерски аспект регенерације браунфилд локација

2.3.1. Значај урбанистичког планирања у процесу регенерације браунфилд локација

На самом почетку овог поглавља важно је објаснити насловну везу између урбанистичког планирања и процеса регенерације браунфилд локација. С обзиром да се планирање може разумети као механизам друштвене контроле просторног развоја, поставља се питање важности улоге урбанистичког планирања, као и могућности примене других инструмената у процесу браунфилд регенерације.

О вези поменутих појмова говори се у „Извештају о интегрисаној урбаној регенерацији у Европи“ (*Integrated Urban Regeneration in Europe - Summary Document*) (Mora et al., 2010). Иако се овај извештај фокусира на процес интегрисане урбане регенерације, свакако да се његови закључци односе и на регенерацију браунфилд локација, као једног од најсложенијих облика урбане регенерације, како је већ раније објашњено. Према налазима извештаја, као три кључна скупа инструмената урбане регенерације издвајају се правни, економски и урбанистички инструменти. У следећем пасусу је посебно објашњен значај урбанистичког планирања у третирању поменутог урбаног проблема. Наиме, у интегрисаном приступу урбаној регенерацији, урбанистичко планирање игра кључну улогу. Конципирање, предлагање и спровођење урбане регенерације захтева општи оквир размишљања о граду који се може идентификовати на свим нивоима урбанистичког планирања. У овом оквиру је могуће дефинисати поступке регенерације који каналишу процес изградње града путем поновне употребе и оптимизације онога што већ постоји. Такође, како урбанистичко планирање, по дефиницији, представља интервенцију којом се првенствено штити

јавни интерес, тако се може успоставити друштвено засновани модел урбане регенерације, којим ће се посебна пажња обратити на смањење искључености и сегрегације. Урбанистичко планирање је ефикасан инструмент за интегрисање секторских политика и акција пошто се њиме предлажу начини и средства употребе земљишта, укључујући и заштиту необновљивих ресурса, посебно неизграђеног земљишта, као и борбу против урбане друштвено-просторне сегрегације (Mora et al., 2010).

Такође, према другим изворима, процес браунфилд регенерације захтева учешће многих специјалности, али је то, пре свега, урбанистичко и питање заштите животне средине. Под овим се подразумева да браунфилд регенерација захтева учешће урбаних експерата и стручњака у области заштите животне средине, иако и остали учесници попут адвоката, економиста, финансијских експерата и стручњака за некретнине, предузимача, група грађана и осталих стејкхолдера, имају веома важну улогу у целом процесу (World Bank, 2010).

О значају урбанистичког планирања као кључног инструмента за управљање просторним развојем, као ширим контекстом који обухвата и процес браунфилд регенерације, има речи и у неким од важних европских докумената. Тако је у оквиру документа под називом „Просторно планирање: кључни инструмент за развој и ефикасно управљање са посебним освртом на земље у транзицији“ (*Spatial Planning: Key Instrument for Development and Effective Governance with Special Reference to Countries in Transition*), просторно планирање дефинисано као:

„(...)Кључни инструмент за успостављање дугорочних одрживих оквира за социјални, територијални и економски развој унутар и између земаља. Његова примарна улога је побољшање интеграције између сектора, као што су становање, превоз, енергија и индустрија, као и побољшање националних и локалних система урбаног и руралног развоја, такође узимајући у обзир и питања везана за животну средину“ (UNECE, 2008).

Из дефиниције се може закључити да се планирање више не схвата на традиционалан начин, тј. као планирање намене земљишта и физичке структуре, већ свеобухватни оквир дефинисаних задатака указује на нови планерски приступ који је усклађен са основним принципима одрживог развоја. Планирањем као средством за остварење економских, друштвених и еколошких бенефита се наглашава његова развојна функција, док се регулаторна функција планирања огледа у процедурама и инструментима који подразумевају повезивање и на

хоризонталном нивоу, у оквиру различитих сектора, али и на вертикалном, међу различитим нивоима управе. Овако измењена улога планирања је од кључног значаја за процес браунфилд регенерације, као један од механизма одрживог развоја, али и као сложени процес који захтева усаглашеност различитих интереса.

У оквиру резолуције под називом „Урбана димензија кохезионе политике“ (*Urban dimension of cohesion policy*) посебно се истиче прихватање интегративног приступа урбанистичком планирању, што првенствено подразумева промоцију одрживог урбаног развоја као стратешког приоритета, као и употребу принципа „одоздо-на-горе“ када је реч о начину спровођења урбаних политика (European Parliament, 2009). Резолуција препоручује да се у планове одрживог урбаног управљања укључи, између осталог, и рекултивација напуштених локалитета и објеката, као и регенерација насеља у пропадању и деиндустријализованих подручја. Као адекватан приступ спровођењу поменутих политика се предлаже јачање административног капацитета, вертикалног и хоризонталног управљања, као и интеграција различитих сектора на бази принципа партиципације и партнерства (European Parliament, 2009).

Из претходног се може закључити да се урбанистичко планирање схвата као инструмент који доприноси реализацији сложених урбаних процеса. Значај планирања је, пре свега, у процедурама којима се регулише учешће различитих сектора, као и различитих институционалних нивоа управе. Поред тога, за успешну регенерацију браунфилд локација је од кључног значаја усаглашеност великог броја стејкхолдера, и тиме, још већег броја, често супротстављених, интереса. Стоге је улога урбанистичког планирања као регулатора процеса браунфилд регенерације незаменљива било којим другим инструментом. На крају, према „Европској агенди браунфилд ревитализације“ (*European Brownfield Revitalisation Agenda - EUBRA*), посебно је наглашена потреба за професионалним управљањем процесом браунфилд регенерације - од креирања идеје све до праћења њене реализације, а кроз константну и интердисциплинарну сарадњу са различитим групама стејкхолдера у процесу. Комуникација и координација су кључне за реализацију процеса браунфилд регенерације, а аспект управљања процесом је важнији од техничке експертизе (Broos et al., 2007).

2.3.2. Тематска окосница регенерације браунфилд локација

Дакле, како би се остварила усаглашеност, често конфликтних, интереса великог броја учесника у процесу браунфилд регенерације, поједини аутори предлажу његово одвијање у колаборативном моделу одлучивања, са акцентом на експертизи планера као посредника у целом процесу браунфилд регенерације (Karadimitriou, Doak & Cidre, 2010). Главни циљеви у процесу браунфилд регенерације су: једноставна комуникација, довољан ниво разумевања и задовољавајући степен поверења међу учесницима у датом процесу (Dixon & Doak, 2005; Dixon et al., 2008). Хили (Healey, 2007a: 37) истиче да је за сложене урбане проблеме који захтевају другачији планерски приступ, у шта свакако спада браунфилд регенерација, карактеристично укључивање многих стејкхолдера, тј. оних који имају интерес у појединим друштвеним, економским и еколошким питањима, као и актера, односно оних чије акције или знање имају потенцијал да изазову промене. Посебно се наглашава важност начина њихове међусобне сарадње која је, пре свега, интерактивна, како би се обезбедила ефикасна колаборација. Такође, према извештају Организације за економску кооперацију и развој (OECD, 2006), као генерални одговор на сложеност процеса регенерације браунфилда подразумевају се различити облици колаборације међу учесницима у датом процесу. За то постоји неколико разлога, попут: стварања синергијских ефеката, као и дељења ризика међу партнерима који учествују у заједничком процесу, проналажења додатних извора финансирања, смањивања отворених конфликта и стварања атмосфере за доношење одлука на бази консензуса. Оваква партнерства чине део једног свеобухватног процеса који подразумева стварање мултисекторалних политика.

Према подацима истраживања на подручју постсоцијалистичких земаља о неопходним условима за иницирање регенерације браунфилда (Garb & Jackson, 2006: 276; Stanilov, 2007; Zeković, 2007), одмах након решења суштинских питања везаних за власничке односе над земљиштем, највећи проблем представља питање интересне усаглашености и координације учесника у том процесу. Ово питање је актуелно и у оквиру развијених земаља о чему сведоче истраживања која регенерацију браунфилда сматрају специфичним урбаним процесом управо из разлога великог броја учесника (Dixon & Doak, 2005; Dixon et al., 2008; Alker et al., 2000). Према Диксону и Доуку (Dixon & Doak, 2005), поједностављена схема

стејкхолдера у процесу регенерације браунфилда се састоји од чак 14 учесника (слика 2.1.), што чини поменути процес једним од најсложенијих урбаних проблема и истовремено представља главну сметњу за поновну употребу браунфилда.



Слика 2.1. Поједностављена схема стејкхолдера у процесу браунфилд регенерације (Извор: Аутор према Dixon & Doak, 2005)

Истраживања у области колаборације међу стејкхолдерима у процесу браунфилд регенерације (Silverstein, 2003; Thomas, 2003), пружају увид у то које улоге имају неки од стејкхолдера, као и на који начин се одвија сарадња међу њима. Силверстејн (Silverstein, 2003) сматра да локална управа у целом процесу има улогу контролора, и то у смислу надгледања процеса зонарања и планирања и усвајања предложених решења, али и контроле над интересима чији су носиоци различити сектори у оквиру управе. Предузетник у тиму локалне управе утиче на јачање фокусиране и конзистентне кооперације. Такође је важна и сарадња између локалне и виших нивоа управе (регионалне, националне) како би се обезбедили програми - финансирања, али и одобравања посебних олакшица за стимулацију браунфилд регенерације (Thomas, 2003). Улога локалне заједнице је кључна за успех пројекта (Silverstein, 2003). Ултимативно прихватање пројекта браунфилд

регенерације од стране локалне заједнице зависи у највећој мери од испуњења друштвено-економских приоритета. На крају, приватни инвеститор у највећој мери омогућава неопходна финансијска средства за пројекат браунфилд регенерације. Стога је неопходна његова сарадња са предузетницима и локалном управом како би се разоткрили потенцијални конфликти и постигло решење на бази консензуса заједничких интереса (Silverstein, 2003; Thomas, 2003). Истраживања такође показују да се разумевање процеса са великим бројем учесника вођених различитим покретачким силама може тумачити путем формирања мреже⁹ као основног концепта, што се може истраживати на примеру регенерације браунфилд локација који има потенцијал да се шири кроз процес имитације, учења, прилагођавања, еволуције и нестанка стејкхолдера и мрежа који су првобитно укључени у процес (Doak & Karadimitriou, 2007).

За успешну регенерацију браунфилда, односно усаглашавање супротстављених циљева, интереса и захтева низа стејкхолдера, важна је улога комуникације, разумевања и међусобног поверења приликом формулисања кључних циљева и приступа датом проблему (Dixon et al., 2008). Такође, не сме се заборавити да се у стејкхолдере убраја и широк спектар експерата из различитих домена: јавне управе, урбанистичког планирања, заштите животне средине, права, економије, некретнина, финансија и маркетинга (World Bank, 2010: 8). Примера ради, методе исплативе деконтаминације тла повећавају финансијску изводљивост, док је за имплементацију пројекта неопходна сагласност правних експерата у облику правних савета и одобрења трансакција над земљиштем и уговорних обештећења (Thomas, 2003).

Ипак, кључну улогу у процесу укључивања и преговарања свих учесника у процесу браунфилд регенерације имају планери (Adams & Watkins, 2002). Дакле, планери се сматрају медијаторима међу осталим експертима, са једне стране, али и бројним стејкхолдерима, са друге. Стога, иако поједина истраживања (Ennis, 1997) показују да већина планера остаје и даље сигурна у сопствену експертизу¹⁰ (знање и вештине), не марећи за сумње у природу свог знања, за које се обично сматра да је техничко, али не и од суштинског значаја за преговарање и посредовање међу свим учесницима у планском процесу, поједини ауторитети сматрају управо колаборативни плански модел наставком и обогаћењем рационалног модела (Shmueli, Kaufman & Ozawa, 2008). Наиме, поред

експертности планера као заступника друштвених циљева (јавног интереса) за остварење успешних преговора значајна је и координација информација. Дакле, планерима се приписују посебна знања, али и вештине¹¹. Важно је напоменути да се под експертском вештином подразумева и способност координације и управљања конфликтима у оквиру процеса браунфилд регенерације, где је присутан велики број учесника са различитим и, често, супротстављеним интересима.

На крају, важна је институционализација браунфилд регенерације (World Bank, 2010). Разлог за то се налази у потреби за другачијим начином решавања урбаних проблема - начину који је комплементаран или, чак, представља алтернативни приступ у односу на економске моделе регулације урбаних проблема (Healey, 1991). Хили (Healey, 2007а) притом истиче да није потребно формирање нових институција, већ само њихова ефикаснија организација, како би се адекватно третирали сложени урбани проблеми попут браунфилд регенерације. У домену јавне управе акценат је на улози, надлежностима, одговорностима и инструментима локалне управе у процесу браунфилд регенерације. Прецизније, док локална управа преузима водећу улогу у процесу браунфилд регенерације, национална управа треба да омогући административни оквир којим се пропагира преузимање иницијативе од институција на локалном нивоу. Такође, јасан легислативни оквир се подразумева и по питању формирања јавно-приватних партнерстава. На крају, могућност отварања независних агенција за браунфилд регенерацију доприноси ефикаснијем третману браунфилд локација, јер се ове агенције сматрају брзим и оперативним попут приватног сектора. Било да се оне налазе на локалном, регионалном или националном нивоу, неопходно је њихово усаглашавање са постојећим регулаторним оквиром. Дакле, законодавство које се тиче браунфилд регенерације утврђује јасне националне циљеве и стандарде који би били подједнако применљиви и за јавни и за приватни сектор, као и за јавно-приватна партнерства. На тај начин се елиминише конфузија и доприноси се бољем разумевању појединачних надлежности у конкретном проблему. Резултат снажног легислативног оквира огледа се и у стварању националне браунфилд стратегије која је од помоћи првенствено у погледу расветљавања трошкова и вредности са аспекта јавне перцепције (World Bank, 2010: 8-13).

2.4. Досадашња истраживања у области регенерације браунфилд локација

Комплексности регенерације браунфилд локација доприносе различити узроци настанка ових локација, који се, пре свега, односе на друштвено-економски развој и разноликост политичког и легислативног оквира у којем се одвија поменути проблем одвија. Наиме, различити контексти имају различите приоритете развоја, те се, сходно томе, и процес браунфилд регенерације посматра са различитих аспеката. Понекад се проблем браунфилд регенерације третира без одговарајућег знања о организационој, техничкој и финансијској позадини проблема (COBRAMAN, 2009). Такође, често се може уочити недовољна веза између истраживања о датом проблему и праксе браунфилд регенерације. Све ово има директан утицај на непостојање јединствене стратегије за браунфилд регенерацију (Ostertag, 2003), већ се проблему приступа кроз појединачне експертизе и методе браунфилд регенерације. Заједничка стратегија подразумева и општеприхваћене механизме у циљу лакше комуникације и бољег разумевања. Покушај формулисања обједињујуће стратегије браунфилд регенерације у оквиру европског просторног контекста представљен је „Европском агендом браунфилд ревитализације“. Агенда, која се заснива на принципима раније поменутих докумената попут „Лајпцишке повеље о одрживим европским градовима“ и „Територијалне агенде Европске уније“, као адекватан приступ браунфилд регенерацији првенствено предлаже афирмацију институционалне димензије поменутог проблема. Прецизније, потенцирају се политике и праксе које промовишу укључивање локалне заједнице, ефикасније облике јавно-приватних партнерстава, формирање информационе основе ради обезбеђивања транснационалних поређења примера добре праксе, као и интеграцију експерата браунфилд регенерације у редове локалне управе (Broos et al., 2007). Ипак, и поред приказа примера најбоље праксе, као и различитих инструмената за браунфилд регенерацију, један од њених кључних закључака је да организована платформа за браунфилд регенерацију још увек не постоји, те да се захтева њено ургентно стварање (Broos et al., 2007: 22). Стога се у делу рада који следи даје приказ различитих аспеката поменуте теме у току прве деценије новог миленијума. Регенерацијом браунфилда као главном темом бавио се низ европских платформи и пројектата, од којих се као они од препознатог значаја за

европски контекст издвајају следећи (Bardos, 2003; COBRAMAN, 2009, Ostertag, 2003):

- BERI (*Brownfield European Regeneration Initiative*)¹² пројекат је формулисан са намером да утиче на политике које се тичу браунфилда на свим нивоима (локалном, регионалном и нивоу Европске уније - ЕУ), а такође је тежио да обезбеди помоћни оквир који промовише учешће приватног и јавног сектора, што је за браунфилд регенерацију од посебног значаја, јер су трошкови ремедијације земљишта и грађевинског фонда често врло високи да би се финансирани само од стране града, који је, ипак, један од важних партнера приватном сектору из разлога давања гаранција за инвестицију уколико се током рашчишћавања терена открију контаминирани зоне које захтевају додатне трошкове. Посебан значај пројекта се огледа у развијању експертизе за дефинисање модела браунфилд регенерације на холистички начин - у складу са подстицањем умрежавања, трансдисциплинарном и међусекторском сарадњом.
- Фокус CABERNET (*The Concerted Action on Brownfield and Economic Regeneration Network*)¹³ платформе је на успостављању мултидисциплинарне експертске мреже чији је главни задатак проналажење нових практичних решења за браунфилд локације. Платформа је усмерена на постизање четири основна циља: 1. Повећање разумевања међу различитим експертским дисциплинама; 2. Развој концептуалног модела браунфилд регенерације; 3. Идентификовање раскорака у истраживачком приступу и предлог координисаних истраживачких активности; 4. Утврђивање оптималног модела деловања стручњака.
- Поред CABERNET-а, један од пионирских подухвата фокусираних на проблем браунфилд регенерације био је CLARINET (*The Contaminated Land Rehabilitation Network for Environmental Technologies*)¹⁴. Основни задатак ове платформе је пружање информација, олакшавање комуникације међу стејкхолдерима и укључивање што већег броја партнера у конкретне пројекте браунфилд регенерације. Као посебно значајна се истиче сарадња CLARINET-а са Агенцијом САД-а за заштиту животне средине на низу случајева како би се обезбедила размена искустава и примера добре праксе.
- Са научног аспекта, допринос LUDA (*Large Urban Distressed Areas*)¹⁵ пројекта се огледа у стварању аналитичких инструмената за кооперацију и

партиципацију стејкхолдера, док је у практичном смислу пројекат пружао помоћ приликом консултација и одлучивања о расположивим инструментима и методама, умрежавања градова-партнера, формулисања препорука и подршке имплементацији кључних пројеката који су тежили побољшању стања угрожених зона. Од посебног значаја за колаборацију у процесу регенерације браунфилда, пројекат предлаже инклузивни приступ у доношењу одлука који подразумева интеракцију политичких представника са локалном заједницом. Упознавањем са потребама локалне заједнице стварају се темељни програми, чији циљеви могу имати синергетско дејство, те се и фондови намењени регенерацији могу ефективније користити.

- Генерални циљеви NICOLE (*Network for Contaminated Land in Europe*)¹⁶ платформе су: 1. Обезбеђивање европске платформе за размену и ширење знања и идеја о контаминираним земљишту које потиче од претходне индустријске и комерцијалне активности; 2. Идентификација истраживачких потреба и промовисање колаборативног истраживања које омогућава ефикаснију и ефективнију идентификацију, приступ и управљање контаминираним локацијама; 3. Колаборација са другим интернационалним мрежама у и ван Европе и прикупљање ставова различитих интересних група.
- PROSIDE (*Promoting Sustainable Inner Urban Development*)¹⁷ пројекат је акцендовао неопходност сарадње научних институција са управом и приватним компанијама како би се повећао проток информација и трансфер знања, чиме се заправо тежи практичној примени основних научних истраживања. Циљ пројекта је усаглашавање интереса приватних инвеститора са потребама локалне управе у кратком временском периоду. Такође, пројектом се охрабрују приватни инвеститори као главни носиоци пројекта браунфилд регенерације и то уз помоћ ефикасне комуникације међу заинтересованим странама.
- Задатак REC-а (*The Regional Environmental Centre for Central and Eastern Europe*)¹⁸ је потпомагање одрживог развоја и борба са изазовима очувања животне средине у оквиру Централне и Источне Европе и то кроз охрабривање сарадње између управе, приватног сектора и невладиних организација, поспешивање размене информација и промовисање мултисекторског дијалога приликом процеса планирања и доношења одлука са циљем постизања одрживости.

- Основни циљ пројекта RESCUE (*Regeneration of European Sites in Cities and Urban Environment*)¹⁹ је интегрисање концепта одрживости у процес браунфилд регенерације. Кроз интеграцију низа примера добре праксе је формулисан холистички приступ који укључује нове методологије, процедуре и инструменте за одрживу регенерацију европских браунфилд локација. Са аспекта колаборације стејкхолдера, као посебно значајан допринос пројекта се истиче формулација приручника о инструментима одлучивања за финансијере пројекта, јавну управу и остале стејкхолдере.
- На крају, задатак REVIT-а (*Revitalizing Industrial Sites*)²⁰, као једног од најзначајнијих пројеката у вези са темом браунфилд регенерације, била је формулација најбољих примера праксе, и то кроз: 1. Креирање формалних и неформалних инструмената и метода браунфилд регенерације који стимулишу учешће локалне заједнице; 2. Развој нових техника финансирања, модела јавно-приватних партнерстава и маркетиншких концепата за поновну употребу земљишта; 3. Очување и интелигентну употребу индустријског наслеђа, као и елиминацију еколошког ризика. Важан допринос пројекта је формулисање модела за оптимално ангажовање стејкхолдера, као и прецизна класификација фактора успеха јавно-приватног партнерства као основног услова за реализацију процеса браунфилд регенерације.

Увид у досадашњу праксу браунфилд регенерације, са посебним освртом на експертску улогу и степен колаборације међу бројним стејкхолдерима који учествују у процесу, може се стећи прегледом закључака са Друге конференције о управљању урбаним земљиштем (*2nd International Conference on Managing Urban Land - Towards More Effective and Sustainable Brownfield Revitalisation Policies*), одржане априла 2007. године у Штутгарту²¹. Према закључцима конференције, браунфилд регенерација је сложен и дугорочан процес који захтева повезивање оперативних и техничких елемената приликом стратешког деловања. Кооперација и комуникација између техничких експерата, администрације, политичких представника, инвеститора и генералне јавности је неизбежна, али се у оквиру различитих примера налази на различитим нивоима успешности. Као могуће решење предлаже се стварање развојних агенција, што наглашава експертску позицију у целом процесу, као и оснивање јавно-приватних партнерстава, што доприноси ефикасној колаборацији међу стејкхолдерима. С обзиром на то да су

питања експертске планерске позиције, као и колаборације међу стејкхолдерима кључна за цело истраживање, о поменутим облицима колаборације (развојне експертске агенције и јавно-приватна партнерства) ће бити више речи у пасусима који следе.

Један од ефектних институционалних одговора на процес браунфилд регенерације у оквиру развијених, али и постсоцијалистичких земаља, односи се на оснивање независних развојних експертских агенција. Поред константне хоризонталне координације различитих сектора у оквиру самих агенција, њихов највећи значај се огледа у вертикалној сарадњи - међу различитим институционалним нивоима. Такође, колаборација са осталим стејкхолдерима је основа њиховог деловања. Дакле, може се рећи да су развојне експертске агенције неопходне у срединама где управа спорије реагује на нове просторне изазове попут браунфилд регенерације. Независне агенције имају јасан фокус, политичку и институционалну подршку и усмерене су на постизање резултата. Стога је њихова главна одлика брзина и ефикасност деловања, која се може поредити са активностима приватног сектора. Било да се агенције оснивају на локалном, регионалном или националном нивоу, често их је неопходно прилагодити постојећем регулаторном оквиру, с обзиром да оне преузимају надлежности које су претходно биле прерогатив других институција.

Поред развојних агенција као експертског тела у иницирању и спровођењу колаборације међу стејкхолдерима у процесу браунфилд регенерације, ефикасна колаборација се остварује и кроз формирање сарадње јавног и приватног сектора. У делу текста који следи приказани су могући облици јавно-приватног партнерства (ЈПП)²², класификовани у основне моделе на основу досадашње праксе браунфилд регенерације (табела 2.1.).

Прва два модела кооперације се односе на ангажовање претежно приватног, односно јавног сектора, без њихове блиске сарадње током свих фаза процеса браунфилд регенерације. Тачније, и јавни и приватни сектор захтевају обострану сарадњу у фази финансирања. Поред тога, приватни сектор тражи помоћ јавног сектора у фази планирања, док је јавном сектору неопходна сарадња са приватним током каснијег одржавања и функционисања комерцијалних делатности. Овакав приступ се превасходно примењује у случају да је унапред познато да трошкови ремедијације земљишта и објеката нису претерано велики, а вероватноћа за

повраћај уложених средстава висока. Следећи модел партнерства је концесионо јавно-приватно партнерство, тј. оно ЈПП код којег је јавни сектор носилац целог процеса, док појединим фазама процеса може управљати приватни партнер, што се регулише заједничким уговором. Тачније, приватни партнер пружа услугу, уместо јавног сектора, али под његовом контролом, а накнада за пружање услуге се регулише од стране јавног сектора. Класични примери ових партнерстава обухватају пројекте у којима локална управа преузима иницијативу и ангажује приватни сектор у фази пројектовања, изградње и финансирања. Јавни сектор може самостално да обезбеди одржавање и функционисање реализованог пројекта, или да у то укључи приватног партнера. Последњи модел јавно-приватног партнерства је заједничко улагање, које се, према тумачењу Европске комисије, назива и тзв. институционалним обликом ЈПП. Основна одлика овог модела је оснивање заједничке институције јавног и приватног сектора. Овај облик сарадње је нарочито погодан у случају браунфилд регенерације са неизвесном профитабилношћу. Заједничко јавно-приватно партнерство подразумева блиску сарадњу обе стране у свим фазама процеса, укључујући и инвестирања, одговорности, обавезе, расподелу ризика и управљање поменутом институцијом. За овај облик ЈПП је од посебне важности начин избора приватног партнера који, како искуства показују, треба да буде изабран на транспарентан и правичан начин. Под овим се подразумева организација конкурса расписана од стране јавног сектора, а усмерена на приватни сектор не само из локалног и националног окружења, већ првенствено на међународне приватне partnere. Овакав начин селекције се показао посебно значајним у случају браунфилд регенерације у земљама Централне и Источне Европе где је интернационални партнер често носилац новог знања, искуства и технологија, с обзиром на недовољно познавање проблематике од стране локалног јавног сектора. Такође, успешности заједничког ЈПП доприноси и стварање консензуса о циљевима пројекта и обострано разумевање у раној фази процеса. Поред тога, важно је омогућити и стварање компромиса у односу на неке од постављених циљева. Одговорности и обавезе су пропорционалне финансијском ангажовању. На крају, локална управа као један од главних партнера има дужност да ангажује и остале јавне и приватне представнике који имају потенцијални утицај на процес, било да имају корист од тога, или могу да утичу да његово пролонгирање. Најбољи ефекат се постиже када све заинтересоване стране активно учествују у процесу,

константно изражавајући сопствене ставове. Најважнија поука је да се сви спорови много лакше решавају на самом почетку него у каснијим фазама процеса, док је отворена комуникација међу стејкхолдерима константна током целог процеса.

Табела 2.1. Јавно-приватна партнерства (ЈПП) - Модели сарадње

Фаза /модел	1. Приватни пројекат	2. Јавни пројекат	3. Концесионо ЈПП	4. Заједничко ЈПП
Иницијатива	Приватни	Јавни	Јавни	Приватни, јавни
Планирање	Приватни, уз помоћ јавног сектора	Јавни	Могући приватни	Приватни, јавни
Финансирање	Приватни, уз помоћ јавног сектора	Јавни, уз помоћ приватног сектора	Могући приватни	Приватни, јавни
Припрема локације	Приватни	Јавни	Могући приватни	Приватни, јавни
Изградња	Приватни	Јавни	Могући приватни	Приватни, јавни
Функционисање и одржавање (комерцијалних делатности)	Приватни	Јавни, уз помоћ приватног сектора	Могући приватни	Приватни, јавни
Одржавање јавних делатности	Јавни	Јавни	Јавни	Приватни, јавни

(Извор: Groenendijk, 2007)

Као један од важних доприноса претходних докумената који је од посебног значаја за практични део истраживања, у којем ће бити речи о конкретним браунфилд локацијама и начину њиховог избора, издвајају се кључне класификације браунфилд локација. У делу текста који следи приказане су две класификације којима се прави разлика међу поједним врстама браунфилда. Класификације су изабране на основу усаглашености ставова релевантних извора око њиховог избора. Критеријуми на основу којих су формиране ове класификације су: локација, тј. просторна дистрибуција браунфилда и економска исплативост.

Тако се, према просторној дистрибуцији, јавља следећа класификација, која садржи три категорије браунфилд локација (Grinski & Ferber, 2001; Vardos, 2003):

1. Браунфилди у традиционалним индустријским зонама. Браунфилди у овим зонама су настали почетком 80-их XX века услед промене начина производње, тј. опадања ефикасности различитих грана индустрије, попут челичне, дрвне, текстилне, хемијске, индустрије за прераду угља, индустрије за производњу енергије, итд. Главна карактеристика ових браунфилда је да заузимају велике површине земљишта, које има ниску тржишну вредност, а истовремено захтева

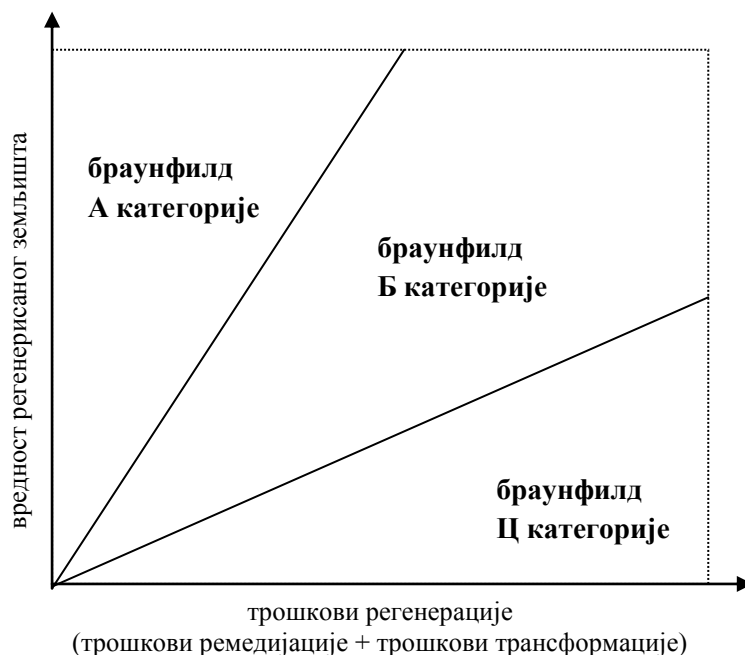
обимну рехабилитацију и деконтаминацију. Трошкови спровођења ових активности често захтевају обострану сарадњу представника јавног и приватног сектора.

2. Браунфилди у метрополитенским зонама. Главна одлика метрополитенских зона је било динамично тржиште које се ефикасно прилагођавало трендовима, међу којима се током последњих деценија прошлог века посебно издвајало јачање сервисног сектора. Такође, лучка и железничка инфраструктура као једно од основних обележја развијених метрополитенских зона, услед ширења урбане територије, биле су измештане на периферне локације. На тај начин се у централним градским зонама повећавао број локација које су изгубиле своју првобитну намену, а које због сложених власничких односа, застареле инфраструктуре и често контаминираниог земљишта, нису могле бити регенерисане на једноставан начин. Штавише, организација архитектонских конкурса, израда мастер планова, а потом укључивање приватног сектора, неизоставни су плански инструменти приликом регенерације овог типа браунфилда, што заправо показује да атрактиван положај у градском језгру није довољан разлог који би елиминисао све остале мане дате локације.

3. Браунфилди у руралним зонама. Примарне привредне гране попут пољопривреде, шумарства и рударства су такође током протеклих деценија претрпеле трансформације у погледу одвијања сопствених активности, што је условило напуштање ових локација, односно стварање браунфилда у руралној средини. Такође, у ову категорију се могу убројати и војне базе и комплекси који су током последњих деценија претрпеле трансформације у начину одвијања активности. Њихова регенерација је посебно сложена из разлога недефинисаних надлежности. Наиме, управа на локалном нивоу нема инструменте којим би се третирали зоне које их непосредно угрожавају, док виши нивои управе не препознају потребу за стварањем стратегија и програма којима би били обухваћени рурални браунфилди.

У односу на економски статус локације²³, који се односи на трошкове ремедијације земљишта, додатне трошкове трансформације целе локације и вредност земљишта након тих трошкова, чиме се директно указује на степен финансијске могућности за његову регенерацију, јавља се следећа класификација

браунфилд локација (CABERNET, 2007; Kettler & Schenk, 2007; World Bank, 2010; Danilović et al., 2007), која је приказана на слици 2.2.



Слика 2.2. Категорије браунфилд регенерације - А-Б-Ц модел
(Извор: CABERNET, 2007)

1. **Браунфилди А категорије** су економски одрживе, првенствено због атрактивних локација у оквиру градског језгра. Пројекти за њихову регенерацију се углавном финансирају средствима приватног сектора. Наиме, уколико постоји јасна информација о могућностима за регенерацију конкретне локације, непосредна примена званичних одобрења и дефинисан постојећи ниво загађености локације, као и надлежности за овај аспект проблема, браунфилди који припадају овој категорији се могу регенерисати без додатних средстава ван приватног сектора.

2. **Браунфилди Б категорије** се налазе на маргинама профитабилности. Разлози за то могу бити различити, али је заједничко то да се регенерација оваквих локација може постићи једино кроз сарадњу јавног и приватног сектора, односно кроз низ партнерстава. Ангажовање локалног или регионалног нивоа управе може да обухвата обезбеђивање бољег саобраћајног приступа локацији, инфраструктурно опремање, повећање употребне вредности променом статуса зонирања од индустрије ка стамбеном или сервисном сектору, увећање индекса изграђености или пружање бенефицираних услова опорезивања за нове инвеститоре. Оптимални однос јавних и приватних инвестиција у овом случају је

1:5, што се сматра једним од главних индикатора ефикасности јавне финансијске интервенције.

3. Браунфилди Ц категорије обухватају потпуно непрофитабилне локације, које имају овај атрибут захваљујући својој неатрактивној локацији, на удаљености од урбане зоне, великој контаминацији или успореном тржишту некретнина. Њихова регенерација је углавном препуштена јавном сектору и то посебно локалном нивоу управе, јер је овај ниво власти у могућности да примени различити спектар легислативних инструмената како би се стимулисала регенерација поменуте категорије браунфилда. Финансијска улагања јавног сектора се крећу у распону од 1:1 до 1:4, а средства за регенерацију браунфилда ове категорије се могу добити и из структурних фондова.

Поменути модел класификације браунфилд локација је један од најчешће примењиваних из разлога лаког разумевања од стране различитих стејкхолдера. Такође, моделом су обједињени сви критеријуми од значаја за тематику браунфилда, попут: локације, претходне намене, опремљености инфраструктуром, контаминраности локације и изграђене структуре, квалитета земљишта, квалитета и површине постојећег грађевинског фонда, флексибилности конструктивног склопа објеката за друге намене, власничких односа и, на крају, ограничења или препорука за регенерацију браунфилда прописаним у важећим планским документима. На тај начин се добија темељна и свеобухватна класификација браунфилд локација.

Помоћу различитих инструмената, пре свега листе (катастра) браунфилд локација и јасних критеријума за њихову класификацију, статус земљишта се може мењати из категорије Ц у Б, као и из Б у А категорију (Djokić & Sumpor, 2010). Понекад, уз релативно мале трошкове јавног сектора, Б категорија браунфилд постаје атрактивна за приватни сектор и врло лако може бити трансформисана у браунфилд А категорије. Насупрот томе, модел показује да су у неким случајевима трошкови оздрављења земљишта толико високи да се они не могу надокнадити даљим улагањем у локацију. У том случају поменуте браунфилде би требало трансформисати у неизграђено земљиште - било пољопривредно, било зелену површину (Kettler & Schenk, 2007). У случају да браунфилд локације директно угрожавају животну средину и јавно здравље становништва, а истовремено није могуће утврдити одговорност за стање у којем се локација

налази, цена деконтаминације се обезбеђује кроз јавна средства која плаћају порески обвезници (Danilović et al., 2007).

Ипак, кључни услов успешне регенерације браунфилда у оквиру свих категорија је ефикасна сарадња великог броја стејкхолдера у интердисциплинарној средини. Претходни А-Б-Ц модел показује да се највећи степен сарадње међу различитим секторима остварује у случају браунфилда Б категорије. Ова сарадња варира од једноставне уговорне или финаснијске повезаности, па до сложених јавно-приватних партнерстава. Сложеност оваквог односа би требало да буде условљена здравом равнотежом између максималне финансијске добити за инвеститоре, са једне стране, и користи за локалну заједницу и управу на локалном нивоу, са друге стране, што се постиже кроз отварање нових радних места, прилив нових инвестиција, чистију животну средину, здравија суседства и сл. (World Bank, 2010). Стога би јавни сектор све своје напоре приликом формулисања стратегија за браунфилд регенерацију требало да прилагоди управо поменутој категорији.

2.5. Регенерација браунфилд локација у оквиру различитог друштвеног контекста

Претходно поменути пројекти и платформе за колаборацију различитих интересних страна у процесу браунфилд регенерације се претежно односе на искуства Западне Европе. Иако су се платформама придружиле готово све новије чланице Европске уније, носиоци већине пројеката су представници развијених земаља. Ипак, почетком новог миленијума тенденција браунфилд регенерације се преноси и на земље Централне и Источне Европе (Stanilov, 2007; Tsenkova & Nedović-Budić, 2006), које низом локалних докумената и стратегија развоја и регенерације браунфилд локација, теже интегрисању у европске моделе урбане трансформације. Неуравнотежени ниво иницијативе и брзина интеграције нових политика просторног развоја је последица различитог облика трансформације друштвено-економског система. Ово има директан утицај на специфичан приступ браунфилд регенерацији у оквиру развијених земаља, са једне стране, и земаља које су велики део своје прошлости провеле у социјалистичком поретку, са друге²⁴.

Ипак, заједничка карактеристика за оба друштвена контекста је да се главни разлог појаве напуштеног земљишта у урбаној средини налази у трансформацији економског система од класичне производње ка економији знања. Почетком 80-их

година прошлог века умањена је потреба за производима које нуди традиционална индустрија. Ово је утицало на учесталу појаву напуштеног земљишта, које је углавном праћено губитком радних места, али често и смањењем броја становника суседстава у околини напуштених локација. Такође није редак ни случај потпуног нестајања малих градова са губитком примарне функције индустријског центра (Kettler & Schenk, 2007). Поменути разлог за појаву браунфилд локација је био карактеристичан за последње деценије прошлог века на територији читаве Европе. Ипак, развијене земље Европске уније је одувек карактерисало динамично тржиште, које се непрестано прилагођавало надолазећим трендовима, тако да је у већини поменутих земаља дошло до трансформације тржишта ка сервисном сектору. Индустрија је константно измештана ка периферним зонама, што је, уз напуштену железничку и лучку инфраструктуру, утицало на повећање браунфилд локација у оквиру некадашњих градских језгара (Grimski & Ferber, 2001). Насупрот овоме, основна карактеристика социјалистичког економског система била је државно власништво над земљиштем, и, самим тим, одсуство тржишта некретнина, што је условило деловање државних предузећа независно од цене коштања земљишта. Алокација ресурса је била регулисана плановима, а урбанистичко планирање, у овако устројеном систему, није пратило логику капитала приликом дистрибуције намена. Наиме, нетржишно коришћење земљишта је условило да се на ободу старог градског језгра прво граде индустријске зоне, а тек потом стамбена насеља (Zeković, 2007; Stojkov, 2007a). Последица нефлексибилности и неодговорности планерских институција према изграђеном фонду данас се огледа у присуству запуштених индустријских комплекса који се налазе у централном градском ткиву већине постсоцијалистичких градова.

Степен флексибилности друштвено-економске трансформације утиче на специфичност приступа браунфилд регенерацији. Прецизније, међу развијеним и постсоцијалистичким земљама су приметне разлике по питању одређења кључних аспеката браунфилд регенерације. С обзиром да су на почетку истраживања изнете тезе о браунфилд регенерацији као једном од механизма одрживог развоја, доминантни аспекти су одређени у складу са стубовима одрживог развоја. Наиме, са једне стране се издваја еколошки аспект, док се у оквиру другог друштвеног контекста посебан значај придаје економском аспекту

браунфилд регенерације. У оквиру развијених земаља се углавном проучавају негативни ефекти браунфилд локације на окружење у еколошком смислу. У овом случају, регенерација браунфилд локација представља приоритет због деконтаминације дате зоне и очувања животне средине ширег подручја, као и јавног здравља уопште (Greenberg et al., 2001; Yount, 2003). Проблеми који се јављају у овом контексту се углавном односе на смањење ризика од повећаног степена загађености тла и објеката на којем се они налазе, као и трошкове њиховог рушења и рашчишћавања терена (Gorman, 2003). За разлику од доминантног захтева за очувањем животне средине из којег произилази регенерација браунфилда у развијеним земљама, у оквиру постсоцијалистичких земаља на првом месту се налази економски интерес као иницијатива за регенерацијом браунфилда (World Bank, 2010). Међутим, важно је поменути да је често у питању само приватни, а не и јавни интерес, који под утицајем различитих транзиционих стања постаје могућ на територији поменутих држава (Garb & Jackson, 2006). Експерти наглашавају да је проблем земљишта, односно нерешених власничких односа над њим, једна од главних препрека успешне регенерације браунфилда (Garb & Jackson, 2001; Begović, 2002; Zeković, 2007).

Из овог кратког прегледа начина трансформације друштвено-економског система и основних приоритета развоја, стиче се увид у третман проблематике браунфилд регенерације. Наиме, у развијеним земљама са наслеђеним уређеним друштвено-економским поретком, поштују се економски интереси, али они, свакако, нису једини приоритет. Стога се, ради очувања животне средине и јавног здравља уопште, велика пажња пружа регенерацији браунфилд локација. Насупрот томе, транзиција економског система ка ефикасном тржишном привређивању у оквиру постсоцијалистичких земаља је главни приоритет, па се и активности које имају реперкусије на простор сагледавају једино кроз призму испуњења економског интереса. Због сложености инвестирања у браунфилд локације, многе од њих остају маргинализоване и недовољно искоришћене. Детаљан приказ начина планирања браунфилд регенерације у различитим контекстима биће дат у оквиру практичног дела истраживања.

III ТЕОРИЈСКИ ОКВИР ИСТРАЖИВАЊА

У следећем делу рада, пре приказа изабраних теорија чији се концепти користе за образложење основних аспеката овог истраживања, даје се приказ основних модела управљања који су од значаја за област урбанистичког планирања. Модели управљања заправо представљају контекст у оквиру којег се доносе одлуке од значаја за просторни развој, те се, стога, трансформација управљачког модела огледа и у промени начина планирања. Осим модела управљања, промену планских парадигми условљава и промена филозофских праваца који су имали велики утицај на друштвене науке. Модели управљања и планирања се проучавају са аспекта комуникације међу различитим секторима, позиције планерске експертизе, као и надлежностима и односима различитих институционалних нивоа. Промена модела управљања и, посредно, планских модела, разматрана је у оквиру развијених земаља, али и у земљама постсоцијалистичког контекста како би се успоставила веза са практичним делом истраживања (у којем је процес браунфилд регенерације посматран у оквиру случајева различитог друштвеног и планског система).

3.1. Утицај трансформације управљачког модела на промену планске парадигме

Оно што је тесно повезано са друштвено-економском трансформацијом²⁵ током претходних пола века је свакако темељно реструктурирање институционалног контекста. Наиме, последица поменуте трансформације је и измењена улога државе у процесу управљања односима између друштва и економије (Davoudi & Strange, 2009). Многи ауторитети овај процес концептуализују као помак од традиционалних облика владања (*government*) ка управљању (*governance*). Према ставовима Хили (Healey, 1997: 59) под владањем се подразумева институционална владавина у датом политичком систему, док се управљањем сматра вођење јавних послова у политичким заједницама уопште. Другим речима, власт обухвата формалне организације и процедуре јавног сектора, док се управљање односи на мноштво владиних и невладиних организација укључених у мобилизацију и руковођење колективном акцијом (Pierre, 2000 у Davoudi & Strange, 2009).

Приказ основних модела управљања је важан из разлога што из њих произилазе одређени модели планирања. Прецизније, у оквиру сваког управљачког модела издваја се доминантни плански модел²⁶. С обзиром да је акценат овог поглавља на

развоју планске мисли, а не на детаљној анализи планских система, контекст у оквиру којег ће се посматрати промена планских модела су развијене земље, са једне стране, и постсоцијалистичке, са друге. Оваква подела, настала на основу друштвено-економских услова, разматрана је у претходним поглављима, те ће, стога, и овде бити примењена као релевантна²⁷. Дакле, промена модела планирања ће се посматрати у оквиру поменутих просторно-друштвених оквира, чиме се постиже једноставније разумевање планског контекста конкретних примера који ће бити приказани у практичном делу рада.

Важно је напоменути да на трансформацију планских модела утиче и промена филозофских праваца у друштвеним наукама. У тумачењу промене парадигме²⁸ постоје два приступа. Важно је их је укратко поменути из разлога бољег разумевања промене планске парадигме. Кун (Kuhn, 1970) под променом парадигме подразумева развој новог знања који у потпуности ниподаштава претходни линеарни развој планске мисли кроз својеврсне научне `револуције`²⁹. Према ставовима Кунових опоненета, промена парадигме се никада не дешава линеарно, односно нове идеје ретко када потпуно негирају принципе претходних утемељења. Уместо тога, промене парадигме се дешавају постепено, након чега се наставља заједничко надметање око обликовања савременог разумевања планирања, чиме се постиже научна `еволуција`³⁰.

Интересантно је видети како су се различити ставови по питању парадигматске промене тумачили у контексту промене планске парадигме. Да поновимо, планска парадигма представља концептуалну схему која даје кохерентност планирању као пракси (Faludi, 1999). Парадигма у планирању као, најшире схваћено, облику друштвеног управљања, неопходна је како би се бројни концепти објединили под једним заједничким именитељем. Како је планирање дисциплина за коју је карактеристично присуство већег броја парадигме у истом тренутку, свакако да је од значаја улога парадигме као регулатора у сложеном процесу решавања конфликта кроз планску праксу (Vujošević, 2002). Куново схватање парадигме је уведено у планирање првенствено од стране заступника рационалног планирања. Ипак, чињеница да се рационално планирање сматра парадигмом, и поред тога што обухвата различите приступе, омогућило је прихватање једног од најважнијих Лоданових принципа парадигме - дисциплинарног плурализма. Дакле, тежиште планирања као дисциплине није у надметању алтернативних

планских приступа, нити је укупна научна заједница уједињена око прихватања одређеног планског модела. Насупрот овоме, настојања за ефикаснијим планирањем су остваривана кроз `парцијална прилагођавања` већ утврђених приступа, а не њиховим потпуним негирањем и сменом (Muller, 1998).

Такође, важно је поменути да рационални и колаборативни модел планирања, као два најдоминантнија облика планске теорије и праксе, у својој суштини оба представљају рационални приступ одлучивању, који се заснива на употреби података ради идентификације садашњих и будућих потреба, а потом креирања решења у оквиру граница доступних ресурса. Фазе од којих се састоји рационални плански модел, попут прикупљања и анализе података, дефинисања алтернатива и њихове евалуације, такође су саставни део колаборативног модела (Shmueli, Kaufman & Ozawa, 2008). Свакако и у теоријском смислу оба модела почивају на рационалности, с тим што је сужени рационализам научног материјализма замењен реконструисаним рационализмом заснованим на теорији комуникативне акције (Habermas, 1984 у Muller, 1998).

На основу свега приказаног, у делу рада који следи промена планске парадигме неће се посматрати кроз искључивост и поништавање претходно стечених знања, већ кроз његово надограђивање, што је у складу са ставовима бројних аутора који су се бавили тематиком промене планске парадигме (Taylor, 1999; Davoudi & Strange, 2009; Allmendinger, 2002). Такође, парадигматска промена ће бити приказана у складу са сменом праваца у филозофији који су остварили највећи утицај на друштвене науке - позитивизмом, структурализмом и постструктурализмом. С обзиром на пораст интернационализације планирања током XX века, а посебно у току неколико последњих деценија прошлог столећа, при чему су идеје и приступи планирању настајали у само неколико земаља, а потом се примењивали у многим другим срединама (Taylor, 1999; Nedović-Budić & Savić, 2006), промена планске парадигме ће се посматрати прво у англосаксонском, као развијеном контексту, да би затим биле приказане специфичне карактеристике парадигматске промене у оквиру постсоцијалистичких држава. Током прегледа, посебан акценат ће бити стављен на планирање као процес. Стога се као најзначајнији аспект подразумева позиција планера, из које, потом, произилази и специфичан однос према другим учесницима у процесу, који се такође разматра као аспект од посебне важности за

објашњење одвијања планског процеса. Приказу планске парадигме претходи кратак преглед модела управљања као контекста у којем се дати плански модел одвија. Преглед модела управљања је дат према класификацији коју наводи Мартенс (Martens, 2007), изабраној из разлога што је колаборација стејкхолдера основна призма кроз коју се посматрају поменути модели. Међу многобројним класификацијама начина управљања даје се приказ три карактеристична модела, тј. модела коју могу да послуже као мерило за процену управљања у реалном контексту, као и за утврђивање позиције различитих учесника у овом процесу. Наиме, биће више речи о координативном, компетитивном и комуникативном (аргументативном) моделу, са главним акцентом на улогама, одговорностима и надлежностима главних учесника укључених или погођених управљачким процесом.

3.1.1. Технократија у хијерархијском спровођењу планске политике

Главна претпоставка координативног модела управљања је подела између управљачког тела - субјекта и онога којим се управља - објекта, односно између власти и друштва (Snellen, 1987 у Martens, 2007). Заправо, основна улога власти је да надгледа друштво ради његове сопствене добробити. У идеалној ситуацији, власт прикупља информације, одређује циљеве и приоритете развоја, врши избор, а затим и спровођење одређених политика. Координација се у овом случају односи на усаглашавање активности многобројних сектора који чине управу, што, заправо, представља главни управљачки процес у овом моделу. Дакле, координација се одвија само на једном (највишем) нивоу управе, као центру моћи, док се остале одлуке спроводе по принципу „одозго-на-доле“ кроз хијерархијску организациону структуру (Meuleman, 2008).

Улоге поменутих група (управљачког тела и оних којима се управља) су недвосмислене. Наиме, једино власт има могућност да одлучује - о начинима за постизање јавног интереса, степену интервенције и избору најбољих политика. Хили (Healey, 1997) овакав систем назива репрезентативном демократијом у којем владине агенције делују у име изабраних званичника који заузврат управо из тих позиција црпе сопствени ауторитет у одлучивању. Координација је овде неопходна како би политике које одобравају изабрани чиновници биле усаглашене са политикама које спроводе бирократске институције.

Надлежности осталих учесника у управљачком процесу су ограничене у овом моделу. У најбољем случају, потенцијални учесници, било да је реч о грађанима, приватном сектору, представницима државних организација или локалној управи, сматрају се само извором информација и лојалним следбеницима правила и политика управе на националном нивоу. У погледу извора информација такође постоје ограничења, јер се као релевантни извори узимају само оне организације које представљају интересе већих колектива. Такође, један од главних недостатака овог модела је подела и додељивање задатака одређеним јединицима организације од којих се, због њихове једноставне структуре, очекује извршење датих задатака формулисаним на највишем нивоу управе. Насупрот томе, испуњење циљева се може успешно одвијати кроз мултисекторску сарадњу више институција у оквиру полицентричног система (Meuleman, 2008).

У координативном моделу управљања био је доминантан рационални модел планирања (Friedman, 1987), а на настанак поменутог планског модела утицала је и појава позитивизма. Основна карактеристика позитивизма је емпиријски приступ научном сазнању. У оквиру друштвених наука, позитивизам се односи на било који приступ који се заснива на посматрању и, посебно, на примени научних метода, што га чини отвореним за објективно истраживање (Hollis, 2003 у Davoudi & Strange, 2009).

Током 50-их година XX века, сам процес планирања и, нарочито, позиција планера у томе није био у складу са архетипским карактеристикама позитивизма. Наиме, планери су сматрани аполитичким експертима и носиоцима јавног интереса, али суштина њиховог визионарског карактера није одговарала постулатима позитивизма. Заправо, планови су настајали као производ интуиције и једноставне примене концепата урбане форме, пре него што су заиста тежили уклапању у друштвено-економски живот, односно планирање се и даље сматрало уметношћу, а не науком (Taylor, 1999).

Суштински утицај позитивистичког правца на планирање и, самим тим, на промену парадигме се одиграо током шесте и седме деценије прошлог века, када се фокус планирања преместио са производа планирања (плана) на процес доласка до крајњег решења. Дакле, научна и стручна јавност је тежила да успостави прескриптивни модел планирања и да идентификује посебне вештине планера (Healey, 1996; Taylor, 1999). Презициције, промена се огледала у системском

погледу на град и, што је важније, у схватању планирања као `рационалног процеса`.

Прво, системска планска парадигма је настала под утицајем равоја кибернетике, чија је суштина била у стварању механизма за контролу сложених система. Резултат примене кибернетичких принципа у планирању огледао се кроз разумевање градова и региона као делова подсистема већег система (националног) или самосталним сложеним системима (McLoughlin, 1969). Прецизније, концепт планирања се схвата као разумевање претходно поменутих сложених система, али и као стални процес њихове контроле и мониторинга (Taylor, 1999). Планери су прерасли дотадашњу улогу експерата задужених за израду планова. Наиме, захваљујући примени рачунарске технологије у прикупљању података, евалуацији алтернативних политика и сталном ажурирању података, планери су постали експерти који су прилагођавали и модификовали сопствене политике у складу са жељеним циљевима (Chadwick, 1971). Према Мек Лафлину, планер је постао „кормилар који управља бродом“ (McLoughlin, 1969). Управљачки посао је подразумевао идентификацију и корекцију свега онога што је узроковало дисбаланс. Прецизније, планери добијају могућност да кроз моделе и системе контроле реплицирају реални контекст. Моделска провера стварних услова је била планерски начин за превазилажење проблема.

Према Фалудију, резултат примене постулата системске теорије се огледао у изради моделских решења која су увеликој мери имала карактер ранијег схематског приказа урбане средине. Насупрот овоме, рационално-свеобухватни плански приступ, утемељен на `процедуралној`³¹ теорији планирања, пружа могућност сагледавања и решавања широког спектра урбаних проблема, што је имало посебног утицаја на промену процеса планирања и улоге планера у датом процесу (Faludi, 1973). Прецизније, целокупан рационални процес одлучивања се састојао од укупно пет фаза: дефиниције проблема/циља, идентификације алтернативних политика, евалуације тих алтернатива, имплементације жељених политика и, на крају, мониторинга и осврта на примењене политике (Faludi, 1973). Заправо, поменути модел је представљао прецизно развијено упутство за решавање урбаних проблема у јавној сфери од стране планерских експерата. Од планера се очекивало да буде спреман за деловање у средини која је подложна сталним променама. Најважнија критика системског приступа налази се у

чињеници да уколико они на врху планерске хијерархијске лествице нису способни да коректно дефинишу проблем, онда ни његово решење неће бити задовољавајуће, јер ће се хијерархијски пренети до најнижег нивоа на којем се очекује имплементација. Фалуди истиче да учинак планерске агенције не зависи само од појединаца који је чине, већ на структури агенције и процесима који владају у њој (Faludi, 1973). Стога рационална организациона структура агенције омогућава ефективно рационално планирање.

Ипак, суштинска одлика рационалног модела планирања, која је била заједничка различитим друштвено-економским контекстима у читавој Европи, огледала се у стручности планера као техничких експерата. Планер је имао кључну улогу да, на основу сопствене научне експертизе, путем прикупљања и анализе података, претвори „хаос у ред“ (Ennis, 1997). Рајнер (Reiner, 1967 у Hirt, 2005a) истиче научну димензију планерске професије: „Као научници, ми (планери) користимо чињенице како бисмо досегли истину, помоћу метода и језика прилагођеног нашим задацима, а наш начин решавања проблема не подлеже екстерној критици.“ Дакле, планери, као и други експерти, имали су јединствену позицију да разумеју и начин на који град функционише, као и шта је то најбоље за његове становнике (Beauregard, 1989 у Hirt, 2005b).

Они су своју стручну и саветодавну улогу испољавали у комуникацији са представницима власти како би цело друштво било усмерено у пожељном правцу. С обзиром да су планске политике биле формиране уз помоћ научних, односно вредносно објективних техника, које су одражавале став експерата као независних и аполитичких личности, основна претпоставка рационалног процеса планирања је да такве политике теже испуњењу јавног интереса и, самим тим, воде добробити друштва у целини. Планер је сматран објективним и независним техничким експертом, а планирање рационалном активношћу (Ennis, 1997). Дакле, решења урбаних проблема су произилазила из приступа који је настао на основу научне методологије и рационалних аргумената, који прихвата друштво у целини. Суштина промене планирања од планирања оријентисаног ка производу (плану) ка планирању оријентисаном на процес се огледала и у измењеном образовању планера у које су се све више уграђивали принципи и методе друштвених наука (Davoudi & Whitney, 2005).

Недостатак рационалног модела планирања је била у чињеници да се сложени друштвено-просторни системи, попут града, не могу третирати методама и техникама системске теорије, нити се може тежити постизању научне објективности (Hall, 2002). Међутим, главна мана рационалног модела планирања је била у томе што је поменути модел заправо представљао идеални модел одлучивања. Прецизније, техничка рационалност је подразумевала да се сложеним политичким и друштвено-економским процесима може управљати и да се они могу контролисати, што у великој мери није било у складу са начином на који су се одлуке заиста доносиле у стварности - инкрементално и парцијално (Lindblom, 1959; Young et al., 2002 у Davoudi & Strange, 2009). Концепт рационалног планирања се, заправо, састојао од низа апстрактних упутстава за организацију планског процеса према вредностима и циљевима планера као експерата, а без икаквог препознавања плуралистичке природе једног друштва (Lindblom, 1973). Према Линдблomu (Lindblom, 1973), рационални модел планирања не обезбеђује објективно одлучивање, јер се у току процеса не узимају у обзир конфликтне вредности појединаца и друштвених група. Главна претпоставка је била да сви чланови друштвене заједнице деле исти скуп вредности, које се, стога, могу користити као скуп циљева приликом формулисања планских политика.

Главна замерка упућена планерима односила се на њихово неразумевање процеса планирања. Према Тејлору (Taylor, 1999), прва критика се односила на недовољну посвећеност садржају планирања, док је друга истицала незадовољавајући однос према имплементацији плана. Наиме, рационални модел планирања се спроводио кроз приступ „одозго-на-доле“, при чему је разумевање механизма имплементације припремљених политика и утицаја њихове имплементације на простор, било на изразито ниском нивоу (Ennis, 1997). Наиме, спровођење политика „одозго-на-доле“ је подразумевало да су извршиоци тих политика на нижим хијерархијским нивоима сагласни са предлогом највишег нивоа. Неуспех имплементације ових политика је био резултат неефективне координације на нижем нивоу спроведене од стране „менаџера“ највишег нивоа (Barrett & Fudge, 1981).

Рационални модел планирања као оличење позитивистичког приступа није узимао у обзир друштвено-политичку реалност у којој се одлуке доносе као део

политичког процеса, а имплементација настаје као резултат превазилажења конфликта и усаглашености многих интересних страна. Тачније, иако су планери били задужени за прикупљање и анализу информација и о различитим групама носилаца (парцијалних) интереса, они су као експерти, на основу сопственог знања и искуства, формулисали предлоге у складу са задатим циљевима, од стране демократски изабране власти за коју се претпоставља да заступа јавни интерес. Потом су поменута решења достављали једино формалним представницима власти (Shmueli, Kaufman & Ozawa, 2008), за коју се сматра да поседује прогресивне, реформистичке тенденције (Sandercok, 1998). Овакв процес планирања је заправо представљао идеални модел, односно привидна стабилност се тумачи као резултат наметања ставова, вредности и интереса једне групе (Healey, 2007). Позитивистичка анализа није узимала у обзир друштвене и политичке конфликте, те је ово био главни разлог њеног оспоравања, како у развијеним земљама Запада, тако и у оквиру земаља у развоју (Hirt, 2005a).

У следећем делу текста ће бити више речи о карактеристикама рационалне планске парадигме у оквиру социјалистичких земаља. Наиме, централизовано планирање је било погодно за усмеравање урбаног раста током државног социјализма, јер су практично све одлуке зависиле од строге хијерархије моћи. Аутономија локалног нивоа власти је била ограничена и сводила се на спровођење одлука са националног нивоа. Развој у домену земљишта и некретнина је био производ државне иницијативе и замисли, јер је држава, због потпуног власништва над земљиштем, била једини инвеститор у поменутој области (Hirt, 2005a).

Идеја о планирању као `друштвеном инжењерингу` који је настао као одговор на процес индустријализације и урбанизације у великој мери је одговарала тоталитарном режиму који је преузео власт након 1948. године на територији Источне и Источно-централне Европе³² (Maier, 1998). На овом поднебљу, технократија се сматра једном од најзначајнијих карактеристика урбанистичког планирања, што није изненађујуће с обзиром на корене комунизма као идеологије. Марксизам је у великој мери био један од `извора комунистичке мисли` (Bell, 1976 у Hirt, 2005a), према којој је научна елита била та која је објективно открила `истинске` законе историјске револуције. Поред тога, принцип управљања друштвом помоћу тоталитаристичке употребе моћи такође је био инспирисан

фордизмом, по којем се заправо државом могло управљати на основу истих технократских принципа којима се управљало масовном производњом (Newman & Thornley, 1996). У таквом контексту, урбанистичко (физичко) планирање је било одвојено од економских и друштвених утицаја. Једини задатак планирања, као инструмента водеће идеологије, било је испуњавање захтева које је постављала централно-планска економија (Nedović-Budić, 2001).

Снага технократије у оквиру социјалистичких земаља је била заснована и на томе што током историје урбанистичко планирање није било укоренењено у друштвеним наукама, већ у архитектури, као техничкој дисциплини. Дакле, акценат је био само на физичком планирању, без икакве дебате о планерској позицији или учешћу грађана у планском процесу, насталим под утицајем друштвених наука на простор (Hirt, 2005a). Једнострана комуникација између експерата и представника власти у оквиру социјалистичких земаља је била и законски регулисана. Наиме, оснивач института и осталих планерских институција је била држава. Овим је била испуњена замисао о научно контролисаном друштву у којем се истраживање у домену планирања сматрало предусловом управљања развојем. Планерски истраживачки рад је био у потпуности наручиван и плаћан од стране државе, уз истовремену пуну контролу од стране државне бирократије. Суштинска одлика која објашњава инфериорну позицију планера као експерата се огледа у томе што су се одбијали било какви плански предлози који нису били потпуно усаглашени са званичном идеологијом и пропагандом, те су стога сматрани само `техничким извршиоцима` националних циљева на локалном нивоу (Maier, 1998). Према истом аутору, негирање планирања није било само резултат радикалне атмосфере, већ и одраз недостатка спремности и пасивности која је владала међу планерима.

Претходно описане одлике планског контекста у оквиру социјалистичких земаља су се битно разликовале од планирања у Западној Европи. Заправо, све дебате које су се у наредном периоду водиле међу планерима на Западу нису имале значаја за њихове колеге у Источној Европи (Hirt, 2005a). Наиме, није било сврхе расправљати о томе да ли планери треба да делују као заступници разних друштвених група, јер се потенцирало постојање искључиво јавног интереса. Улога планера као медијатора није била остварљива у бесконфликтној, социјалистичкој заједници. Такође, није било смисла укључивати јавност у плански процес, јер је све било засновано на употреби одговарајућих техничких

метода. Стога је планер у датом контексту имао једино улогу техничког прогностичара и извршиоца претходно утврђених правила (Maier, 1998). Планирање као вредносно неутрална активност спровођења политичких одлука у простору је, током деценија које су уследиле, постало ефикасна замена за процес друштвеног реформисања. Наиме, идеали бескласног друштвеног поретка су били замењени реалним социјализмом, при чему је планирање, као потпуно политичка активност социјалистичке државе, постало главни адут поменутог поретка (Maier, 1998).

3.1.2. Медијација међу интересним групама

У оквиру компетитивног модела се управљање разуме као процес сталног надметања међу носиоцима различитих интереса. Учесници у овом процесу дефинишу циљеве и политике развоја независно једни од других. Затим се ослањају на снагу сопствених ресурса како би остварили задате циљеве. Степен њихове реализације зависи од ресурса као кључног фактора на основу којег су поједини учесници у процесу у стању да убеду остале у исправност сопствених политика и, још важније, користи коју ће сви на тај начин остварити. Ресурси такође могу послужити и као средство за инсистирање на осталима да прихвате поједине одлуке. Кооперација се у овом моделу јавља једино уколико је од користи за обе (или више) заинтересованих страна у процесу, а никако није нужни циљ или предуслов управљачких активности. Дакле, главна претпоставка тржишта да тежња за испуњењем индивидуалних интереса има најбољи ефекат и за друштво у целини, заправо је идеолошка основа компетитивног модела управљања (Teisman, 1995 у Martens, 2007).

Када је реч о улогама, надлежностима и ограничењима учесника у управљачком процесу, може се рећи да овај модел пружа прилично поједностављен оквир за њихов пожељан ниво (Martens, 2007). Дакле, аналогно принципима тржишне економије, у оквиру компетитивног модела управљања сви учесници у процесу имају исту улогу - остваривање сопствених интереса, а да притом нико није у повољнијој позицији. Тржиште је у функцији спречавања моћи, односно децентрализацији јавног сектора (Seppo, 2004). Ипак, кључни фактор, у наизглед идеалном систему, представља моћ појединих учесника у управљачком процесу, на основу које зависи и њихова улога. Моћ јаким интересних група, попут финансијског владиног сектора, сектора са снажним дискреционим правима,

владиних агенција са великим буџетом или великих приватних корпорација, заснива се на финансијским и професионалним ресурсима који омогућавају овим групама `да се њихов глас чује` више од осталих, не толико моћних група, као што су локална управа, мала предузећа или грађанске иницијативе (Martens, 2007).

Хили (Healey, 1997) овај модел назива корпоративизмом, јер политичке институције и даље имају улогу у усвајању и потом спровођењу политика. Ипак, главна разлика у односу на претходни модел је у томе што поменуте владине организације не теже више толико испуњењу јавног интереса, већ се заправо опредељују за заступање и легитимизацију интереса појединих интересних група. Управо је ауторитативна моћ јавне управе оно што чини цео процес имплементације планских одлука легитимним. Стога све остале заинтересоване стране настоје да убеду политичке институције у исправност сопствених планова и програма, како би придобиле подршку за њихово спровођење. Осталим, мање моћним, учесницима преостаје једино да потенцирају мане поменутих програма и тако утичу на њихову делегитимизацију (Martens, 2007). Стога се као основна мана овог модела наводи индивидуални, хаотични начин припремања и имплементације одређених развојних политика.

Компетитивни модел управљања утицао је на промену начина планирања и то у смислу укључивања нових заинтересованих страна, првенствено носилаца економског интереса у односу на дотадашњу доминантну позицију државе (Friedman, 1987; Teisman, 1995 у Martens, 2007). Промена се у великој мери развила и под утицајем структурализма. Наиме, као и у позитивистичком приступу, у основи структурализма се налази рационални приступ научном сазнању. Ипак, суштина структуралистичког приступа је у идентификацији скривених структура и закона који се налазе иза свих облика посматрања, које је било основни циљ позитивизма. У друштвеним наукама, структуралисти су тежили откривању скривених друштвених сила које су обликовале људско понашање (Hollis, 2003 у Davoudi & Strange, 2009).

У планирању је примена структуралистичких принципа била заснована на дијалектичкој³³ марксистичкој перспективи по којој се друштвени развој посматра не на основу активности појединаца, већ на основу онога што се крије иза друштвених формација. Дакле, „акцент је на анализи односа између ствари, а не

на самим стварима“ (Henderson & Sheppard, 2006 у Davoudi & Strange, 2009). Главни допринос марксистичке анализе у планерском смислу се односио на схватање међуодноса државе, планирања и тржишта. Наиме, моћ планера и управе, који су до тада сматрани најважнијим учесницима у планском процесу, у великој мери је условљена друштвено-економским силама и `структурама` (Davoudi & Strange, 2009: 27). Изразито марксистичко уверење би се могло изразити кроз став да планери нису носиоци јавног интереса, јер не постоји такав јавни интерес, већ само интерес капитала који ствара државне механизме, попут планирања, како би обезбедио привид јавне контроле (Allmendinger, 2002). Ипак, једна од кључних одлика структуралистичког марксизма, које ће бити потенцирана у делу текста који следи, огледа се у политичкој природи планирања. Дакле, промена од планирања под утицајем позитивизма ка оном под дејством структурализма, првенствено се односила на схватање планирања као вредносно оријентисаног, а не као на активност произашлу из научних претпоставки. Примена експертског знања и научних метода је уступила место планским предлозима заснованим на посебним интересима. Како Тејлор (Taylor, 1999) истиче, разумевање планирања као политичког процеса у којем се одлуке базирају на различитим интересима, а не само на експертности планера, довело је у питање не само то који се нови облици експертизе очекују од планера, већ и да ли нови начин планирања уопште захтева посебна планерска знања и вештине. Другим речима, у новом контексту планери као професија губе свој дотадашњу репутацију `свемоћних демијурга`. Све планерске активности почињу да се разумеју у оквиру ширег друштвеног и историјског контекста у којем су се исте развијале, мењале и примењивале, док друштвена реалност почиње да се схвата као друштвена конструкција. Овакве промене су утицале на усмеравање планске теорије ка постпозитивистичкој позицији (Allmendinger, 2002). Укључивање других заинтересованих страна у плански процес и његово повезивање са контекстом којем припада представља кључну разлику у односу на рационални плански модел, али истовремено се на овај начин прави разлика у начину планирања у оквиру развијених и социјалистичких земаља, с обзиром да у оквиру ових других вредносна процена није постојала. Дакле, све карактеристике које описују планирање у следећем делу текста се односе првенствено на контекст развијених (капиталистичких) земаља.

Уколико се посебно задржимо на улози планера, увиђа се да је она значајно промењена у односу на дотадашње схватање. Иако је претходно поменуто да је једна од могућности била и оспоравање значаја планерске позиције у планирању као процесу заснованом на вредностима осталих учесника, до потпуне негације планерске мисли није дошло. Наиме, поједини (радикални) теоретичари планирања су тврдили да је нетачно схватање планера као супериорних експерата, посебно квалификованих за креирање бољих планских решења и препорука. Основни разлог за овакву тврдњу се налазио у томе да је `боље` (или `лошије`) решење заправо питање вредности, а основна претпоставка је била да планери делују у вредносно неутралној средини (Taylor, 1999: 334; 343-344). Стога је ово и био основни разлог оспоравања планерске активности. Ипак, већинско мишљење теоретичара планирања се заснивало на томе да планери треба да поседују неке посебне вештине, попут управљања процесом доласка до планских одлука и фасилитације реализације јавно утврђених циљева (Davoudi & Strange, 2009; Hirt, 2005a; Taylor, 1999). Дакле, главна планерска улога се односила на идентификацију и посредовање међу интересима различитих група које су биле укључене у процес, али и оних на које је предложено планско решење имало посебан утицај. На овај начин планер је заправо постао само неко ко дешифрира ставове и процене других учесника у планском процесу, пре него неко ко је, на основу сопствених квалификација, задужен за предлагање планских решења (Taylor, 1999). Другим речима, планери су се трансформисали од техничких експерата ка фасилитаторима у планском процесу, а само планирање је прерасло од техничке експертизе у друштвену дисциплину.

Измењена планерска улога је имала пресудни утицај и на промену процеса планирања. Почевши од средине 60-их година па све до краја прошлог века, јавио се низ различитих посттехнократских модела. Једна од првих алтернатива рационалном моделу било је заступничко планирање, које се заснивало на препознавању јавности као скупа низа различитих интересних група, као и на неједнакој дистрибуцији моћи у плуралистичком друштву. Јавни интерес је оштро преиспитиван, уз тврдњу да то никако није производ професионалне експертизе (Davidoff, 1965). Дакле, планер преузима улогу заступника група са различитим интересима, уз посебан акценат на помагање угроженим друштвеним групама. Ипак, како су планери-заступници деловали изван административних органа, а

одлуке су се доносиле искључиво у оквиру планских комисија, нови модел једнакости у планирању је наглашавао укључивање планера у администрацију уз помоћ политичара који заступају сличне ставове о заштити обесправљених група. Дакле, планери делују у складу са званичном политиком, али, за разлику од заступничког планирања где је планер у највећој мери у контакту са маргинализованим друштвеним групама, у оквиру модела једнакости планер постаје директан саговорник представницима администрације - министрима, градоначелницима и осталим званичницима (Krumholz, 1982). Слично рационалном моделу, планер се сматра експертом, тачније, стручним саветником, који је ангажован у спровођењу одлука „одозго-на-доле“, али уз интензивнији дијалог са представницима власти који му омогућава његова сопствена позиција у оквиру политичке гарнитуре. Главни недостатак овог модела се састојао у томе да се планери никада не могу у потпуности залагати за интересе појединих друштвених група, а да то истовремено није интерес планских комисија. Дакле, уколико међу планерима и остатком администрације постоји неусаглашеност око појединих планских предлога, исти неће ни бити реализовани све док планери делују као представници јавних институција. Из оваквог отпора према управи или економским структурама, као оличењу системске неједнакости, израстао је нови, радикални модел планирања. Дефиниција планера је овим моделом промењена из корена. Наиме, до овог модела, планер је сматран неизоставним делом институција и, генерално, система. Према радикалном моделу, планер делује потпуно самостално, а угрожене друштвене групе никако не сматра својим клијентима, већ мора постати њихов члан. Тиме су све активности усмерене на проблеме који се не могу системски решити (Friedman, 1987).

Оно што карактерише све претходне моделе је директна партиципација великог броја учесника у планском процесу, која је неопходна из низа разлога (Hirt, 2005a). Ставови и мишљења различитих грађанских слојева доприносе разноврсности конструктивних идеја. Ово је посебно важно имајући у виду да локалне услове често боље разумеју грађани него професионални планери. Тако грађанска партиципација доводи до креативног решавања проблема и доношења одлука. Поред тога, јавни интерес, који су традиционално дефинисали планери, другачије разумеју различите друштвене групе. Учешће великог броја заинтересованих страна је неопходно како би се плански процес прилагодио

плуралитету ставова и како би се постигла холистичка дефиниција јавног интереса. Партиципација је од велике важности за промовисање константног процеса учења ради усаглашавања комплементарних ставова. На крају, посредовањем у друштвеним конфликтима се повећава шанса за имплементацију плана.

3.1.3. Фасилитација планског дискурса

У оквиру комуникативног модела управљање се сматра процесом дебате између свих укључених стејкхолдера. Термин дебата разни аутори дефинишу на различите начине: као инклузивну аргументацију, односно јавно расуђивање које узима у обзир доприносе свих чланова политичке заједнице, или као колаборацију, тј. као процес у којем стејкхолдери заједнички трагају за акцијама и стратегијама (Healey, 1995; Innes & Gruber, 1999 у Martens, 2007). Управљање у овом моделу је лишено било каквог утицаја моћи, већ се цео управљачки процес заснива на снази аргумената, разумног дијалога и консензусу. Дакле, формалне позиције, извори моћи и интереси постају неважни, јер се сви учесници сматрају једнакима у процесу комуникативног управљања.

Поједини аутори истичу да се овај управљачки модел развио као одговор на координативни. Заправо, комуникацијом стејкхолдера се тежи успостављању хоризонталне координације у, како се термински дефинише, мрежном управљању (Meuleman, 2008). Прецизније, док хијерархијски начин управљања подразумева једносмерну дистрибуцију одлука на три управљачка нивоа - од националног, преко регионалног до локалног, у оквиру мрежног управљања јединствена комуникација се одвија између јавног, приватног и цивилног сектора. Хили (Healey, 1997) комуникативно управљање такође сматра реакцијом на репрезентативну демократију. Наиме, као главни недостатак поменутог модела издваја се немогућност државне управе да дефинише јавни интерес. Тачније, јавни интерес се не сматра датом, већ се он може генерисати једино кроз процес аргументације међу стејкхолдерима, који дејствују на основу сопствених знања, претпоставки, искустава и могућих решења. Стога се различите улоге стејкхолдера у оквиру овог модела управљања сматрају резултатом, а не полазиштем аргументативне дебате (Martens, 2007). Комплементарност и адаптација стејкхолдера на услове заједничког деловања је у основи процеса који тако подразумева и размену знања и вештина.

Комуникативни модел управљања је у највећој мери утицао на промену планске парадигме, а потпора за ово се налазила у постструктуралистичком приступу планској теорији (Healey, 1996; Sandercock, 1998). Флиvbјерг (Flyvbjerg, 1998) адекватну замену за рационални модел види у `комуникативној рационалности`. Такође, Инес (Innes, 1995) `комуникативну акцију и интерактивну праксу` види као нову парадигму планске теорије. Прецизније, теорија комуникативне акције је била теоријски основ да се `легитимизују` планске праксе које су све више уважавале интересе група које су биле маргинализоване у оквиру претходних планских модела. Према појединим ауторима „главни изазов управљања био је како створити нове облике интеграције из постојеће фрагментације, као и нове форме повезаности из свеприсутне неусаглашености“ (Davoudi & Strange, 2009: 8). Као одговор на претходно изнете коментаре неки од најзначајнијих ауторитета у домену планске теорије и праксе предлажу колаборативни плански приступ³⁴ (Healey, 1991; Healey, 1997; Healey, 1998; Rydin, 1994; Innes, 1994; Innes, 1996). Суштина колаборативног модела планирања је преговарачки процес у којем сви стејхолдери покушавају да постигну договор³⁵ око активности која одражава њихове заједничке интересе. Акцент је на редефинисању односа између субјекта у процесу планирања - планера и објекта - окружења у којем делују остали стејхолдери, при чему се линеарна релација субјекат - објекат мења континуираном интеракцијом и повратном информацијом између планера и осталих стејхолдера.

Постструктурализам, за разлику од позитивизма и структурализма, припада интерпретативном или херменеутичком приступу друштвених наука, који се заснива на убеђењу да се „(...)друштвени свет мора разумети изнутра пре него објаснити споља. Уместо трагања за узроцима понашања, треба тражити смисао акције“ (Hollis, 2003 у Davoudi & Strange, 2009: 29). Овим се заправо наглашава основна разлика између позитивизма и структурализма, са једне стране, као праваца укореењених у модернизму према којима су оличење моћи биле институције, односно економија. Насупрот томе, суштина постструктурализма било је трагање за `значењем` и `претпоставком` које се налазе у основи дискурзивних пракси појединачног или колективних актера. Дискурс, односно `структурисани вишесмерни дијалог`, усмерен је ка заједничком деловању (Allmendinger, 2002). Оваква премиса је нужно водила анализи културе као

кључног аспекта постструктурализма, што је утицало на његово повезивање са постмодернистичким схватањем (Davoudi & Strange, 2009). Према Алмендингеру (Allmendinger, 2002), постструктурализам и постмодернизам имају исти циљ: проблематизацију `истине` кроз њено стално испитивање, са свешћу о улози моћи у обликовању друштвене контроле. Истина у постструктуралистичком смислу је замењена појмом интерпретације, а објективност субјективношћу. Дакле, појмови наслеђени из модернизма су преиспитивани и, често, замењивани новим концептима. На крају, Тејлор (Taylor, 1999: 339-340) наводи могућу повезаност постмодернистичких принципа - разноликости, разлике, плурализма и мултикултурализма, са политичким идеалима либерализма. Наиме, у либерализму је такође слављено плуралистичко друштво у којем појединци имају могућност да делују на различите начине путем слободног избора. Посматрано са овог аспекта, либерални, тржишно-осетљиви систем је у контрасту са статичношћу социјалистичког и социјал-демократског система, који се доводе у везу са модернизмом.

Постструктурализам/постмодернизам у планирању се јавља као реакција на неке недостатке позитивизма, односно структурализма. Пре свега, јавља се преиспитивање премиса свеобухватне рационалности, као и упућивање на важност релација, а не структура. Тако се доводе у питање универзални закони и универзалне дефиниције `истине` и `доброг`, одбија се одвајање чињеница од вредности, а подржавају се плурализам и разлике (Milroy, 1991 у Hirt, 2005a). Такође, постструктурализам се заснива на повезивању друштвених односа са просторним односима, уз акценат на њиховом прожимању (Davoudi & Strange, 2009). У оквиру теорије планирања донедавно је доминирала дебата о начинима којима се може поспешити планирање у којем водећу улогу имају грађани, а не експерти, док се у пракси више вреднују комуникативне способности од експертских знања и вештина и више времена се проводи у окупљању грађана, а не у изради техничких анализа (Guzzetta & Bollens, 2003). Пораст партиципације је означио прилагођавање планирања постмодернистичким ставовима (Filion, 1999 у Hirt, 2005b). Дакле, постмодернистичко планирање је следило генерална начела постмодернизма, или како Боржар истиче: „Наратив постмодернистичког планера би, заправо, требало да свесно буде фрагментисан, нелинеаран, без тежњи

ка свеобухватности или убеђивању ауторитета“ (Beauregard, 1996 у Allmendinger, 2002).

Иако неки ауторитети сматрају да значај комуникације и планског дискурса није од пресудног утицаја на дотадашњи начин планирања (Taylor, 1999: 330), ипак је далеко већи број оних који управо значај конверзације и интеракције међу припадницима различитих културолошких слојева сматрају кључним за стварање новог планског модела. Тако Сандеркок истиче да је помак од модернистичке ка постмодернистичкој планској теорији суштински. Другим речима, може се сматрати да живимо у периоду промене планске парадигме (Sandercock, 1998). Према Александеру (Alexander, 1997), најзначајнији правац планске теорије који се појавио у последњих неколико деценија је комуникативно планирање³⁶. Суштинска карактеристика овог модела је интелигентан дискурс као медијум кроз који се могу превазићи неслагања и конфликти (Allmendinger, 2002). Према истом извору, у таквом планерском процесу важну улогу има планер који је, између осталог: способан за преговарање са осталим учесницима, не потенцира сопствену позицију, не делује на основу предрасуда, показује инвентивност у приступу и стимулише могуће нове правце локалног деловања. Интерперсоналне вештине које се захтевају од планера се, пре свега, односе на способност постављања питања и критичког слушања, а потом усмеравања дебате. Наиме, смислени дијалог је суштина ефективне дебате. Усмеравање у дебати се не односи на једноставно давање савета или наговарање клијената да прихвате одређено решење, већ подразумева њихов лични развој. Дакле, стејкхолдерима се мора омогућити да заиста учествују у процесу доношења одлука (Healey & Gilroy, 1990 у Taylor, 1999). Хили (Healey, 1997) као основну премису колаборативног планирања види постизање консензуса око претходно заједнички утврђених циљева који се желе постићи планском акцијом. У току `дискурзивног разматрања` професионална експертиза планера губи на значају и постаје само један од облика знања који ће се примењивати у планској комуникацији са осталим стејкхолдерима. Сандеркок (Sandercock, 1998: 27-30) даје сажет опис основних карактеристика постмодернистичког планирања које се у великој мери односе и на одлике колаборативног планирања. Дакле, уместо на планерској експертизи, планирање треба да се заснива и на `практичној мудрости`, односно на знању које није нужно научно, већ обухвата и „искуствено, контекстуално и

интуитивно знање које се исказује кроз говор, песму, причу и различите визуелне облике“. Стога би планери требало да буду обучени за приступ другачијим формама знања. Из овога произилази и да би плански процес требало не само да омогући учешће локалне заједнице, већ и њено стално оснаживање. Планирање се препознаје као активност фокусирана на процес преговарања међу заинтересованим странама које одликује разноликост интереса и културних миљеа. Дакле, настоји се на планирању као процесу кроз који се неће пропагирати јавни интерес, јер се тиме искључују разлике. Уместо тога, „планирање у мултикултуралном контексту захтева нове облике мултикултуралне писмености“ (Sandercock, 1998: 28).

Са теоријског аспекта, постоји неколико критика колаборативног планирања које сажето наводи Алмендингер (Allmendinger, 2002). Прва се односи на доминацију поменутог планског приступа над другим теоријским дискурсима, затим на недовољну убедљивост у стварању `аргумената ради аргумената`, као и на двосмисленост теоријске основе на којој приступ почива³⁷. Ипак, према истом извору, ове критике нису довољно уверљиве, јер је већина теоретичара планирања настојала да прихвати колаборативну перспективу - и као оправдање и као упутство за планирање. Када је реч о пракси, колаборативно планирање има неколико недостатака, који се првенствено односе на следеће: нису сви стејкхолдери равноправни по питању могућности, права и времена за дебату; јавља се неразумевање појединих учесника за ставове оних других; дебата пружа увид у то који стејкхолдери заиста имају моћ, коју, потом, они који је имају користе у великој мери; на крају, и поред предуслова транспарентности који колаборативни плански модел претпоставља, стејкхолдери често имају скривене намере, те се користе различитим тактикама како би остварили сопствене циљеве (De Roo, 2007). Такође, професионалне компетентности планера су ограничене, јер уверење да планери као експерти за комуникацију у колаборативном планском процесу имају неограничене комуникативне способности није реално (Sager, 1994). Дакле, ни планери као експерти, нити остали стејкхолдери не учествују у неспутаној, идеалној комуникацији.

У следећем делу текста ће бити речи о промени планске парадигме у Источној Европи. Да подсетимо, после рационалног модела који се истовремено јавио на територији читаве Европе, као последица тежње са просперитом после Другог

светског рата, остали плански модели су се неравномерно развијали. Прецизније, ови модели су постојали само у развијеним демократијама, док је у социјализму све време био примењиван рационални модел, који је једини био адекватан тоталитарном управљачком режиму. Разлог за одсуство спектра планских модела у Источној Европи је било неструктурирано друштво, низак ниво грађанске иницијативе и низак ниво разумевања планирања као кључног фактора развоја (Maier, 1998). Поред тога, одсуство тржишта, тј. приватног сектора и корпуса интереса који из њега произилазе, доприносило је стагнацији развоја планских модела. На крају, одсуство политичког плурализма (вишепартијског система) је такође био један од разлога опстанка искључиво рационалног модела планирања. Тек након слома Источног блока долази до продора западњачких планских идеја и праксе, тако да се поново говори о једном планском моделу - овог пута, колаборативном планирању. Интересантно је приказати како је и у којој мери овај плански модел инкорпориран у наслеђе доминантно рационалне планске културе, уз посебан акценат на позицији планера и његовим релацијама са осталим учесницима у планском процесу.

Трагови слабљења централизованог планирања у Источној и Источно-централној Европи могу се наћи већ крајем 60-их година прошлог века, иако је његово пропадање убрзано од средине наредне деценије. До тада, свеобухватни планови су већ претварани у симболичке документе, а њихова имплементација је постајала све тежа (Maier, 1998). Упркос постепеном удаљавању од социјалистичког поретка, тек његов стварни распад током касних 80-их година XX века је представљао суштинску квалитативну промену у свим аспектима друштвене организације (Nedović-Budić, 2001). Идеолошка клима се такође радикално променила. Неолиберализам је постао идеологија избора нових политичких елита. Источна Европа је прихватила капиталистичку верзију слободног тржишта, али са слабијим законима о раду и уз мање социјалне помоћи него у Западној Европи (Hirt, 2005a).

Обим друштвено-економских и политичких промена крајем девете и почетком десете деценије прошлог века је захтевао `нови концепт планирања` у земљама Источне и Источно-централне Европе (Maier, 1994 у Nedović-Budić, 2001). Промене које су имале највећи утицај на урбани развој и планирање су увођење приватне својине, како у погледу градског земљишта тако и објеката,

реструктурирање управе у смислу потенцирања одлучивања на локалном нивоу, умањени значај јавних институција, као и заједничко суделовање у планском процесу великог броја различитих учесника - приватних инвеститора, грађана, власника некретнина, посебних интересних група, предузећа, непрофитних организација, сервисних организација, локалне самоуправе и, на крају, планера (Hirt, 2005a; Maier, 1998; Nedović-Budić, 2001). Измењене законске и економске околности су утицале на слабљење планирања. Увођење тржишта земљишта и некретнина, као и појава приватног сектора као једног од главних иницијатора урбаног развоја, у великој мери су умањиле способност планера за контролом планског процеса и изазвале његову моралну девалвацију - једном речју, дошло је до кризе легитимитета планерске професије (Hirt, 2005a). У измењеном друштвеном поретку, јављали су се општи ставови о планирању као реликту социјализма који омета правилно функционисање тржишта (Nedović-Budić, 2001; Newman & Thornley, 1996). Као резултат тога јавио се мали број теоријских дебата о будућности планирања, тако да за сада планирање у постсоцијалистичким земљама остаје без доминантне парадигме (Maier, 1998).

Нестабилан и динамичан амбијент који је последица тржишта као главног регулатора планирања, насупрот вишедеценијској улози државе као главног актера у том процесу, уз присуство мноштва приватних интереса, наспрам дуге традиције јавног интереса, поставља питање измењене позиције планера у сложеном планском процесу који захтева много више стручног рада, са једне стране, али располаже малим бројем програмских смерница, са друге. Главне дебате које су се водиле паралелно са тиме да ли су и у којој мери постсоцијалистичке државе прихватиле нови модел планирања, односе се и на измењену позицију планерске експертизе. Према неким ауторима, дошло је до промене начина њиховог деловања у колаборацији са другим учесницима у планском процесу (Nedović-Budić, 2001), док други аутори изражавају сумњу према томе (Maier, 1998).

Пре овог приказа, важно је напоменути да постсоцијалистички планери транзиционог контекста немају узор понашања и делања. Наиме, док су планери који су користили вредносно неутрални приступ у развијеним демократијама били партнери у стабилној арени са изабраним политичарима и јавном управом, планирање у постсоцијалистичким земљама постоји у нестабилном

окружењу где је положај јавности слаб насупрот јаким приватним интересима који често доминирају над изабраним представницима. Стога, активност планера као вредносно неутралног сервиса, заправо, представља рад у интересу моћних појединаца или малих група.

Поједини аутори износе прилично оптимистичан став по питању колаборације међу учесницима у планском процесу, тврдећи да је интеракција између планера и грађана повећана као последица свеукупног процеса посткомунистичке демократизације (Nedović-Budić, 2001). Други, пак, указују на упорну примену технократског принципа „одозго-на-доле“, наслеђеног из комунизма и преткомунистичке ере. Мајер (Maier, 1998: 357), на пример, тврди да, упркос чињеници да ставови јавности постају све више прихваћени као легитиман извор информација, раме уз раме са техничким подацима, „планирање још увек задржава свој углавном патерналистички, ако не и елитистички, приступ“. Јавност је сада прихваћен као легитиман противник, али је само на планеру да одлучи о улагању времена и напора у ангажовању грађанства изван формалних минималних законских прописа. Ипак, јавно мњење је све више прихваћено као додатни извор информисања у почетној, аналитичкој фази планског процеса. Испитивање јавног мњења се спроводи да би се сазнало како локални грађани процењују своје окружење и шта су њихове преференције за будућа деловања у простору. Ово је важан корак од ауторитарног, формалног планирања ка мање ригидном и мање униформном начину планирања, али и даље постоји јаз између стручњака и лаика од којих се не очекује да се укључе у сам процес планирања (Maier, 1998). Невладине организације се јављају као важан елемент у успостављању нове праксе учешћа јавности (Richardson et al., 1998 у Maier, 1998).

Помак од централизованог, командног и окружења принуде ка децентрализованом, плуралистичком и више демократском амбијенту захтева промену планерске стручности, али и процедуралног теоријског приступа. Помак из јавног у приватни домен је од кључног значаја и захтева ревизију суштине планерске професије (Maier, 1998). Докле год је планирање део јавног сервиса, оно, бар формално, остаје под неком контролом јавности. Прелазак на приватни домен и све већа транспарентност планског процеса отвара етичка питања између јавне одговорности планера, са једне стране, и деловања у име приватног сектора, са друге. Овим се преиспитује улога планирања, које је готово заборављено током

низа деценија под социјалистичким режимом, и које је потиснуто од стране `хитнијих` проблема постреволуционарног периода (Maier, 1998).

* * *

Корени координативног модела управљања леже у појмовима рационалности, бирократије и системске теорије (Friedman, 1987 у Martens, 2007). Тако се управљање засновано на улози државне управе као главног актера који одређује активности осталих организација које се налазе на нижем нивоу управљачке лествице може упоредити са рационалним моделом планирања, где су се сви плански предлози формулисали од стране изабраних експерата, који су једину планску комуникацију остваривали са представницима управе која им је омогућавала професионално деловање.

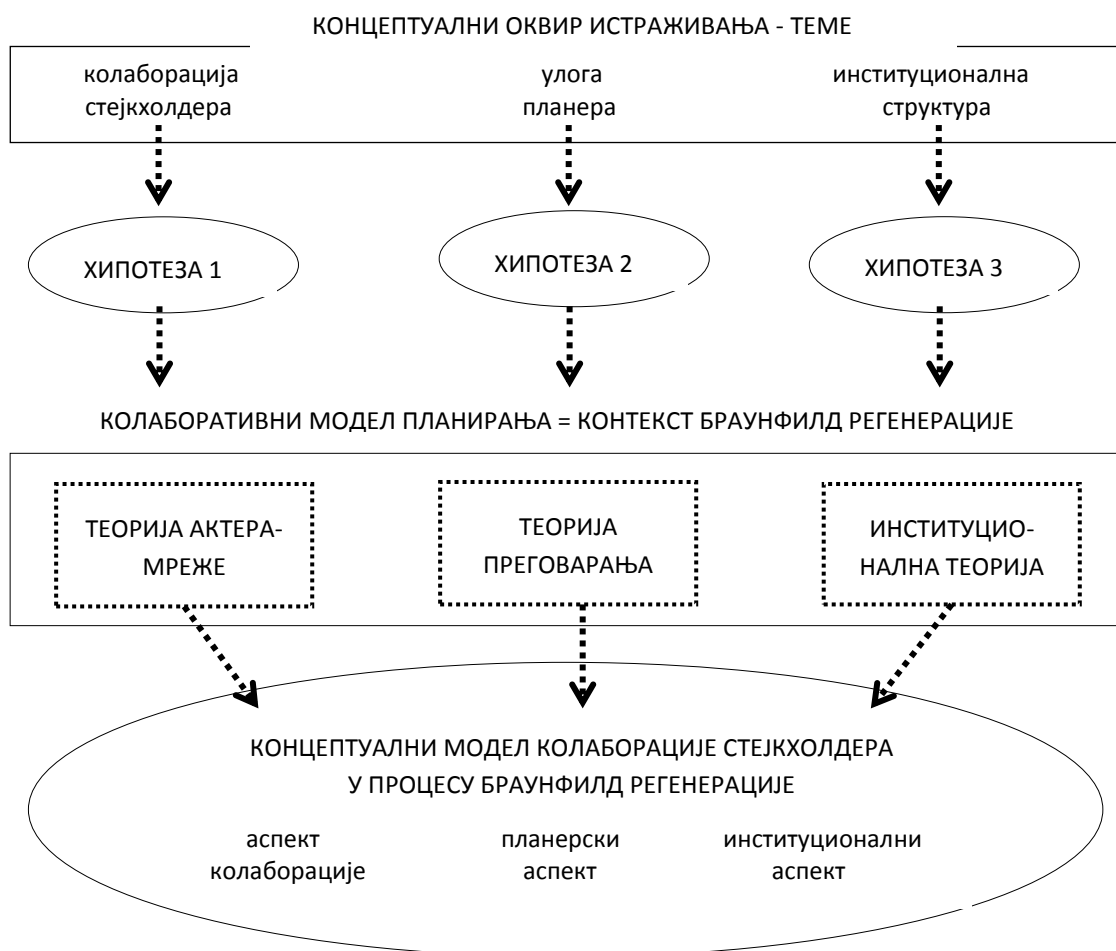
У моделу компетитивног управљања, где свака од заинтересованих страна инсистира на испуњењу сопственог интереса, значај државне управе се огледа у заступању интереса појединих интересних група, за разлику од пређашњег модела где је држава била оличење носиоца јавног интереса. Стога је овај модел имао директног утицаја на појаву заступничког планирања током 70-их година прошлог века, где планери постају консултанти задужени за припрему планова кроз које се промовишу и штите захтеви појединих интересних група (Healey, 1997).

Комуникативно управљање при чему држава добија, пре свега, регулативну и координаторску улогу, у великој мери је утицало на појаву колаборативног модела планирања (Healey, 1997, 1998; Innes, 1996). Како је овај контекст тежиште целе дисертације, о поменутом моделу и посебно аспектима колаборације стејкхолдера, измењене експертске позиције у планском процесу, као и прилагођавању постојећих институционалних аранжмана датом моделу, биће више речи у посебном потпоглављу које следи.

3.2. Колаборативни плански приступ браунфилд регенерацији

У овом потпоглављу је већа пажња посвећена колаборативном планском моделу и темама које су од значаја за одвијање процеса браунфилд регенерације у оквиру истог - колаборацији, усаглашености интереса, решавању конфликта, постизању консензуса, вештинама планера, начинима имплементације, итд. Конкретнија анализа основних аспеката читавог истраживања (пожељних начина колаборације, адекватне позиције планерске експертизе, као и оптималних институционалних

аранжмана) појединачно следе у даљем делу поглавља где се даје приказ основних концепата изабране три теорије које посебно одговарају захтевима које поставља проблем браунфилд регенерације. Дакле, за тему колаборације посебно се издваја теорија актера-мреже, која говори управо о формирању мреже, као основног облика организације учесника у сложеним процесима; са аспекта експертске позиције планера (знања и вештина) од значаја је теорија преговарања, којом се наглашава значај `треће стране` (експерта) у преговарању као саставном делу колаборативног процеса, док о аспекту институционалног оквира развојних процеса говори институционална теорија. Ова теоријска разматрања чине основу за дефинисање концептуалног модела колаборације стејкхолдера у процесу браунфилд регенерације. Посебан допринос овог модела се огледа у томе што он заправо представља средство евалуације различитих приступа браунфилд регенерацији у оквиру изабраних примера који ће бити приказани у практичном делу истраживања. Концептуална веза хипотеза истраживања и изабраног теоријског оквира приказана је на слици 3.1.



Слика 3.1. Концептуална веза хипотеза истраживања и изабраног теоријског оквира

Следећи део текста се бави нормативним аспектом најзначајнијих тема у оквиру колаборативног модела планирања, посматрано из перспективе колаборације стејкхолдера у процесу браунфилд регенерације. Наиме, биће речи о: пожељним начинима колаборације, адекватној позицији планерске експертизе, као и оптималним институционалним аранжманима приликом планирања датог процеса. У остатку поглавља се даје приказ основних концепата изабраних теорија на основу којих се потом формулишу главни принципи концептуалног модела колаборације стејкхолдера у процесу браунфилд регенерације.

3.2.1. Начини ефективне колаборације

Усаглашеност интереса свих заинтересованих страна је од кључног значаја за успех процеса браунфилд регенерације, с обзиром да на дати процес утичу представници и јавног и приватног сектора који не успевају да се усагласе око заједничких решења јер су вођени супротним циљевима (Karadimitriou, Doak & Sidre, 2010). Планска комуникација усмерена на јавност, тако да учесници у процесу морају бити свесни ставова осталих страна уз истовремено настојање за њихово убеђивање у сопствене ставове, интересе³⁸ и вредности³⁹ је карактеристика колаборативног планирања. Таква врста комуникације се у великој мери заснива на индивидуалној креативности. Ипак, суштина интерактивне комуникације је на постизању кооперативности, а не међусобног надмудривања и конкурентности. Једино на тај начин учесници у процесу могу размењивати искуства, а потом мењати сопствене циљеве и средства у односу на оне предложене на самом почетку процеса. Дакле, суштина целог процеса неспутане комуникације је на успостављању консензуса⁴⁰ који је прихватљив за све учеснике у процесу. Важно је да у процесу учествују актери који заиста репрезентују одређене интересе, прецизније стејкхолдери, а не они који манипулишу интересима, односно убеђивањем у исте (нпр. власт). Према томе, закључује се да је у описаном планском процесу важан и крајњи производ (ради којег се и успоставља консензус), али је управо суштина у томе да није реч о било којем производу, већ само о оном који испуњава одређене захтеве процеса, а то је заснованост на планској комуникацији и интеракцији (Vujošević, 2002).

Како Хили (Healey, 1997: 219) наводи, „(...)за колаборативно планирање је карактеристичан приступ који укључује развојну комуникацију између стејкхолдера који припадају различитим друштвеним световима.“ Овде се заправо

мисли да сви (!) чланови друштвене заједнице имају могућност да изразе сопствене ставове и да активно учествују у доношењу одлука, независно од тога на ком нивоу лествице моћи се налазе. Приступ подразумева стварање стратегије која се заснива на тзв. мекој инфраструктури (*soft infrastructure*), односно понашању актера које ствара посебне начине комуникације, интеракције и управљања. Према Хили (Healey, 1997: 263-264), следећи параметри омогућавају процес колаборативног планирања:

- Сарадња и фокус на друштвене релације, изградњу консензуса и стицање поверења међу стејкхолдерима;
- Наглашавање `практичне свести и локалних способности`, као и научног и техничког знања, без давања привилегија `рационалности`;
- Изградња интерактивног консензуса, на основу различитих интереса, између интересних страна (стејкхолдера).

Са аспекта насловне теме, претходне премисе колаборативног планирања су значајне из разлога што потенцирају `локално знање` и `локалне способности`, које се затим регулишу одговарајућим институционалним оквиром који ће омогућити доношење одлука на бази поменутих локалних вредности. Претходно поменуто грађење консензуса се заснива на отворености и поверењу, док се кроз колаборативну мрежу активно преноси знање и отклањају препреке у процесу комуникације, отвара се дијалог и отклања неразумевање као један од узрока конфликта. Колаборативно грађење консензуса подразумева „одоздо-на-горе“ приступ, где се критикује дедуктивни модел одређивања вредности и постављања циљева.

Према Хили (Healey, 1997: 302), приступ ресурсима, укључујући време, простор, информације, податке, вештине и друштвене капацитете, треба да буде загарантован, како би одлуке могле да буду оправдане у односу на утицај који имају на стратегију стејкхолдера. Наиме, последица одлучивања се може разумети као нова информација, која може утицати на промену циљева и тиме довести до стварања нових одлука. Процес сарадње представља и процес размене и употпуњавања информација. Стога, тешко је претпоставити да се све информације потребне за планирање и одлучивање у сложеним условима могу обезбедити на једном месту - од стране експерата у управи. Углавном сами

стејхолдери обезбеђују сопствене информације и експертизу на основу својих потреба (Lazarevic Вајес, 2009).

3.2.2. Позиција планерске експертизе

Најважнија експертска позиција планера у процесу браунфилд регенерације се односи на планере као заговорнике вредности која почива на њиховим професионалним квалификацијама уз истовремену способност комуникације у облику неманипулативног убеђивања са осталим учесницима у планском процесу (Karadimitriou, Doak & Cidre, 2010). У колаборативном планском процесу планери добијају важне улоге, и то у: организацији целог процеса који окупља велики број учесника, омогућавању протока информација, изградњи поверења и заједничког деловања, заступању интереса, успостављању мрежа између учесника и мобилизацији акције (Booher & Innes, 2002). На планерима није више улога оних који се супротстављају одлукама управе или оних који се прећутно слажу са њима. Насупрот томе, моћ планера се огледа у пружању информација на основу којих се формулишу процедуре, процеси и агенде - неопходни предуслови за стварање и функционисање мреже осталих учесника у планском процесу. Отелотворење ове улоге може бити различито.

Хили (Healey, 1991) идентификује три основне улоге планера: прво, они морају да имају визију реализације развојних пројеката, укључујући њихов физички, институционални и културолошки контекст; друго, планери морају да учествују у припреми и управљању аргументима како оних који афирмишу развојне пројекте, те су стога у улози подршке развојним интересима и њиховим представницима, тако и оних који се залажу за модификацију предложених пројеката, што се тумачи као формирање основе за коментаре упућене од стране осталих учесника у планском процесу; и треће, планери морају да предлажу и дебатују сопствене анализе пројектних предлога и њихове алтернативе.

Александер (Alexander, 1992) даје детаљнији приказ неких од потенцијалних улога планера у савременом планском процесу у којем је укључен велики број стејхолдера са различитим интересима. Као прво, аутор издваја улогу планера као мобилизатора и то посебно када је реч о стицању подршке за имплементацију плана. Наиме, планер постаје савезник владиних агенција, уз истовремено позивање јавности у целини, директно или путем медија. С обзиром да на овај начин планер може да се супротстави изабраним званичницима који се не слажу

са спровођењем одређене политике коју он заступа, његова позиција може бити изложена ризику. Ипак, некада је овакав начин спровођења плана једини легитиман, јер само преузимањем улоге мобилизатора планери добијају присталице кроз које оправдавају своје захтеве.

Следећа улога планера коју он преузима са циљем да обезбеди одвијање планског процеса или спровођење предлога плана је улога посредника. У овом случају се техничка експертиза уједињује са политичким `инстинктима` и интерактивним вештинама како би се на основу различитих и, често, супротстављених интереса створила њихова коалиција. Посебан допринос овакве улоге планера је препознавање проблема од заједничког интереса, стварање предлога којима се решавају ови проблеми, уз истовремено превазилажење разлика између стејкхолдера. Резултат поменуте планерске активности је плански процес као инструмент за постизање консензуса око узајамно прихватљивих предлога.

Још једна улога планера којом се тежи прикупљању подршке за реализацију планова је улога предузетника. У овој улози, планер обезбеђује спровођење планских предлога истовременим „привлачењем“ инвестиција и прикупљањем средстава, као и неопходних административних одобрења и политичке подршке. Дакле, планер је овде спона између јавног и приватног сектора. Често је планер у ситуацији да развија предузетничке предлоге како би обезбедио ресурсе сопствене организације. Успех таквих напора даје предузетнику-планеру неопходну основу за спровођење других планова.

Заступничка улога планера заправо се огледа у заступању и заштити интереса појединих интересних група. Иако је поменута улога била посебно актуелна током прошлог века, она је и данас присутна, посебно у сложеним планским процесима са великим бројем учесника. Кроз заступничку улогу планер је у могућности да сам плански процес приближи јавности. Ипак, плански процес може да резултује и амбивалентном ситуацијом у којој планери постају „герилци“ бирократије, док кључни конфликти и даље остају нерешени.

На крају, издваја се улога планера као интерпретатора или комуникатора. У колаборативном планском процесу се управо ова улога истиче као најважнија. Поменутом улогом се посебно даје значај начину на који планери стварају и презентују сопствене предлоге што се сматра, чак, важнијим од самог садржаја предлога. Планер је овде медијатор у процесу друштвене интеракције, а квалитет

одвијања те интеракције у великој мери утиче на крајњи исход планског процеса. Оваква улога планера је једна од најпожељнијих. Наиме, како Александер (Alexander, 1992) истиче, интерактивни начин планирања заснован на искуству заправо представља планску верзију реалности коју планер као комуникатор представља целом друштву, односно различитим доносиоцима одлука. Плански процес је стални дијалог између различитих учесника уз активно посредовање планера, како би се постигао друштвени консензус о решавању урбаних проблема.

3.2.3. Институционални аранжмани

Кључ успешне браунфилд регенерације је у институционалним реформама - успостављању одговарајуће политике, правне и структуре знања, као и повећаној координацији многобројних стејкхолдера (Garb & Jackson, 2010). Прецизније, као главни изазов остаје постизање адекватне вертикалне координације - између нивоа федералне, регионалне и локалне управе, као и одговарајуће хоризонталне координације - између јавних градских институција, приватних инвеститора, локалне управе и локалне заједнице, са главним циљем за постизањем тзв. *win-win* решења, односно крајњим исходом којим су сви задовољни (Silverstein, 2003). Да би претходно поменуте пожељне улоге планера у савременом планском процесу имале ефекат на урбану средину, неопходна је веза планера са политичким контекстом у оквиру којег он делује. Наиме, планер са јасном визијом како да оствари сопствени циљ је само онај планер који поштује могућности и ограничења институција у оквиру којих дејствује, као и ширег друштвеног окружења. Важно је нагласити да ово није једносмеран процес. Од суштинског значаја је и адаптација институција ка планском процесу који се заснива на координацији одлука и сарадњи између стејкхолдера.

Према Ридин (Rydin, 1994), познавање друштвено-економске позиције група од стране урбаних планера директно утиче на обим интервенција, ограничења или усмеравања активности које група врши. Хили (Healey, 1997: 287) такође наводи значај познавања друштвено-економског система, односно кључних чинилаца који су носиоци моћи⁴¹. Према њеним речима успостављање и очување консензуса међу различитим стејкхолдерима не може бити независно од традиционалних економских и политичких стремљења, или како она то назива *hard infrastructure*. Како Хили (Healey, 1997: 288-289) образлаже, кључни параметри који омогућавају процес колаборативног планирања су:

- Препознавање бројности и разлика међу стејкхолдерима, као и комплексних односа који се могу јавити између, али и унутар њих самих;
- Признавање чињенице да се многе активности које су искључиво у домену управе, обављају и ван ових институција;
- Подршка учешћу свих чланова политичких организација, уз признавање њихових принципијелних разлика.

Овим се наглашава јасно утврђивање надлежности између владиних организација, експерата и осталих институција, као и њихова међусобна сарадња на различитим нивоима интеграције. Прецизније, један од основних облика прилагођавања институционалне организације колаборативном моделу планирања је децентрализација у одлучивању, а потом и спровођењу планских политика. Стога се подразумева јачање вертикалне координације, односно усаглашавање одлука на различитим планским нивоима (националном, регионалном и локалном). Такође, усаглашавање око планских политика и одлука међу различитим секторима и дисциплинама, тј. усклађивање на хоризонталном нивоу координације, сматра се неопходним предусловом ефикасног одвијања колаборативног планирања. Поред сарадње истих сектора на различитим планским нивоима, велика пажња се посвећује и сарадњи формалних и неформалних институција. На крају, заједничко ангажовање јавног и приватног, као и цивилног сектора у форми јавно-приватних партнерстава је један од ефикасних облика остваривања планираних развојних циљева (Vujošević, 2002). Хили (Healey, 1997: 298) се посебно залаже за испуњавање дужности оних институција које су надлежне за интересе различитих заједница, као и за обавезну повратну информацију о резултатима рада.

3.3. Процес колаборације стејкхолдера као процес грађења мреже

Процес браунфилд регенерације је специфичан због великог броја учесника различитих профила, те, стога, треба посебну пажњу обратити на начин формирања релација и остваривања међусобне сарадње (Dixon et al., 2008). Према мишљењу Капре⁴² (Capra, 2002 у Karadimitriou, Doak & Cidre, 2010), комуникативна интеракција међу чиниоцима друштвених мрежа је неопходна како би се сачувала `координација понашања`. Једна од претпоставки назначених у уводном делу истраживања се односила управо на формирање мреже као основног облика организације међу многобројним заинтересованим странама које учествују у сложеним развојним процесима, попут регенерације браунфилд

локација (Doak & Karadimitriou, 2007). Интересантно је видети на који начин учесници у процесу граде, и потом деконструишу своје мреже, на који начин учествују у њима, каква је структура и природа тих мрежа и на који начин оне делују на простор. Стога се као релевантна теорија за анализу сложене интеракције међу великим бројем учесника узима теорија актера-мреже⁴³ (*Actor-Network Theory, théorie de l'acteur-réseau*). Наиме, према Мардоку (Murdoch, 1998), теорија актера-мреже схвата простор као топографску текстуру која настаје из процеса и релација. Концепт браунфилд регенерације управо произилази из низа друштвено-политичких односа, те је од посебног значаја препознавање формулисања и имплементације урбане политике као дискурзивних процеса који укључују спектар различитих интереса (Karadimitriou, Doak & Cidre, 2010: 267). Стварање специфичног дискурса у оквиру мреже друштвених релација заправо чини оквир у којем се активности одвијају, а поменуте релације реструктурирају (Doak & Karadimitriou, 2007).

Теорија актера-мреже као основно питање објашњава начин колаборације у сложеним развојним процесима у које се, свакако, убраја браунфилд регенерација. Прецизније, ова теорија нуди концепте као окосницу методологије којом се може истраживати комплексност интеракције различитих актера, што је, између осталог, својствено процесу браунфилд регенерације. Увид у основне концепте и посебно принципе од значаја за процес грађења мреже, који се може посматрати као процес аналоган процесу колаборације, приказан је у следећем делу текста. Текст је структурисан на начин да прво приказује генералне концепте теорије актера-мреже, као и њихове ауторе као што је Латур (Bruno Latour), Калон (Michel Callon), Ло (John Law) и Мардок (Jonathan Murdoch), а затим даје приказ начина на који се дати концепти тумаче и примењују у контексту проблематике браунфилд регенерације. Као најзначајнији ауторитети у овој области се издвајају Доук (Joe Doak), Диксон (Tim Dixon), Карадимитриу (Nikos Karadimitriou)

Теорија актера-мреже обезбеђује истраживачки полигон који се заснива на претпоставци о `радикалној неодређености` актера (Callon, 1999: 181). Наиме, у оквиру ове теорије, све појаве представљају ефекте хетерогених мрежа. Актери су стога хетерогени учесници, јер се они налазе у константном процесу сопственог стварања кроз мноштво различитих објеката (материјала, `нељудског`) који су уведени како би формирали мрежу (Smith, 2003). `Хетерогене мреже`

представљају активан процес укључивања актера у којем они успостављају стабилне односе и међусобну усаглашеност како би се остварио одређени циљ. Актер није представљен као јединка, већ као мрежа више актера који припадају једној категорији (инвеститори - компаније, фондови, институције, банке; експерти - економски стручњаци, урбани планери, професионалци из домена заштите животне средине и сл.), те се стога уводи посебан термин `актанта`⁴⁴ (актера-мреже). У непосредној вези са појмом актанта (који обухвата људе, али и `нељудске` факторе) јавља се један од основних принципа које пропагира теорија актера-мреже - принцип `симетрије`. Мардок (Murdoch, 1997) објашњава да теорија актера-мреже не претпоставља да се на самом почетку процеса стварања мреже одреди улога сваког од актаната и његов утицај на друге. Напротив, Мардок истиче важност улоге и ефекта који остварује било који актант, уз посебно наглашавање да се заправо кључне улоге формулишу у току самог процеса грађења мреже. Преведено на плански процес, поменути концепт `симетрије` се може тумачити кроз тежњу за инклузивношћу свих учесника у процесу и то нарочито на самом почетку. Такође, није неопходно претходно (пре почетка планског процеса) одредити и доделити улоге, јер се једино на тај начин превазилазе сви устаљени дуализми (нпр. структура/агенција). Доминација и моћ појединих актера, која би се у другим приступима сматрала основном карактеристиком почетне фазе планског процеса, теорија актера-мреже сматра ирелевантним, тј. тежи се испуњењу критеријума правичности. Све релације међу актерима се сматрају релативно флуидним, јер се односи управо обликују током самог планског процеса, чиме се тежи његовој флексибилности (Doak & Karadimitriou, 2007).

У оквиру теорије је фокус стављен на релациона својства мреже, односно на процесе који се спроводе ради реализације циљева. Тако се процес стварања мреже (`превођење`)⁴⁵ одвија кроз четири главне фазе: `проблематизацију`, `интерпозицију`, `уписивање` и `мобилизацију`. Ове фазе су од кључног значаја за процес браунфилд регенерације, јер нуде истраживачка питања на основу којих се дефинишу принципи концептуалног модела колаборације стејкхолдера у процесу браунфилд регенерације. О овоме ће бити више речи на крају поглавља.

`Проблематизацијом` почиње процес у којем `актант` (актер-мрежа) промовише или реагује на питање, односно идентификује проблем (Latour, 2005). Како би се

повећало разумевање исхода процеса грађења мреже, као и начина његовог одвијања, ова фаза подразумева неопходно укључивање свих релевантих актера који ће бити од значаја током целог процеса. Дакле, мреже се појављују и обликују усклађивањем великог броја актера, чиме се заправо развија и ентитет актера. Наиме, значај једног актера зависи од броја других актера које он из укључује у своју мрежу. Актери су изоморфна категорија, што значи да они сами не утичу на величину и облик мреже. Напротив, мрежа настаје као резултат дугог развоја, односно „величина мреже је крајњи производ транслације других мрежа“ (Callon, 1999). У контексту браунфилд регенерације, поменути концепт `проблематизације` се односи на важност укључивања свих релевантних стејкхолдера на самом почетку планске фазе браунфилд регенерације. Посебно је важно уочити да одређене групе стејкхолдера могу имати моћ манипулације над осталим стејкхолдерима, те се закључују да је процес планирања браунфилд регенерације директно зависан од типа стејкхолдера који у њему учествују и који га, својим учешћем, константно мењају (Doak & Karadimitriou, 2007).

`Интерпозиција` подразумева процес преговарања и дискусије између актера који су укључени или ће се вероватно укључити у плански процес. Процес грађења мреже се може развити у два различита правца, где на почетку, услед укључивања нових актера, долази до повећања неслагања. Разлог за то се налази у претпоставци да се процесом транслације одлуке једног актера преносе на неке друге актере, јер је сваки нови актер већ укључен у друге мреже ради остварења претходно утврђених циљева. Дакле, процес грађења мреже је процес обостраног обликовања - и новоукљученог актера и постојеће мреже (Callon, 1991). Фокус делиберативних процеса је на утврђивању начина на који се претпостављени бенефит концептуалног решења (а не само решење) може евалуирати. У овој фази превођења се могу користити различита средства како би се ојачала сарадња међу актерима и како би се подржала структура мреже (Latour, 2005). Када се претходно преведе на процес браунфилд регенерације, закључује се да је на самом почетку заједничке колаборације врло важно да сви укључени стејкхолдери изразе своје ставове, а пожељно и интересе, по питању ефеката који се желе постићи конкретним процесом браунфилд регенерације. Дакле, применом принципа `интерпозиције` се тежи јачању синергије међу стејкхолдерима у циљу проналажења решења које ће допринети заједничким добицима. Мреже у којима

актери сарађују и постижу заједничке договоре заправо представљају мреже које својим значајем и моћи превазилазе појединачне утицаје актера који их граде (Dixon et al., 2008).

У фази `уписивања` се актери залажу (`уписују`) за `договорено` решење датог проблема. Посматрано са аспекта координације међу различитим учесницима у сложеним планским процесима, претпоставља се да је `уписивање` једна од најважнијих фаза приликом стварања мреже. `Уписивање` је процес којим актери конституишу друге мреже актера. У том смислу актери се никад не посматрају као јединке већ сваки актер представља мрежу релација. Сви актери учествују заједно, иако свако на специфичан начин⁴⁶. Есенцијално за процес `уписивања` је утврђивање `медијатора`⁴⁷. Према Калону (Callon, 1991: 134), медијатор/посредник је „било шта што повезујући актере дефинише релације између њих“. Исти извор истиче да је комплексност самог медијатора ирелевантна све док је он у стању да ствара нове релације у мрежи. Када је реч о људима као медијаторима, као посебне вредности се истичу специфичне вештине и знања. Дакле, дефиниција актера и медијатора је далеко од статичне. Наиме, вештине и знања медијатора, са једне стране, огледају се у способности за укључивањем нових актера како би се обезбедило превођење мреже, док, са друге стране, они такође могу бити изабрани, од стране других актера, са задатком циркулације у мрежи, у крајњем циљу поновног превођења (Callon, 1991). Једноставније речено, у првом случају су актери они који покрећу на акцију, док су у другом они средство којим се омогућава несметаност одвијања процеса превођења. Посматрано са аспекта колаборације учесника у процесу браунфилд регенерације, ово прилагођавање датој ситуацији и преузимање потребних улога ради остварења претходно договореног циља је једна од кључних вештина свих учесника у планском процесу (Doak & Karadimitriou, 2007). Заправо, учесници у планској фази браунфилд регенерације имају различите задатке и улоге - у једној тренутку имају капацитет и способност да буду вође, док у другом имају подређену улогу. На тај начин, планска политика постаје резултат сарадње медијатора, а њен квалитет зависи од степена претходно описане посвећености у преузимању различитих улога.

На крају, `мобилизација` представља тежњу актера за испуњењем изабраног циља. Ово је фаза у којој долази до стабилизације мреже, у простору и времену.

Актанти природно теже стабилизацији мреже, јер је управо мрежа оно што их повезује у датом облику, осигурава њихово постојање и развој. Један од централних аспеката стабилне мреже је хетерогеност. Наиме, мрежа постаје комплекснија и стабилнија у случају да је гради више различитих елемената који се међусобно преплићу (Callon, 1991). У контексту браунфилд регенерације принцип `мобилизације` се односи на успостављање договора међу заинтересованим странама око даљег одвијања процеса браунфилд регенерације. Заправо, овим се прихватају основни циљеви којима се тежи испуњавању претходно усаглашених интереса различитих стејкхолдера. Тежиште је на наглашавању основних препорука од важности за све будуће фазе браунфилд регенерације (Dixon et al., 2008).

`Превођење` (стварање мреже) представља покушај да се особине свих субјеката изведу из њиховог релативног положаја у оквиру мреже (Murdoch, 1997). Дакле, ниједан актер нема есенцијалне квалитете. Уместо тога циљ је истражити како редослед актера (агенти, институције или организације) генерише могућност да се један субјекат (актер) залаже за другог (мрежу) (Law, 1992). Међутим, истовремено се почетни идентитет актера редефинише од стране стваралаца мреже, при чему се успостављају нове групе односа (Murdoch, 1997). Ови ствараоци мреже постају портпароли за лица која их чине (Callon, 1999) - постају отворени за изражавање других жеља, мисли, интереса и механизма рада. Ипак, резултат процеса `превођења` мреже бити двојак. Наиме, могу настати мреже у којима је превођење извршено перфектно, као и оне чија је стабилност несавршена и, стога, подложна разним утицајима. Мардок (Murdoch, 1997) истиче да првопоменуте мреже представљају `простор прескрипције`, док су друге `простор преговарања`. Исти извор наводи да ће два основна типа вероватно бити присутна у оквиру сваке мреже, и то често истовремено. Поменути типови су заправо само две стране једног процеса. Одавде произилази да актери поседују различит степен утицаја на динамичност мреже, односно они могу имати способност да подстичу извесне сметње које могу дестабилизovati мрежу, што може резултовати њеном трансформацијом или, чак, уништењем. Дакле, мрежа никада није фиксна, а исход никад није загарантован (Doak & Karadimitriou, 2007). На крају, моћ у оквиру ове теорије се дефинише на специфичан начин. Моћ не представља нужно снагу, а они који су моћни не морају нужно бити

претпостављени носиоци моћи (Allen, 2004). Уместо тога, у оквиру теорије актера-мреже, моћни су они који укључују, убеђују и придобијају друге у мреже, под условом да укључени актери имају способност да представљају друге (Murdoch, 1997). У том смислу, моћ није нешто што се подразумева, већ нешто што се остварује када актер говори или делује у име других, односно када је у стању да гради мрежу (*network-builder*) (Callon, 1999). Латур (Latour, 2005) позиционира моћ као потентну само ако актер говори за друге. Са аспекта колаборације у процесу браунфилд регенерације, теорија актера-мреже пружа увид у другачије облике моћи од оних које се сматрају уобичајенима за почетак планског процеса. Наиме, уместо финансијске моћи (приватне инвестиције, јавно-приватна партнерства), у фокусу је експертска моћ која се манифестује поседовањем знања и вештина у процесу колаборације са низом различитих учесника у процесу (Dixon et al., 2008, De Roo, 2007).

3.4. Значај планерске експертизе у преговарачком процесу

Као што је приказано у концептуалном делу истраживања, неусаглашеност интереса великог броја стејкхолдера различите друштвене позадине (јавни, приватни, цивилни сектор) једна је од кључних препрека у процесу браунфилд регенерације. Да би се направио отклон од окружења усмереног на стварање конфликта (који нужно произилазе из немогућности усаглашавања интереса различитих стејкхолдера) ка средини у којој је могуће успоставити `позитиван` и `кооперативан` однос међу заинтересованим странама, поједини ауторитети предлажу преговарачки приступ планирању (Edelman, 2007). У оквиру рационалног модела планирања тежиште је било на успостављању техничке рационалности применом научних метода, док политичка рационалност одлука заснована на преговарању постаје битна ставка тек касније (Shmueli, Kaufman & Ozawa, 2008). Наиме, процес преговарања добија на значају тек у колаборативном планском моделу, када се и фази имплементације планског решења придаје веће пажња (Ennis, 1997). О повезаности фазе преговарања и имплементације говори и Клејдон (Claydon, 1996), који истиче да успешна имплементација зависи од успешности преговарања међу заинтересованим странама. Ипак, од посебног значаја је да планер поседује преговарачке вештине, јер га управо то чини адекватним за преговарање у оквиру колаборативног планског модела. Прецизније, планер може да поседује експертска знања, наслеђена из претходних

планских модела, али, поред тога, неопходно је да буде и успешан преговарач (Ennis, 1997). На крају, интересантно је поменути везу колаборативног процеса заснованог на преговарању и институционалне структуре. Наиме, преговарањем се не тежи нужно промени институционалних капацитета, већ имплементацији решења у оквиру постојећег или оквира који је измењен на основу заједничког договора (Shmueli, Kaufman & Ozawa, 2008).

Главни циљ преговарања је постизање консензуса међу заинтересованим странама око заједничког решења уз истовремено превазилажење конфликта. Стога се теоријом преговарања објашњава начин преговарања у процесу браунфилд регенерације. Тачније, акценат је на утврђивању неопходних знања и вештина планера као медијатора у датом процесу. Као главни ауторитативни коментатори у области теорије преговарања изабрани су Клејдон (John Claydon), Шмеули (Deborah Schmeuli), Кауфман (Sanda Kaufman) и Оцава (Connie Ozawa), као и Саскинд (Lawrence Susskind) и Крукшенк (Jeffrey Cruikshank). На базичном нивоу, преговарање подразумева: идентификацију индивидуалних интереса, размену информација, проналажење решења и договор (Claydon, 1996). Поред тога, примена теорије преговарања у планирању односи се на разраду три основна концепта: информација, интереса и заједничких добитака (Shmueli, Kaufman & Ozawa, 2008). Ови концепти могу послужити као ефектни аналитички алати приликом евалуације планерске експертизе у колаборативном процесу браунфилд регенерације.

Једно од кључних истраживачких питања о специфичностима планерске експертизе у оквиру колаборативног планског модела односи се на концепт информације. Наиме, иако се сматра да планери као експерти теже за доминантном улогом како у прибављању, тако и у пружању информација, од велике важности за одвијање процеса доношења одлука је планерска свест о томе да релевантне информације доспевају у различитим облицима са разних извора. Стога површан одабир информација као релевантних за решење неког проблема, било да су оне предложене од стране планера или осталих стејкхолдера укључених у процес, а потом и њихова обрада, чији квалитет опада са порастом комплексности самих информација, води ка предрасудама и неуспеху предвиђених одлука (Dörner, 2006 у Shmueli, Kaufman & Ozawa, 2008). Успешно преговарање се заснива на информацијама директних учесника у процесу које

потичу из разних опажања, искуства, стручности, различитих нивоа формалног учења, као и од инпута добијеног од стране планера. Скуп информација који се развија током заједничких интеракција⁴⁸ међу учесницима у преговарачком процесу има улогу филтера, који им заправо омогућава да процене вредност информација уз помоћ кредибилитета извора из којег оне потичу (Elliot & Kaufman, 2003 у Shmueli, Kaufman & Ozawa, 2008).

С обзиром да се ради ефективног преговарања тежи уважавању информација чији су носиоци све заинтересоване стране, планер у датом контексту има улогу медијатора⁴⁹. Дакле, планер није онај који нужно прослеђује и организује информације, јер оне тако постају релевантне само са планерског аспекта, али не и за друге стејкхолдере. Напротив, планер мора непрестано да се суочава са изазовима које носе остали стејкхолдери и да, у складу са информацијама добијеним од учесника који припадају различитим политичким перспективама, критички редефинише сопствене налазе (Innes, 1998). Такође, посматрано са аспекта информација које су доступне разним стејкхолдерима на самом почетку планског процеса, важно је истаћи да управо планер има важну улогу иницијатора целог процеса, тј. он је тај који обезбеђује подстицај и идеје за успостављање консензуса и даље колаборације (Innes, 1998). За ово постоје најмање два разлога: планер поседује званичне информације релевантне за почетак планског процеса, јер он, најчешће, формално припада планерској институцији, а такође је управо планер тај који ће први (пре од инвеститора, нпр.) ступити у контакт са локалном заједницом која поседује највећи број информација добијених на основу искуства и непосредног присуства подручју које је предмет плана. Још једна од важних улога директно везана за употребу и располагање информацијама је улога планера као фасилитатора⁵⁰, тј. онога ко олакшава планску комуникацију, која се највише огледа у тзв. `шатл дипломатији`, односно у настојању да сви учесници у планском процесу буду што експлицитнији у погледу формулисања сопствених интереса (Innes, 1998). На крају, управо мноштво врста информација⁵¹ има своју посебну вредност, а то је успешна изградња консензуса. Стога је улога планера као онога ко доприноси поменутом консензусу једна од најважнијих у колаборативном планском процесу (Innes, 1998; Davoudi & Strange, 2009).

Најважније вештине које би планер требало да поседује произилазе из претходно описаних планерских улога у преговарачком процесу. Дакле, као пожељне

вештине планера издвајају се директна комуникација, преговарање, фасилитација - олакшавање заједничке комуникације и медијација - посредовање међу различитим стејкхолдерима, односно стејкхолдерима са различитим интересима у циљу постизања заједничког споразума. Све ове вештине се одвијају путем примене различитих техника, приказаним у следећим пасусима.

Као други важан концепт теорије преговарања издваја се концепт интереса. Како поједини ауторитативни коментатори истичу, важност интереса у процесу заједничког доношења одлука се може приказати уз помоћ позиције као концепта који је супротстављен појму интереса. Позиција се огледа као захтев заинтересованих страна или као њихова уобичајена активност усмерена на решавање датог проблема. Насупрот овоме, интерес мотивише пропоненте на заступање специфичних решења, која чак могу бити и у супротности са позицијом коју они заступају (Fisher, Urry & Patton, 1991). Поједностављено речено, позиција мотивише на преузимање очекиване активности, оне која је њоме прописана, док интерес покреће на акцију усмерену ка циљевима који нису ограничени позицијом на којој се заинтересоване стране налазе. Стога, позиција се сматра slabим основом на којем се може градити успешно преговарање са заједничким договором као исходом целог процеса (Fisher, Urry & Patton, 1991). Насупрот томе, појам интереса је разнолике природе - он се тиче опипљивих, мерљивих добитака и губитака, али и односа, обзира, неформалног ауторитета и осећаја контроле. Резултат фокусирања на позиције уместо на интересе се може видети у непрепознавању и, стога, неадекватном залагању за примарни интерес свих стејкхолдера (Shmueli, Kaufman & Ozawa, 2008).

Последњи концепт од важности за успешну колаборацију који третира теорија преговарања су заједнички добици. Њихово стварање је у директном контрасту у односу на класични приступ којим се прво препознају разлике како би се дошло до заједничких решења. Анализа заједничких добитака се заснива на разматрању интереса, пре него позиција, чиме се тежи стварању решења која првенствено поштују приоритете сваке од заинтересованих страна. Колаборативни процес из којег настају заједнички добици ствара корист за све учеснике и пружа суштински разлог због којег се заинтересоване стране управо одлучују за колаборацију као приступ у доношењу одлука (Shmueli, Kaufman & Ozawa, 2008). На крају, већа је вероватноћа да ће договори, планови и пројекти на основу којих се могу

остварити заједнички добици бити имплементирани, за разлику од једностраних одлука, као и оних постигнутих на бази компромиса.

Претходно објашњени основни концепти које теорија преговарања нуди су уграђени у модел процеса преговарања под називом принципијелно преговарање⁵². Модел експлицитно не нуди пожељна знања и вештине у процесу преговарања, већ исти доприноси бољем разумевању неопходних елементата у преговарању. Модел принципијелног преговарања (Susskind & Cruikshank, 1987; Fisher, Urry & Patton, 1991) представља средство које обухвата три критеријума дефинисана као мерило успешног договора: ефикасност, стабилност и мудрост. Као прво, да би преговарање било ефикасно, неопходно је да учесници у датом процесу себе сматрају онима који су у стању да реше проблем (*problem-solvers*). На тај начин се појединци не поистовећују са проблемом. Другим речима, учесници у преговарачком процесу треба да раде заједно, „нападајући проблем, а не једни друге“ (Fisher, Urry & Patton, 1991). Друго, како би се постигла стабилност преговарачког процеса, фокус преговарања треба да буде на интересима учесника, а не на њиховим позицијама. Разоткривањем интереса се може много једноставније увидети степен њихове компатибилности, који потом води ка постизању консензуса. Треће, мудрост преговарања се постиже уколико заинтересоване стране развију адекватне опције за постизање заједничких добитака. Као главни циљ се поставља разматрање алтернатива, насупрот изналажењу `правог решења`. Претпоставка је да уколико не дође до договора због инсистирања на решењу које одговара само једној страни, тиме заправо сви губе. Стога се као одговор на ово намеће проналажење обострано (вишестрано) прихватљивог решења, а никако компромиса (Fisher, Urry & Patton, 1991). На крају, као кључни елемент принципијелног преговарања се издваја поштовање и придржавање објективних стандарда у преговарању. На овај начин се обезбеђује превазилажење конфликта, али и прихватање одлука које доноси медијатор од стране осталих учесника у процесу.

Теорија преговарања ставља акценат на концепте попут информација, интереса и заједничких добитака, што посредно служи за појашњење улоге и вештина учесника у преговарачком процесу, посебно планера. Међутим, у оквиру дате теорије се нигде не помињу категорије знања која се очекују од учесника у

колаборативном процесу, тако да ће управо о овом концепту бити више речи у делу текста који следи.

Концепт знања је близак претходно поменутом концепту информације уз основну разлику да је спецификација узрочно-последичних односа централна за појам знања (Rydin, 2007). Исти извор наводи да је знање од централног утицаја на планирање. Наиме, планирањем се тежи стварању специфичних утицаја, а на планерима је да разумеју на који начин жељени утицаји произилазе из одређених планских активности (Rydin, 2007: 53). Прецизније, планери треба да разумеју узрочну релацију између активности и утицаја који та активности производи. Дакле, иако је реч о третману концепта знања у колаборативном планском моделу, Ридин истиче разлику између планера, који поседују експертско знање, и осталих стејкхолдера, који су носиоци `лаичког` знања. Основне категорије знања које су неопходне за одвијање планског процеса су: емпиријско (искуствено), процесно, предвиђајуће и нормативно знање. Посебно је интересантан преглед улоге планера у односу на сваку од поменутих категорија знања (Rydin, 2007: 60; 63-65).

Емпиријско знање може бити у облику лаичког или експертског знања. Стога се као погодан термин може користити и искуствено знање. Да би искуствено знање постало основ планског процеса, планер може остварити више улога, попут: прикупљања и анализе података, фасилитације учешћа осталих стејкхолдера притом чинећи њихово (лаичко) знање експлицитним за остале учеснике у процесу, као и смањивањем разлика између лаичког и експертског знања, при чему је ово и кључна улога. Процесно знање, које подразумева разумевање неког процеса (планског, друштвеног или планско-друштвене интеракције), и даље обухвата лаичко знање као релевантно, а улога планера је у овом случају да процени како ће се даље то знање користити, тј. на планеру је да одлучи да ли се на основу таквог знања касније могу доносити одлуке. Предвиђајуће знање је усмерено ка будућим трендовима, те су, стога, носиоци ове категорије знања обично експерти, имајући у виду да је лаичко знање засновано на тренутном и пређашњем искуству. Планерска улога тежи консултантском моделу, где је планер као припадник планерске институције заправо клијент истраживача, нпр. са академије, а истовремено је задужен за уочавање свих лаичких искустава која могу бити потенцијал за касније планске активности. На крају, нормативно знање

под којим се сматра разумевање пожељних циљева планирања је иманентно планерима, али Ридин (Rydin, 2007) овде истиче и потребу за дебатама разних стејкхолдера, који тако испољавају свој облик нормативног знања. Од планера се очекује да разматрају све понуђене предлоге, уз додавање личног етичког става. Дакле, кроз расправу између заинтересованих страна у којој се тежи тзв. неспутаној комуникацији се на бази консензуса формира стварно знање (Vujošević, 2003).

3.5. Утицај трансформације планирања на облик институционалних аранжамана

Претходна теоријска разматрања су више моделског карактера, односно у оквиру њих се представници појединих група (мрежа), као и релације међу њима посматрају ван реалног контекста у којем се налазе. Међутим, како стејкхолдери, њихове улоге, убеђења и начини деловања, зависе од друштвеног система којем припадају, овде је важно поменути и изворе који се баве тематиком институционалног контекста. Наиме, како је назначено у уводном делу истраживања сложени процес браунфилд регенерације не захтева стварање нових институција. Напротив, као једно од могућих решења овог урбаног проблема се предлаже ефикаснија организација постојећег институционалног оквира као контекста у којем се одвија процес браунфилд регенерације. Шире посматрано, под ефикаснијом институционалном организацијом се заправо подразумева прилагођавање планерских институција колаборативном моделу планирања. На крају, разумевање институционалне трансформације од стране планера је веома важно јер институције представљају критички аспект планирања (Alexander, 2005), односно институције су контекст у којем планери делују.

Модел сложених развојних процеса којим се наглашава значај друштвених над економским бенефитима, локални ниво управе у односу на регионални и национални, као и улога планерских агенција у оквиру генералног друштвеног контекста (Doak & Karadimitriou, 2007) представљен је тзв. консолидованим институционалним моделом. Модел је настао као резултат истраживања једног од еминентних ауторитета у области институционалног приступа планирању, Петси Хили (Healey, 1991; Healey, 1992). Термин `консолидовани` је употребљен из потребе за комбинацијом и синтезом кључних елемената четири основна модела развојних процеса⁵³. Према Хили (Healey, 1992: 35), основни елементи модела

структуре и агенције би требало да чине основ новог, консолидованог модела развојних процеса, чиме се заправо наглашава да се институционални контекст не може посматрати независно од агенција које га чине. Модел отвара питања међусобне трансформације и прилагођавања - институционалне структуре сложеним развојним процесима и обрнуто, о чему ће бити речи нешто касније. Веза поменутих модела структуре и агенције се може успоставити преко елемената попут улога, интереса и стратегија агенција, са једне стране, и материјалних ресурса, институционалних правила и организације идеја, као структурног контекста у којем функционишу поменуте агенције.

Према консолидованом моделу, као посебно значајни концепти за ближе одређење природе везе структура-агенција издвајају се следећи: ресурси, правила и организација идеје. Као ресурси у развојном процесу се издвајају земљишна права, рад, финансије, информације и експертиза. Према Хили (Healey, 1992) природа доступних ресурса одражава економску структуру, тј. начин производње у датом контексту. Као други концепт који објашњава начин на који се користе материјални ресурси, Хили (Healey, 1992) издваја правила институционалне организације и политичке регулације. Ова правила могу бити формализована у облику закона и административних процедура, или могу постојати као обичај или пракса. Правилима се изражава специфичан облик регулације који се користи и модификује од стране агенција које учествују у развојном процесу. Исти аутор посебно издваја правила којима се одређује власништво и контрола над ресурсима. Дакле, на генералном нивоу се правила односе на плански систем, сачињен од низа законских и административних процедура којима се регулише употреба земљишта. Низ пракси које омогућавају спровођење ових процедура представља `регулаторни режим` управљања употребом земљишта (Healey, 1992: 35). На крају, регулаторни режим пружа оквир за акцију у оквиру којег агенције имају аутономију у избору начина деловања. Како Хили (Healey, 1992) истиче, од кључног значаја за примену одређених ресурса и правила у развојном процесу издвајају се идеје на основу којих актери дефинишу сопствене интересе и стратегије. Дакле, капацитет за стварање идеје, као основни квалитет актера, у великој мери ублажава ограничења искључиво структурног модела. Предност консолидованог институционалног модела у односу на друге теоријске моделе који се баве развојним процесима је у идентификовању актера као чинилаца који

имају капацитет за стварање идеја и њихову имплементацију у дати институционални оквир. Тачније, актери се сматрају способнима за примену одговарајућих ресурса и правила у циљу стварања преговарачких оквира у које би се затим уграђивали њихове стратегије и интереси.

Правац институционалне теорије који се надовезује на постулате претходно поменутог консолидованог модела је нови институционализам⁵⁴. Тачније, нови институционализам у средиште проучавања ставља релацију између активности и институционалне инфраструктуре. Такође, теорија комуникативне акције и тзв. социолошки правац новог институционализма имају доста тога заједничког када је реч о теоријској основи (Healey, 2007b; Alexander, 2007; Verma, 2010). Наиме, планерска активност и контекст у којем се она одвија се не посматрају одвојено, већ на `ко-конститутиван` и `ко-генеративан` начин (Gualini, 2001 у Healey, 2007b). Дакле, нови институционализам пружа основне концепте путем којих се може анализирати међусобна трансформација - и планерских институција и контекста у којем оне обављају своју активност. Хили (Healey, 2007b: 64-65) даје језгровит преглед неких од основних концепата новог институционализма, који су карактеристични за све три напред поменуте струје, и, што је још важније, могу се упоређивати са основним појмовима третираним у колаборативном планском моделу. Фокус институционалне анализе није на институцијама *per se* као оквиру норми, правила и пракси које структуришу акцију у друштвеном контексту (Giddens, 1984; DiMaggio & Powel, 1991 у Healey, 2007b), већ на њиховим међусобним и обостраним интеракцијама са контекстом у којима се оне налазе. Ови води до питања начина на који се институције мењају, односно до начина на који делују стејкхолдери у оквиру формалних и неформалних друштвених арена колективне акције. На крају, важан истраживачки фокус новог институционализма је на способности реконфигурације `институционалних капацитета` и трансформације управљања, као низа механизма за структурисање колективне акције (Cars et al., 2002 у Healey, 2007b).

Александер (Alexander, 2005, 2007) даје допринос објашњењу везе између колаборативног модела планирања и институционално-структурног аспекта. Наиме, он користи посебан термин координативног планирања⁵⁵, према којем управо овај модел планирања представља `карику која недостаје` између планског процеса и имплементације (Alexander, 1998 у Alexander, 2007). Наиме,

координативно планирање обухвата институционални дизајн⁵⁶. Преведено на језик планске праксе, институционални дизајн се захтева у случају потребе за новим програмом у оквиру плана, новим организацијама или реорганизацијом постојећих, новим или трансформацијом интерорганизационих веза, итд. Од планера се очекује да идентификују агенције, организације и остале учеснике и оквиру одређене `међуорганизационе мреже`, а потом и дефинише њихове улоге и интеракције у контексту стварања стратегија имплементације око усаглашених решења (Alexander, 2007).

У следећим пасусима су приказани кључни концепти институционалног дизајна који представљају основ за формулацију принципа колаборације стејкхолдера у процесу браунфилд регенерације, што ће касније бити приказано. Иако знања, било да потичу из теорије или праксе, не могу бити од велике помоћи када је реч о институционалном дизајну у конкретном планском контексту⁵⁷, Александер (Alexander, 2005) нуди три генерална концепта као основне елементе трансформације различитих нивоа институционалног дизајна. Реч је о концепту управљања, који је најадекватнији за макро-ниво, затим координацији, применљивој на мезо-нивоу и, на крају, концепту агенције, који је од посебне користи на микро-нивоу.

Концепт управљања⁵⁸ се користи у многим дисциплинама, али од посебне релевантности за тему институционалног дизајна се издваја теорија трансакционих трошкова, која потиче из институционалне економије (Alexander, 2005). Према трансакционом моделу, први ниво институционалног дизајна подразумева институционалну анализу датог контекста (макро-ниво) кроз идентификацију критичних трансакција које врше сви релевантни актери. Циљ ове анализе је да се утврде главне карактеристике трансакција и на тај начин да им се доделе одговарајући облици управљања. Истовремено, институционална анализа пружа репертоар различитих облика управљања, попут: `савршеног` тржишта, у случају независних трансакција, затим `хибридних` форми када је реч о `мешовитим` трансакцијама, до интегрисане организације која подразумева висок ниво међузависности актера и висок степен неизвесности целог процеса (Alexander, 2005).

На мезо-нивоу концепт интерорганизационе координације подразумева важан елемент институционалног дизајна. Први корак у процесу институционалног

дизајна на овом нивоу подразумева анализу околности, тј. идентификацију актера (чланова интерорганизационе мреже) и описивање њихових међуодноса, укључујући и реакције са организационим окружењем којем припадају, затим анализу интерорганизационе мреже, како би се утврдиле њене истакнуте карактеристике (величина, структура, комплексност, независност и сврха) и утврдили типови међузависности актера, и, на крају, идентификацију главне мисије мреже. Следећи корак је спецификација потенцијално оствариве интерорганизационе координације у складу са конкретним мезо-нивоом у којем се она одвија (Alexander, 2007).

За најнижи ниво институционалног дизајна адекватна је примена концептуалних алата које пружа теорија агенције⁵⁹. Ова теорија открива изворе проблема који онемогућавају имплементацију, са којима се суочавају једноставне хијерархијске организације. Проблеми потичу од сложених међузависности на релацији принципал-агент, хоризонталне и вертикалне координације, скривених радњи, моралних хазарда, скривених информација, опортунизма и неефикасних подстицаја менаџерима и руководиоцима (Miller, 1992 у Alexander, 2005). У случају институционалног дизајна теорија агенције је посебно релевантна за јавне или мешовите јавно-приватне институције, јер нуди концептуална решења за типичне неефикасности јавног сектора - неадекватне одговоре на комплексне задатке или вишеструке релације принципал-агент (Alexander, 2005).

Како Александер (Alexander, 2007) наглашава, за координативно планирање је најважнији мезо-ниво институционалног дизајна. Заправо, то је ниво у којем се одвија највећи степен координације међу члановима интерорганизационе мреже, али и са поједницима, као представницима локалног нивоа, као и са друштвом у целини, као оличењем макро-нивоа. Од планера у координативном планском процесу се очекује да разумеју институционални дизајн као нормативни аспект институционалне трансформације (Alexander, 2005). С обзиром да је планерска позиција увек смештена у одређени друштвени контекст, планер не треба једноставно да прихвата окружење у којем се налази, већ према њему треба да гради етички и политички став чиме добија критичку позицију. На тај начин планери су у могућности да процене скривене дискриминације, нелегитимне акције и дејства која смањују квалитет живота и окружења, односно могу да испуњавају своју основну улогу - очување јавног интереса. Дакле, планерска

активност је, посматрано са аспекта новог институционализма, позиционирана на начин да не репрезентује јавне институције, али није ни одвојена од њих. Она се, заправо, смешта у оквиру саме управе, акцентујући улогу планера као носилаца знања, техничких капацитета и читавог репертоара праксе и вредносног кодекса (Mazza, 2002 у Healey, 2007b).

3.6. Концептуални модел колаборације стејкхолдера у процесу браунфилд регенерације

Концептуални модел колаборације стејкхолдера у процесу браунфилд регенерације даје опште, генералне принципе за одвијање поменутог процеса. С обзиром да је модел проистекао из теорије, он не садржи детаљне информације које су везане директно за праксу браунфилд регенерације. Ипак, формирање оваквог модела је неопходно као основа за каснију елаборацију процеса браунфилд регенерације (у практичном делу истраживања) када ће пажња бити посвећена практичној страни процеса, односно биће са већим степеном директне примењивости. Сви принципи су груписани у оквиру три кључна аспекта (теме) истраживања: ефективне колаборације, позиције планерске експертизе и аранжмана институционалне структуре.

(1) Аспект колаборације

Као што је приказано у концептуалном оквиру истраживања, регенерација браунфилд локације подразумева учешће великог броја стејкхолдера са знатним бројем различитих циљева, захтева, перцепција проблема, ресурса, стратегија и ограничења. Њихове међусобне (формалне и неформалне) релације приликом координације, преговарања и управљања конфликтима, а све у заједничком циљу браунфилд регенерације, чине својеврсну комплексну мрежу. Да би се обезбедило адекватно функционисање појединачних стејкхолдера и мреже у целини, предлаже се утврђивање неопходних принципа њихове колаборације у оквиру браунфилд регенерације.

Посебно је важно јасно дефинисати процес доношења одлука у току почетних фаза процеса браунфилд регенерације, попут: прикупљања информација неопходних за почетак регенерације браунфилда, затим организације информација и формирања информационог система, припреме плана за регенерацију браунфилда и израде плана за регенерацију браунфилда. Користећи терминологију теорије актера-мреже, реч је о процесу који се одвија од фазе

идентификације проблема до фазе стабилизације мреже. Дакле, у следећем делу текста ће бити приказани принципи карактеристични за колаборацију у оквиру планске фазе процеса браунфилд регенерације⁶⁰.

Транспарентно иницирање процеса. Поред испитивања ваљаности раније предложених развојних политика сложених урбаних феномена, попут браунфилд регенерације, на почетку је важно идентификовати стејкхолдере који су заинтересовани за учешће у процесу. Циљ ове идентификације је формирање групе стејкхолдера са различитим интересима, чиме се, на самом почетку планског процеса, пружа добра основа за касније формирање транспарентних одлука. Такође, на почетку процеса браунфилд регенерације је важно успоставити тачну информациону основу, са којом је потребно да буду упознати сви заинтересовани стејкхолдери. Исход примене овог принципа је пружање свих релевантних информација⁶¹, нпр. о предметној локацији, али и о начину одвијања самог процеса, што подстиче стејкхолдере на сарадњу и доприноси једноставнијем одлучивању.

Преговарање и одређивање приоритета. Суштина преговарачког процеса се не односи на дефинисање плана за дату браунфилд локацију као крајњег производа планског процеса, већ је акценат на самом процесу - идентификовању начина на који ће се мерити и вредновати бенефити од регенерације конкретне локације. У току процеса преговарања важно је заједнички доћи до одговора на следећа питања.

Прво, важно је утврдити визију целог процеса, тј. одговорити на питање шта се жели постићи браунфилд регенерацијом. Ово се постиже уз помоћ приступа „одоздо-на-горе“, где стејкхолдери прво идентификују, а потом се договарају око принципа браунфилд регенерације. Да би се олакшао процес одлучивања о приоритетним принципима регенерације, стејкхолдери се подстичу на изјашњавање о томе које принципе сматрају интегралним за регенерацију конкретне локације. Ови принципи се потом, кроз дискусију, усаглашавају са смерницама/циљевима стратешких докумената, како би се сам процес регенерације што флексибилније уклопио у конкретан контекст у којем се одвија. Исход примене овог принципа се огледа у истицању и процени разлика (или сличности) изражених мишљења, односно вредности које се односе на конкретну

браунфилд локацију и њену будућност. Разумевање и комуникација међу стејкхолдерима доприноси каснијем превазилажењу конфликта и неспоразума.

Друго, током дискусије је неопходно да стејкхолдери колективно утврде предмет целог процеса, као и главне проблеме (ефекте) које браунфилд локација емитује на окружење, како позитивне и негативне, тако и оне коју су већ уочени или се претпостављају. Оваква организација дебатована омогућава да се одлучивање и приоритизација проблема одвијају на темељан, систематичан и транспарентан начин. Главни допринос дискусије се огледа у томе да стејкхолдери са различитим интересима имају могућност да отворено дебатују сопствене захтеве и приоритете, чиме се истовремено обезбеђује њихово разматрање на почетку планског процеса. На крају, применом овог принципа се тежи успостављању консензуса међу свим стејкхолдерима око начина и сврхе одвијања планског процеса.

Превазилажење конфликта. Применом претходног принципа тежи се усаглашавању око начина, тј. стратегије у складу са којом ће се одвијати цео процес браунфилд регенерације, док се у овој фази заправо тежи операционализацији датог процеса. Значај претходног дефинисања стратегије се огледа у омогућавању усаглашеног одвијања целог процеса у случају променљивих околности које настају као резултат измене позиције било ког учесника у процесу. Уколико постоји јасна стратегија, лакше је избећи суштинске промене у оквиру процеса. Суштина овог принципа је на стварању планерске културе која се заснива на међусобној сарадњи и партнерству. Бенефит овакве организације је у равноправном учествовању како експерата тако и оних који то нису, чиме се повећава едукативна вредност целог процеса.

Како би се допринело ефективном процесу браунфилд регенерације неопходна је активна партиципација стејкхолдера. Под овим се подразумева координација времена и укључивања стејкхолдера, усклађеност динамике одвијања појединачних активности, јачање колективног духа, потенцирање процеса браунфилд регенерације као заједничког проблема, превазилажење навика, скривених интереса и страхова појединаца, као и истицање заједничких ставова групе наспрам индивидуалности.

На крају, адаптација сложенем процесу је од значаја за планере, који ће у једном тренутку бити експерти због својих техничких знања, али допринос који нпр. има

локална заједница, у смислу поседовања информација о локацији, односно познавања њених непосредних предности и ограничења, може бити кључни за успех целог решења, те планер треба да препозна тај допринос и угради инпуте локалне заједнице у цео плански процес. Стога је кључно омогућити окружење у којем ће се одлуке детаљно аргументовати и затим легитимно прихватити или не и уз помоћ којих ће стејкхолдерима бити омогућена отворена и сврсисходна комуникација. Дакле, неадекватне вештине и знања медијатора могу да утичу и на нестабилност одвијања целог процеса, о чему ће бити више речи у делу текста који следи.

Дефинисање препорука. Овај принцип подразумева сумирање предлога о планираним активностима. Фокус је на евалуацији датих предлога, при чему се потенцира транспарентан начин доношења одлука и протока информација уз истовремено повећање едукативне вредности целог процеса. Овим се, на крају, потенцира усвајање решења која погодују самој локацији и контексту у којем се она налази, чиме се ствара основ за постизање дугорочне одрживе употребе земљишта.

(2) Планерски аспект

Из теоријског прегледа се уочава да се у току колаборације стејкхолдера могу јавити различити проблеми, попут: нејасноћа приликом идентификације стејкхолдера, могућег одбијања појединих стејкхолдера да се изјасне о позицији коју заузимају, уоченог недостатка независности појединих група, интерференције сложених релација моћи међу стејкхолдерима, потребе за едукацијом, итд. Имајући у виду да је крајњи циљ процеса браунфилд регенерације тежња ка заједничком доношењу одлука, усаглашеност интереса и постизање *win-win* решења, јасно се издваја потреба за ефикасним и ефективним руковођењем процеса браунфилд регенерације. Како је назначено у претходном делу рада који се бави аспектом колаборације, основна претпоставка је да се поменута улога координатора може доделити планерима. У даљем делу текста се даје опис принципа планерске експертизе - вештина и знања, који су неопходни за успешно одвијање процеса браунфилд регенерације.

Управљање информацијама. Заједнички основана информациона основа, која подразумева заједничко прикупљање, а потом и анализу података која се заснива на кључној улози комуникације међу свим заинтересованим странама, а не само

на достављању скупа претходно припремљених података од стране планера, доприноси стварању заједничких одлука. Планер има улогу да подржи и посредује у формирању заједничке информационе основе. Дакле, планер је медијатор, а не онај који нужно прослеђује информације, јер су оне тако релевантне само са планерског аспекта, али не и за друге стејкхолдере. Пажљиво преношење информација доприноси превазилажењу препрека у комуникацији, избегавању неспоразума и конфликта, а њихов крајњи исход је ефикасно постизање консензуса, што је основни циљ браунфилд регенерације као комплексног проблема. Грађење консензуса је заправо техника координације којом се ствара друштвени, интелектуални и политички капитал⁶².

Препознавање интереса. Главна вештина коју би планери требало да поседују током преговарања у процесу браунфилд регенерације је препознавање разлике између интереса које стејкхолдери заступају за разлику од позиција које су им званично додељене. Откривањем интереса који су често скривени иза позиција коју заузимају поједини учесници се доприноси стварању алтернатива које су прихватљиве за различите заинтересоване стране.

Остваривање заједничких добитака. Препознавање заједничких добитака и фокусирање на синергетске ефекте колаборације се подразумева као пожељна планерска вештина у процесу браунфилд регенерације. Наиме, првенствена вештина којом планер у преговарачком процесу треба да влада је могућност процене вредности сваке од заинтересованих страна појединачно за укупну колаборацију. Ова вредност може да варира у зависности од тога да ли појединачни стејкхолдер може да оствари жељени циљ без потребе да сарађује са другима или, насупрот овоме, он има мали број потенцијалних алтернатива за решење проблема, што га нужно усмерава ка колаборацији. Потом је главни задатак планера је да привуче и охрабри заинтересоване стране да се придруже и потом остану у оквиру колаборативног процеса (Booher & Innes, 2002).

Синтеза различитих облика знања. У процесу браунфилд регенерације, од знања која се приписују планерима као подједнако важна се претпостављају и експертска - техничка, нормативна знања, али и искуствена - која настају из праксе и процеса учења од осталих стејкхолдера. Стога се кроз партиципацију и интердисциплинарност као валидна прихватају и субјективна знања, а не само она која настају као резултат планерског образовања или рада у планерској пракси.

Претпоставка је да се једино кроз комбинацију претходно поменутих типова знања могу формулисати стратегије примењиве у процесу браунфилд регенерације.

Критичка позиција планера. Планери су задужени за указивање на проблеме, организацију процеса, објашњавање контекста конкретног планског процеса, као и превенцију манипулације од стране појединих стејкхолдера, а све то под велом неспутане комуникације, неманипулативног убеђивања и професионалних вредности. Поред важне улоге посредника у преговарачком процесу међу стејкхолдерима различитог нивоа моћи и утицаја, од великог значаја за ефикасност преговарања је да планери у датом процесу себе сматрају онима који су у стању да реше проблем. Томе свакако доприносе јасна правила комуникације и објективни стандарди преговарања.

(3) Институционални аспект

Како је приказано у концептуалном делу истраживања, процес браунфилд регенерације одликује изузетна сложеност у смислу укључивања великог броја учесника различите друштвене позадине. Стога се захтева усаглашено одлучивање и координација акције међу многим организацијама, често на различитим нивоима институционалног дизајна (Alexander, 2007). Такође, важну улогу у сложеним процесима има и институционализација сарадње различитих сектора, првенствено оних са највећим утицајем на одвијање процеса (јавног и приватног). На крају, треба нагласити да и поред тога што институционалне процедуре утичу на деловање и понашање стејкхолдера, и колективно донете одлуке у процесу браунфилд регенерације могу обликовати структуре које су укључене у поменути процес. У даљем делу текста се даје преглед институционализованих облика сарадње којима се може олакшати управљање сложеним развојним процесима попут браунфилд регенерације, и то путем координације између вертикалних институционалних нивоа, координације учешћа различитих институција на хоризонталном нивоу, интеграције секторалних приоритета и, на крају, јавно-приватних партнерстава.

„Вертикална“ координација. Координација између различитих нивоа управљања би требало да се заснива на структурираним споразумима и уговорима који интегришу низ политика и програма за дати урбани проблем и подручје које оно обухвата. Као посебно важан ниво вертикалне организације се издваја тзв.

мезо-ниво, тј. ниво региона или покрајине, и то из разлога што се претпоставља да је процес браунфилд регенерације један од развојних приоритета који превазилази локалне надлежности. Пожељан приступ вертикалне координације је „одоздо-нагоре“, тј. очекује се трансфер свих уговорених аранжмана (заједничких циљева и заједничких активности) на регионалном (или локалном) нивоу ка највишим нивоима управљања. На тај начин се осигурава константна и транспарентна комуникација.

„Хоризонтална“ координација. Учешће различитих стејкхолдера у процесу браунфилд регенерације би требало да буде омогућено на свим нивоима управљања. Мезо-ниво подразумева највећи опсег хоризонталне колаборације, где се поред претходно поменутих стејкхолдера очекује укључење локалне заједнице, као и експерата, који би требало да буду у улози координације на интерактиван, транспарентан и партиципаторан начин. На локалном нивоу се промовише стварање развојних коалиција, како би се једноставније остварила сарадња са представницима локалног институционалног нивоа, као и грађење мрежа са другим развојним коалицијама.

Интеграција секторалних приоритета. С обзиром да је браунфилд регенерација урбани проблем чија се потенцијална решења налазе у различитим доменима (просторни, економски, друштвени, еколошки), да би се постигла одржива употреба земљишта неопходна је формулација приоритета заснованих на локалним условима и политикама, истовремено уклопљених у оквир заједничких циљева на вишим институционалним нивоима.

Јавно-приватна партнерства. Када је реч о потенцијалној сарадњи јавног и приватног сектора, препорука је да јавно-приватно партнерство чине равноправни партнери, односно партнери од истог значаја за цео процес браунфилд регенерације. Једна од кључних вештина свих учесника у планском процесу је прилагођавање датој ситуацији и преузимање потребних улога ради остварења претходно договореног циља. Оваква расподела улога је од изузетне важности у процесу браунфилд регенерације, где учесници током различитих фаза имају различите задатке и улоге - у једној фази имају капацитет и способност да буду вође, док у другој фази имају подређену улогу. Сарадња представника јавног и приватног сектора је неопходна како на највишим, тако и на најнижим нивоима `институционалног` дизајна.

IV МЕТОДОЛОШКИ ОКВИР ИСТРАЖИВАЊА

4.1. Истраживачки приступ процесу браунфилд регенерације

Практични део истраживања подразумева испитивање одвијања процеса браунфилд регенерације кроз анализу институционалног контекста, као и релација међу доминантним стејкхолдерима. Просторни обухват се односи на земље које територијално припадају дунавском басену - Швајцарску, Аустрију, Чешку, Мађарску и, на крају, Србију. Швајцарска и Аустрија, као представници развијених земаља, изабране су из разлога традиције уређеног планског система и демократичности доношења одлука. Поред тога, Швајцарска је пример који је адекватан за анализу због тога што су све развојне политике ове земље усмерене на одрживо коришћење земљишта као необновљивог ресурса, док се Аустрија узима као релевантан пример за анализу из разлога што се основни циљеви и смернице просторног развоја дефинишу на основу усаглашености различитих институционалних нивоа. Са друге стране, Чешка и Мађарска су изабране на основу критеријума сличности са социо-политичким контекстом Србије - сличним друштвеним системом у прошлости, као и просторном дистрибуцијом браунфилд локација. На тај начин се успоставља спона између развијених земаља и Србије, као земље у транзицији, што је од великог значаја, јер се без постојања поменутих постсоцијалистичких земаља не би ни могла вршити адекватна анализа датог територијалног контекста. Ипак, примери Чешке и Мађарске⁶³ су од важности, пре свега, из разлога што поменуте државе предствалају пионире у доношењу развојних докумената који се тичу браунфилд регенерације, као и због великог броја успешно реализованих пројеката поменутог процеса.

Због изузетне сложености истраживања, која настаје услед различитог историјског, друштвеног и планског контекста поменутих земаља, циљ истраживања није њихова компаративна анализа. Заправо, суштина је на приказу и разумевању сличности и разлика у оквиру различитих примера институционалне организације у домену браунфилд регенерације, као и инструмената којима се третира поменути процес. Циљ истраживања је да идентификује да ли је и у којој мери колаборативна планска пракса, као претпостављени контекст у којем се одвија процес регенерације браунфилда, остварена и колико утиче на успех истог. Дакле, методологија истраживања је прилагођена истраживачким хипотезама. Као прво, фокус истраживања је на

испитивању и критичкој анализи начина регенерације браунфилд локација. Такође, наглашена је експертска позиција планера као припадника јавног сектора у односу на остале стејкхолдере који учествују у процесу трансформације урбане структуре. На крају, испитује се да ли је ефективна браунфилд регенерација резултат неформалних институционалних аранжмана. Да би се одговорило на захтеве које поставља овакав циљ неопходно је применити херменеутичку анализу докумената, акција и исказа стејкхолдера, чиме се тежи разумевању њихових конкурентних интереса и преваге једних над другима (Hartley, 1994).

Табела 4.1. показује повезаност врста података које се користе у истраживању, као и методолошких приступа којима се у складу са епистемолошким принципима науке врши њихова анализа.

Табела 4.1. Оквир за истраживачке методе - извори и врсте података
природни _____ вештачки

	<i>Приступ производњи знања</i>	<i>Директна опсервација објективне реалности</i>	<i>Људска перцепција објективне реалности</i>	<i>Вештачка реконструкција објективне реалности</i>
рационални	Аксиоматски			- резонске/логичке теореме - нормативно/дескриптивно моделовање
	Логички позитивистички/ емпиристички	- теренско истраживање - теренски експерименти	- структурисано интервјуисање - испитивање	- прототип - физичко моделовање - лабораторијски експеримент - симулација
егзистенцијални	Интерпретативни	- акционо истраживање - студије случаја	- историјска анализа - делфи/експерт панел - интензивно интервјуисање - интроспективна рефлексија	- концептуално моделовање

(Извор: Meredith et al., 1989 у Harrison, 2002: 164)

Како је циљ овог истраживања разумевање колаборације већег броја стејкхолдера у процесу регенерације браунфилда, јасно је да се процес одвија у природном, тачније урбаном окружењу, тј. постоји могућност директне опсервације објективне реалности, уз тежњу ка интерпретацији поменутог окружења у циљу производње новог знања. Уколико се овакви циљеви упореде са класификацијом датом у табели 4.1., јасно се закључује да се као адекватне методе истраживања издвајају: студија случаја, којом се тежи директној опсервацији објективне реалности кроз анализу документарног материјала, као и интензивно интервјуисање, које има за циљ приказ људске перцепције објективне реалности,

а постиже се употребом полуструктурисаних интервјуа и анализе исказа изабраних саговорника.

Одговарајућа метода за хермененеутички методолошки приступ, тј. приступ који подразумева тумачење и разумевање текста или говора, мора да испуни услов могућности анализе података на више нивоа сложености. Прецизније, поред триангулације података, односно коришћења података који потичу из различитих извора, са различитог места, различитог времена или од различитих особа, изабрани методолошки приступ треба да карактерише и методолошка триангулација, тј. примена вишеструких метода и техника (Yin, 2009). Такође, како се овим истраживањем не тежи приказу само једног примера регенерације браунфилда, већ извођењу генералних закључака анализом вишеструких емпиријских података, намеће се студија случаја као одговарајућа метода. Овде је важно напоменути да метода студије случаја у себи садржи читав низ других метода. Са аспекта циљева овог истраживања, као најважније методе садржане у оквиру методе студије случаја су: анализа садржаја примарних и секундарних извора који се тичу институционалне подршке процесу регенерације браунфилда, као и испитивање изабраних стејкхолдера који су директно учествовали у конкретном процесу браунфилд регенерације. Прецизније, изабрани су стејкхолдери који су експерти или ауторитети у датом домену, као директни учесници изабраног примера регенерације браунфилда, односно коришћен је тзв. узорак интензитета (Patton, 1990). Подаци су прикупљени из различитих извора: званичне националне документације о организацији институционалне структуре надлежне за процес браунфилд регенерације, као контексту истраживања, затим из постојеће релевантне литературе о појединачним пројектима регенерације браунфилда у оквиру изабраних земаља, као и из разговора са изабраним планским експертима укљученим у поменути пројекат техником интервјуа. Све поменуте технике прикупљања података и начини њихове анализе имају за циљ испитивање нивоа колаборативности процеса браунфилд регенерације, позиције планерске експертизе, као и институционалног оквира датог процеса. На овај начин се посредно утврђује степен у којем је концептуални модел колаборације стејкхолдера у процесу браунфилд регенерације испуњен у пракси. Јак ослонац на научно формулисани модел појаве, који води реконструисању постојећег или

конституисању новог модела, једна је од основних одредби методе студије случаја (Miljević, 2007: 230).

Како би се постигла кохерентност и доследност приликом приказа и анализе више примера браунфилд регенерације, користи се концептуални оквир развијен у оквиру теоријског дела дисертације. Наиме, концептуални модел колаборације стејкхолдера у процесу браунфилд регенерације се састоји од неколико аспеката на основу којих се анализира степен у којем су они остварени у конкретном примеру браунфилд регенерације. У оквиру анализе појединачних примера не испитује се неопходно сваки од датих аспеката, већ се проверава начин на који се конкретан процес браунфилд регенерације кроз њих огледа. Ипак, како се конкретни примери браунфилд регенерације одвијају у оквиру одређеног институционалног контекста, генерална структура методолошког приступа подразумева анализу студија случаја на два нивоа:

1. Тзв. макро-ниво подразумева анализу система као целине. Овде се мисли на преглед и анализу литературе у домену планских система, при чему се као јединице анализе узимају примарни извори (закони, стратегије, планови), као и секундарни извори, тј. прикази закона и осталих релевантних докумената просторног развоја на различитим нивоима организационе структуре - националном, регионалном и локалном. Такође се даје приказ основног институционалног контекста који је надлежан за концепцију и доношење поменутих докумената. Након овог генералног прегледа, посебно се ставља акценат на место браунфилд регенерације у оквиру датог институционалног контекста. Овим се, као прво, подразумева преглед организације институционалне структуре (улоге, надлежности и ограничења институција на различитим нивоима управљања), као и степена њихове колаборације на вертикалном и хоризонталном нивоу. Поред тога, у овој фази анализе се даје и приказ докумената који се тичу процеса браунфилд регенерације, уз испитивање мере у којој они настају као производ колаборације претходно утврђене институционалне структуре.
2. Тзв. микро-ниво се односи на теренско истраживање и детаљнији приказ појединачних пројеката регенерације браунфилда у оквиру изабраних земаља, као и на спровођење и анализу интервјуа са изабраним стејкхолдерима укљученим у поменути пројекат. Питања за интервју су формулисана у складу

са теоријским концептуалним моделом колаборације стејкхолдера у процесу браунфилд регенерације. Стога се као циљ ове аналитичке фазе намеће утврђивање степена колаборативности конкретног процеса браунфилд регенерације. С обзиром да се најважнијим учесницима у процесу сматрају планери у домену јавног сектора, анализом на овом нивоу се посебно осветљава њихова позиција, као и релације са осталим стејкхолдерима у току процеса планирања браунфилд регенерације. Такође, интересантно је уочити да ли се браунфилд регенерација јавља као резултат искључиво формалних или и неформалних институционалних аранжмана.

Интеракција између ова два нивоа је присутна. Наиме, неки резултати анализе спроведене на микро-нивоу доказују генералне ставове утврђене анализом макро-нивоа и обрнуто.

Према истраживањима која се свеобухватно баве студијом случаја (Yin, 2009; Harrison, 2002; Mihailović, 2004), поступак извођења студије случаја се састоји од неколико фаза. Прва фаза се односи на избор случајева који ће се анализирати, односно ова фаза обухвата приказ критеријума на основу којих су случајеви изабрани. Друга фаза описује технике којима се прикупљају неопходни емпиријски подаци. У наредној фази се даје приказ начина на који се подаци анализирају, док завршна фаза описује могућу генерализацију података, којом се они чине потенцијално применљивим и у даљим истраживањима. Стога, у оквиру овог поглавља се даје опис истраживачког приступа примењеног у раду и објашњавају се разлози за избор појединих истраживачких метода, техника и процедура анализе добијених података. Приказ поменутих фаза којима се спроводи метода студије случаја дат је у потпоглављима која следе.

4.2. Изабрана метода - студија вишеструког случаја

Као посебно адекватна метода за анализу емпиријских података у овом истраживању изабрана је метода студије вишеструког случаја, тј. случајева који се одвијају на различитим местима и у различито време, али са истим предметом истраживања. Од посебног значаја је употреба истог инструментаријског апарата што омогућава поређење информација добијених из различитих случајева, који су, пак, изабрани на основу истих или сличних параметара (Swanborn, 2010). У овом раду то подразумева одабир више пројеката регенерације браунфилда. Фокус истраживања је утврђивање колаборативних процедура браунфилд

регенерације, уз акценат на позиција планера, као представника јавног сектора, у фази планирања поменутог процеса у односу на остале учеснике и њихове доминантне интересе у датом процесу. Такође, истраживањем је обухваћено и испитивање степена формалности формираних аранжмана међу различитим стејкхолдерима.

Основна разлика између студије појединачног случаја и студије вишеструког случаја је та што је у другом случају пораст независних информација у пропорционалном односу са бројем истраживаних случајева. Према Свенборну (Swanborn, 2010: 104) постоји неколико основних карактеристика методе студије вишеструког случаја. Наиме, уколико се анализа случајева врши узастопно, тј. један случај након другог, неопходна је примена истих метода и техника истраживања у оквиру свих случајева. Уколико се случајеви пореде, неопходно је утврдити систем по којем се приказују њихове сличности и разлике. На крају, систематизација прикупљених података треба да буде таква да омогући њихово евентуално поређење, генерализацију и могућу даљу употребу (Yin, 2009).

Ипак, треба напоменути да је разлика између термина студије случаја и студије вишеструког случаја данас углавном превазиђена, јер се под појмом студије случаја не подразумева само један пример, већ и мали број (не више од четири или пет) примера који се појединачно анализирају (Swanborn, 2010: 14). У старијој литератури се може увидети разлика између тзв. `некомпаративне` методе или студије (једног) случаја и `компаративне` методе која подразумева више од једног случаја (Lijphart, 1971). Стога се у следећим редовима дају генералне карактеристике методе студије случаја уз претпоставку да се оне подједнако односе и на методу студије вишеструког случаја.

Једна од најцеловитијих дефиниција суштинских карактеристика студије случаја као методе је да се она користи за анализу савремених феномена, који се одвијају у реалном контексту и за које је неопходна употреба више различитих извора и врста података (Feagin, Orum & Sjoberg, 1991: 167). Дакле, применом методе студије случаја се тежи холистичком разумевању феномена, тј. схватању контекста у којем се исти одвија кроз темељно истраживање које подразумева коришћење великог броја података. Такође, примена студије случаја је од суштинске важности у истраживањима које се баве разумевањем процеса

доношења одлука и интеракције међу стејкхолдерима, што није могуће остварити путем других метода (Swanborn, 2010).

Метода студије случаја се за ово истраживање сматра оправданим методолошким избором из неколико разлога. Као прво, анализа колаборативног планирања је фокусирана на презентацију примера `добре праксе`, тј. оних примера у оквиру којих су били примењени успешни приступи решавању датог проблема. Како Стејк (Stake, 1998: 8) наводи инструментална студија случаја је заправо процес у којем се студија случаја употребљава како би се повећало разумевање конкретног феномена. У овом случају је то приказ колаборативних приступа у процесу регенерације браунфилда.

Други разлог за употребу студије случаја као метода у овом истраживању се налази у чињеници да је за суштинску анализу примера `добре праксе` неопходно разумевање организације и одвијања читавог процеса конкретне браунфилд регенерације. Поред поменуте могућности за холистичко разумевање феномена путем прикупљања информација током одређеног временског периода уз употребу више различитих истраживачких метода (Yin, 2009), ова метода омогућава и сагледавање сложених односа међу различитим стејкхолдерима, као и утицај који ти односи формирају у процесу доношења одлука (Feagin, Orum & Sjoberg, 1991).

Трећи, а са аспекта жељених циљева овог истраживања и један од најважнијих разлога за примену поменуте методе, представља разумевање контекста у којем се феномен одвија. У овом истраживању то значи да је за анализу појединих политика и начина регенерације браунфилда неопходно разумети институционалну структуру и историјску позадину система у којем се поменуте урбане трансформације дешавају. Након тога, могуће је разумевање сложеног процеса доношења одлука у оквиру конкретних случајева (Yin, 2009).

На крају, истраживање методом студије вишеструког случаја, пружа могућност за систематизацију и валидност података у ширем контексту, па се овако развијен истраживачки приступ може применити у оквиру других примера (Yin, 2009). Ово је од посебног значаја за истраживање, с обзиром да се један од главних циљева овог рада односи на приказ смерница за третман регенерације браунфилда у различитим контекстима.

Поред предности које пружа примена методе студије случаја, треба поменути и недостатке који се приписују овој методи, али и начине којима су ови недостаци превазиђени. Као прво, основна замерка, која се односи на примену методе студије случаја, тиче се субјективности и непоузданости информација. Наиме, често субјективност саговорника приликом спровођења испитивања може утицати на валидност добијених података. Ипак, у овом истраживању је овај недостатак сведен на најмању меру из простог разлога што није било разлога за прикривањем важних података. Наиме, изабрани случајеви представљају примере `добре праксе` (која је и озваничена интернационалним признањима), тако да се већина добијених информација може проверити у публикацијама са тематиком изабраних примера браунфилд регенерације.

Као друга слабост студије случаја као методе истиче се проблем кредибилности истраживања услед предубеђења истраживача који га спроводи (Flyvbjerg, 2006). Међутим, како се просторни обухват конкретног истраживања односи на инострани контекст, према којем истраживач не изражава претходне предрасуде, јасно је да приступ истраживача потпуно објективан. Стога овај генерални недостатак студије случаја као методе није релевантан за конкретно истраживање.

На крају, селективно посматрање и интерпретација истраживача, као још једна од потенцијалних мана методе студије случаја (Flyvbjerg, 2006), сведена је на најмању меру. Разлог томе је чињеница да је практични део истраживања потпомогнут чврстим теоријским оквиром, те се, стога, приликом примене методе студије случаја у конкретном истраживању, тежило провери свих унапред структурисаних питања, произашлих из теоријских концепата. Ово је, заправо, контролни механизам валидности добијених података. О структурисаности споровођења истраживања се посебно говори у једном од следећих поглавља о методама и техникама прикупљања и анализе података.

4.3. Изабрани случајеви

Практични део истраживања се састоји од приказа институционалног система и основних планских политика у домену браунфилд регенерације, са једне стране, као и приказа и критичке анализе иновативних планских процедура које за резултат имају успешну регенерацију браунфилд локација, са друге. Примери су преузети како из земаља развијеног капитализма, тако и из постсоцијалистичких држава. Одабране случајеви за ово истраживање у оквиру развијених земаља су

Швајцарска и Аустрија, тј. њихова институционална структура и пракса регенерације браунфилда, док се као представници периферије развијеног капитализма анализирају Чешка и Мађарска - јавни сектор приликом успостављања главних планских политика за регенерацију браунфилда, као и њихова реализација у пракси.

Случајеви су изабрани на основу неколико критеријума, од који се први посебно односи на макро-ниво (којим је свакако обухваћен и микро-ниво), док су остала два критеријума меродавна за избор случајева на микро-нивоу.

1. Просторни обухват. Први критеријум је била припадност изабране студије случаја сливу реке Дунав. Утицај Дунава, као везе западне и источне Европе, не односи се искључиво на градове који се на њему налазе, већ се значај ове реке сагледава у односу на територију која припада читавом басену. Основна специфичност дунавског слива је сложеност која се најбоље може уочити приликом анализе глобалних услова који стварају урбану структуру.

2. Локација. Други критеријум се односи на локациону дистрибуцију браунфилда, при чему се у оквиру рада разматрају само урбани браунфилди, који, према класификацији датој у уводном поглављу, обухватају браунфилде у традиционалним индустријским зонама, као и оне у метрополитенским подручјима. Дакле, са аспекта циљева овог истраживања, узимају се у обзир локације које се не налазе нужно у централним деловима града, већ могу припадати ширем градском подручју.

3. Колаборација стејкхолдера. Последњи, и најважнији, критеријум је да се свака од локација које су обрађене у оквиру студије случаја налази у Б категорији економске изводљивости, према моделу браунфилд регенерације приказаном у уводном поглављу рада (слика 2.2.). Овај критеријум је условио избор случајева у којима је регенерација браунфилд локације постигнута уз колаборацију низа стејкхолдера, при чему главну покретачку снагу у сваком од процеса чини јавно-приватно партнерство, а организација планске фазе читавог процеса је поверена експертима просторног развоја.

Остали параметри, попут претходне намене земљишта, величине локације, опремљености инфраструктуром, потенцијалне загађености, квалитета земљишта и грађевинског фонда, нису били од значаја приликом избора примера браунфилд регенерације. Такође, степен реализације конкретног примера није од посебне

важности. Наиме, важно је да су изабрани примери у којима је фаза планирања регенерације браунфилда завршена, док то не важи нужно и за фазу имплементације. Заправо, суштина избора се заснива на специфичности процедура које условљавају успех регенерације браунфилда. Може се такође констатовати да су намерно бирани најбољи примери праксе, како би се могао извести што већи број закључака о ефективној регенерацији браунфилд локација, и тако дефинисати основне претпоставке доприноса истраживања.

4.4. Методе и технике прикупљања података

Према ставовима ауторитета у области методологије научних истраживања, најзначајнији извори података који су адекватни за анализу методом студије случаја су изабрани документи (архивска грађа), релевантни саговорници и директно посматрање - овим редом (Swanborn, 2010: 95). На тај начин се путем постојећих извора евиденције, као и изворних теренских података, може спровести континуирана анализа којом се откривају празнине у подацима, проверавају хипотезе и указује на то како доћи до нових података.

Како би се концептуализовао савремени и историјски контекст браунфилд регенерације, прикупљање података на макро-нивоу се заснива на екстензивном прегледу литературе које се односи на институционалну структуру и регулативу у области регенерације браунфилда у оквиру изабраних студија случаја. Пре свега, неопходни подаци се добијају из примарних извора (закона) у домену просторног и урбанистичког планирања, као и других области које се посредно везују за тему (саобраћај, инфраструктура, заштита животне средине, економија). Услед специфичности истраживања које обухвата низ од четири различита контекста, закони се користе у изворном облику уколико су дати на немачком или су преведени на енглески језик. Већина осталих примарних извора - стратегија, студија, секторских политика, концепата и програма просторног развоја, предвиђена је за интернационалну употребу, те је коришћена у свом изворном облику. Такође, велики број података је прикупљен из секундарних извора - приказа закона, у случају да поменути документ није прилагођен међународној употреби, као и великог броја текстова које се заснивају на претходно поменутиим примарним изворима. Прикупљање докумената је вршено у односу на институционалну структуру сваке студије случаја, тј. као релевантни се издвајају

документи у којима се третира регенерација браунфилда на свим нивоима административне организације - националом, регионалном и локалном.

Подаци за анализу конкретног процеса браунфилд регенерације се добијају прегледом секундарних извора (публикација) који се тичу конкретног примера. Ипак, у највећој мери се прикупљање података за анализу на микро-нивоу врши путем методе испитивања, и то индивидуалног, углавном, усменог испитивања, док се у појединим примерима користи и комбинација усменог и писменог испитивања. Како је циљ истраживања разумевање процеса регенерације браунфилда, примењен је интервју, као техника испитивања којом је омогућен већи ниво сазнања и већи степен могуће истинитости сазнања (Miljević, 2007; Dunn, 2000). С обзиром на то да се помоћу интервјуа тежи разумевању процеса регенерације браунфилда у конкретног примера и утврђивању степена колаборације остварене у истом, као погодан облик интервјуа у овом истраживању намеће се усмерени оријентациони интервју. Наиме, главна карактеристика овог типа интервјуа је „прецизно развијен поступак на основу претходно изучених и типологизираних ситуација и конструисање модела очекиваних ситуација“ (Miljević, 2007: 204). Ипак, према истом извору, поменути тип истовремено даје креативну слободу испитивачу, у смислу избора начина за одвијање комуникације, избору редоследа питања, могућности објашњења садржаја питања ради добијања прецизнијег одговора, као и класификацији одговора у посебне модалитете који нису предвиђени основом за разговор (Miljević, 2007: 204). Предност овог типа интервјуа је у томе што, и поред јасне структуре, испитивач има могућност прилагођавања начина испитивања у односу на сваког саговорника појединачно (Dunn, 2000). На овај начин се повећава квалитет информација добијених од саговорника који на први поглед делују незаинтересовано за сарадњу или који нису сагласни са традиционалним начином спровођења интервјуа.

Одабир саговорника је био од посебног значаја. Према Харисону (Harrison, 2002), како би истраживање у новом окружењу резултовало успехом, неопходно је за саговорника изабрати особу која је присутна у поменутом окружењу дуже времена и која поседује обиље информација везаних за жељено поље истраживања. Стога су за потребе овог истраживања које је фокусирано на позицију планера као експерата у процесу регенерације браунфилда, као

саговорници изабрани руководиоци поменутог процеса у одабраним примерима. До поменутих експерата се дошло посредним путем. Наиме, првенствено је остварена сарадња са представницима институција које се баве проблематиком браунфилд регенерације. У оквиру различитих земаља, издвајали су се различити учесници као доминантни експерти за поменуту тему, попут: представника академије (универзитета и института), невладиних организација, јавног сектора (градских и регионалних урбанистичких агенција), као и приватног сектора (предузетника који су активно учествовали у конкретном процесу браунфилд регенерације). Њиховом препоруком се потом, директно или индиректно, долазило до експерата са којима су спроведени интервјуи.

Интервју је конципиран као усмерени оријентациони, при чему се сваки његов део састоји од низа питања које имају за циљ успостављање комуникације између саговорника и испитивача, тј. интервјуисанима се даје могућност да изнесу своје сопствене ставове о датим темама. Питања за интервју су формулисана са циљем да се открије степен колаборације стејкхолдера, да се расветли позиција планерске експертизе у датом процесу регенерације браунфилда, као и да се утврди постојање неформалних и иновативних приступа браунфилд регенерацији. На основу реакција саговорника могу се као интересантни појавити нови предмети разговора, те се, сходно томе, и сама питања могу прилагођавати новоотвореним темама. Како Дан (Dunn, 2000) тврди, добар интервју би требало да садржи низ питања која припадају различитим типовима. Према истом извору, постоји неколико основних типова питања, која су класификована према врсти одговора који се на њих добија. Тако, између осталих, постоје питања на које је одговор: дескрипција, приповедање, структура и мишљење (Dunn, 2000: 56). Управо поменути типови питања су примењени у истраживању, како би се осветлиле информације које се тичу генералних циљева истраживања. Питања за интервју произилазе из теорије, односно кроз њих се одговара на генерална истраживачка питања, тј. полазне хипотезе. Како се прва хипотеза односи на колаборативни оквир планирања као пожељни контекст за одвијање процеса регенерације браунфилд локација, овај скуп питања се бави утврђивањем степена колаборативности стејкхолдера који су учествовали у конкретном процесу регенерације браунфилда; тачније, утврђује се начин сарадње представника јавних планерских институција и осталих учесника у поменутом процесу. Друга

хипотеза се односи на позицију планерске експертизе приликом процеса регенерације браунфилд локација, а које се разликују од уобичајених планских процедура. Стога је у другом скупу питања акценат на методологији планирања у датом процесу регенерације браунфилда. Такође, од суштинског је значаја испитивање примене обавезујућих процедура доношења планских докумената прописаних законом и правилницима, са једне стране, као и иновативних механизма који су применљиви за браунфилд локације као сложене урбане феномене, са друге. На тај начин је могуће установити какав је приступ третману браунфилд локација, односно колико је он заиста колаборативан и да ли је та колаборација прописана законским процедурама или је производ специфичне методологије планског процеса, односно личног приступа.

Структура интервјуа се састоји од три основна дела - уводног, централног и генералних смерница као облика закључног дела. Централни део је састављен од неколико сегмената у оквиру којих се детаљно разматрају различити аспекти колаборације стејкхолдера у конкретном процесу браунфилд регенерације. Организација садржаја испитивања је извршена према типу левка (Miljević, 2007; Dunn, 2000), односно у првом делу испитивања се постављају шира и општа питања, која воде ка конкретнијим, суштинским питањима. Оваквом логичком стратегијом се постиже комфорна и пријатна атмосфера испитивања, односно охрабрују се саговорници да отворено говоре о досадашњем искуству, које истовремено представља контекст за мишљења и сложеније интерпретације које ће уследити (Patton, 1990). Наиме, на самом почетку су постављана лакша питања, тј. она на које се очекује дескриптивни одговор, и она се, углавном, односе на улогу и надлежности саговорника у процесу. Касније су постављана апстрактнија питања, док су она најосетљивија остављена за сам крај интервјуа. Детаљна структура интервјуа је приказана испод.

1. Уводни део се односи на утврђивање генералног саговорничког професионалног искуства у оквиру институције у којој је тренутно запослен. Такође, разматра се и искуство у пројектима браунфилд регенерације, као и поседовање знања о колаборативном моделу планирања. На овај начин се тежи изградњи атмосфере поверења у којој се интервју спроводи уз истовремено повећање разумевања саговорничког наратива;

2. Централни део је посвећен детаљном приказу процеса браунфилд регенерације, и то:
 - 2.1. Први сегмент је посвећен приказу начина иницирања процеса браунфилд регенерације, као и главним стејкхолдерима који су утицали на његово иницирање;
 - 2.2. У другом сегменту централног дела интервјуа пажња је посвећена организацији и управљању процесом планирања, са акцентом на активностима, знањима и вештинама планерских експерата;
 - 2.3. Трећи део се тиче утврђивања начина за решавање конфликта;
 - 2.4. Следећи део се односи на осветљавање процеса преговарања и процедура доношења одлука;
 - 2.5. Пети и најважнији део се односи на приказ процедура сарадње на различитим институционалним нивоима. На овај начин је могуће утврдити да ли је укључивање појединих сектора прописано законским мерама, а такође се пружа увид у оно што представља део личног приступа сваког од интервјуисаних. Дакле, одавде се може установити у којој мери се иновативни приступи спроводе приликом регенерације браунфилда;
3. Последњи део интервјуа пружа закључне одговоре у вези са примењеним принципима колаборације приликом планског процеса, временским обухватом процеса, општом проценом успеха самог резултата планског процеса, као и евентуалним препорукама за неке будуће примере браунфилд регенерације. Дакле, закључни део подразумева приказ процене доприноса конкретног планског приступа браунфилд регенерацији.

Поред начина концептуализације питања, као и начина њиховог постављања, за прибављање квалитетних информација неопходна је и способност испитивача да слуша свог саговорника (Patton, 1990). У циљу максималне посвећености саговорнику сви интервјуи су снимани у аудио-запису. На тај начин испитивач је у могућности да се покаже као активни слушалац, као и да се концентрише на формулацију додатних питања уколико их је потребно поставити ради што бољег разумевања саговорника (Dunn, 2000).

4.5. Методе и технике анализе података

Циљ анализе је приказ и разумевање институционалне динамике и колаборативних процедура које се примењују приликом сложених урбаних

трансформација као што је регенерација браунфилда. Како Јин (Yin, 2009) наводи свако истраживање треба да има генералну аналитичку стратегију по којој се дефинишу одлуке о томе шта ће се анализирати и на који начин. Тако, анализа на макро-нивоу претходно прикупљених примарних и секундарних извора пружа увид у начин институционалне организације планског система, као и преглед улога, надлежности и ограничења институција које су задужене за браунфилд регенерацију у оквиру сваког институционалног контекста појединачно. Такође се анализом стиче увид у позицију браунфилд политика у оквиру основних докумената о урбаном развоју. Анализом на микро-нивоу се постиже увид у конкретне механизме, инструменте и акције стејкхолдера који директно учествују у датом процесу браунфилд регенерације. Акцент овог дела истраживања је на испитивању улоге и надлежности експертских агенција у оквиру јавног сектора из области планирања и урбаног развоја.

4.5.1. Анализа институционалног контекста браунфилд регенерације

Испитивање постизања колаборације на различитим нивоима административне организације приликом формулисања одрживих планских политика је фокус ове аналитичке фазе истраживања. Пре свега, урбанистичко планирање се одвија у оквиру специфичног националног оквира који ствара одређене могућности или ограничења за остварење појединих планских циљева. Такође, планирање добија своје отеловљење кроз легислативу и регулативу која формира део националног правног оквира. Стога се уводна анализа односи на кратак приказ друштвеног и планског система одабраних студија случаја, као и преглед главних институционалних структура и докумената из области просторног планирања и развоја. Ипак, фокус анализе је на главним институционалним представницима - њиховим улогама, надлежностима и ограничењима, као и документима који се односе на браунфилд регенерацију у оквиру изабраних примера. Циљ таквог истраживања је преглед позиције експертских агенција у оквиру институционалне структуре и степен интеграције између различитих сектора, дисциплина и институција у оквиру истог организационог нивоа (националног, регионалног или локалног), чиме се, заправо, тежи утврђивању степена колаборације на хоризонталном нивоу. Такође, циљ овакве анализе је утврђивање степена тзв. вертикалне колаборације између релевантних институција на националном, регионалном и локалном нивоу. С обзиром да је у теоријском делу рада објашњен

значај експертске позиције за препознавање начина одвијања планског процеса, крајњи циљ претходно поменуте анализе је препознавање модела планирања, а тиме посредно и типа управљања у датом контексту.

С обзиром да је истраживањем обухваћено више студија случаја, један од секундарних циљева истраживања је концептуализација планске политике у вези са браунфилд регенерацијом у различитим контекстима. Овим су укључени и локални и спољни утицаји на ове политике које произилазе из трансфера планске праксе и начина планирања браунфилд регенерације. Акцент истраживања је на чињеници да нове планске процедуре у процесу регенерације браунфилд локација настају као производ локалних услова, тј. условљене су институционалним системом карактеристичним за сваку земљу. Преглед иностраних примера је замишљен тако да осветли посебне случајеве у којима је акценат на начинима за остваривање успешне колаборације различитих стејхолдера. Испитивањем институционалне структуре у оквиру изабраних случајева тежи се приказу начина на који се процес браунфилд регенерације третира у оквиру развијених земља, као и оних на периферији развијеног капитализма. Такође, овде је важно је да се покаже какве сличности и разлике постоје у оквиру политика просторног планирања (закон, стратегија, декларација, одлука и намера) између појединих студија случаја, чиме се пружа потенцијална могућност њихове примене у другом контексту.

Прикупљени подаци се анализирају методом анализе садржаја примарних и секундарних извора. Анализа садржаја у овом истраживању припада категорији квалитативне анализе која „подразумева одређену кодификацију (дефинисање и класификовање тема) и одговарајуће евидентирање“ (Miljević, 2007: 238-239). У конкретном истраживању ова анализа подразумева утврђивање места браунфилд регенерације у оквиру националних докумената о просторном планирању. Такође, фокус је и на евидентирању институција у чијој надлежности се налази поменути урбани проблем. Допринос оваквог приступа се види у формирању тзв. `квантитативних` доказа.

Анализа докумената и политика браунфилд регенерације је комплементарна анализи праксе браунфилд регенерације, чији је аналитички модел приказан у делу рада који следи. На овај начин се наглашава разлика између стварних активности и активности прописаних законом, односно показује се у којој се мери

ставови и акције појединаца разликују од онога за шта се залаже институција коју они представљају.

4.5.2. Анализа планског приступа браунфилд регенерацији

Претходна анализа институционалне структуре и основних докумената који се односе на регенерацију браунфилда представља основу за детаљнију анализу конкретног процеса браунфилд регенерације у оквиру изабраних примера. Поменута анализа се врши путем анализе садржаја секундарних извора, односно основних публикација које ближе објашњавају процес којим се дошло до успешне регенерације једне браунфилд локације. Такође, анализа на овом нивоу подразумева и интерпретацију података добијених из интервјуа са изабраним стејкхолдерима који су били укључени у поменути пројекат. Како је акценат истраживања на утврђивању посебних знања, вештина и техника које припадници јавних планерских институција користе приликом регенерације браунфилд локација, изабрани саговорници припадају руководећем тиму који је учествовао у организацији целог процеса, а често је реч о самим руководиоцима. Овим се заправо тежи добијању целовитих информација о одвијању планерске фазе читавог процеса, односно осветљава се иницирање самог процеса, начин његове организације, процедуре за имплементацију истог, као и главни облици колаборације међу учесницима у процесу. Основни циљ интервјуа је анализа односа који се успостављају између планера, са једне стране, и осталих учесника у оквиру мреже стејкхолдера која се формира приликом процеса регенерације браунфилда. У овако насталим мрежама, развојне опције настају на основу различитих интереса, схватања проблема, стратегија и извора моћи. Важно је утврдити у којој мери планери препознају поменуте разлике, као и у којој мери и у којим фазама се оне уграђују у плански процес. Интервју је такође од помоћи приликом идентификације начина на који институционални аранжмани утичу на улоге и релације међу стејкхолдерима.

Анализа података добијених из интервјуа се може вршити на два начина: путем компјутерских програма или „мануелно“ (Yin, 2009). Дан (Dunn, 2000) сматра да је употреба рачунара ефективна у случају површне анализе садржаја интервјуа, попут утврђивања колико је пута нека реч поновљена у разговору или које све врсте пауза постоје приликом конверзације. Ипак, у случају овог истраживања, у којем се тежи утврђивању специфичних процедура, организације и руковођења

процесом браунфилд регенерације, мануелна анализа добијених података се сматра погоднијом. Под овим се подразумева поступак који се састоји од вишеструких понављања: читања, кодирања, рекодирања, поновног читања и поређења транскрипта (Johnson & Harris, 2002). Овакав начин обраде података се показао као пожељнији из разлога повећања поузданости анализе.

4.6. Генерализација података

У истраживањима која за методу имају студију вишеструког случаја, од кључног значаја је доследност у начину прикупљања података, а затим и њихове анализе (Harrison, 2002). То је основни предуслов за извођење закључака на основу анализе више случајева. Аналитичка стратегија базирана на доследности као основном принципу у великој мери олакшава процес генерализације података, или како то Лин (Yin, 2009) наглашава процес `репликације` података. Процес поменуте `репликације` је често веома сложен, јер се њиме тежи рационализацији различитости које носи сваки од примера (Harrison, 2002). Ипак, исти извор наводи да су управо разлике међу датим случајевима подједнако важне као и сличности међу њима. Наиме, обе карактеристике теже проширивању знања, што се у овом истраживању односи на разумевање утицаја који одређени институционални контекст, као и планске процедуре имају на успех регенерације браунфилда. Према Харисону (Harrison, 2002: 176), основни циљ истраживања којим је обухваћено више случајева се управо односи на приказ:

- Заједничких елемената, који пружају увид у то шта се може сматрати `универзалним примером добре праксе`;
- Јединствености, којом се сагледавају могућности примене специфичних механизма у датим ситуацијама.

У конкретном истраживању уочавање сличности међу примерима, као и специфичности сваког од њих појединачно, постиже се анализом аспеката попут следећих:

- Стејкхолдери одговорни за иницирање процеса;
- Организација и управљање процесом планирања, при чему се посебно испитује позиција планера - примењено знање, вештине, начини ангажовања;
- Процес преговарања и доношења одлука;
- Решавање конфликта;

- Процедуре saradnje, pri чему је интересантно utvrditi da li је saradnja propisana zakonom или је deo inovativnog pristupa.

Претходне ставке заправо представљају принципе којима се дефинише концептуални модел колаборације стејхолдера у процесу регенерације браунфилда. Генерализација података се заправо односи на завршни преглед о испуњености принципа концептуалног модела у пракси регенерације браунфилда. О овоме ће бити више речи у закључним разматрањима комплетног истраживања.

V ПРАКСА РЕГЕНЕРАЦИЈЕ БРАУНФИЛДА У ДУНАВСКОМ РЕГИОНУ

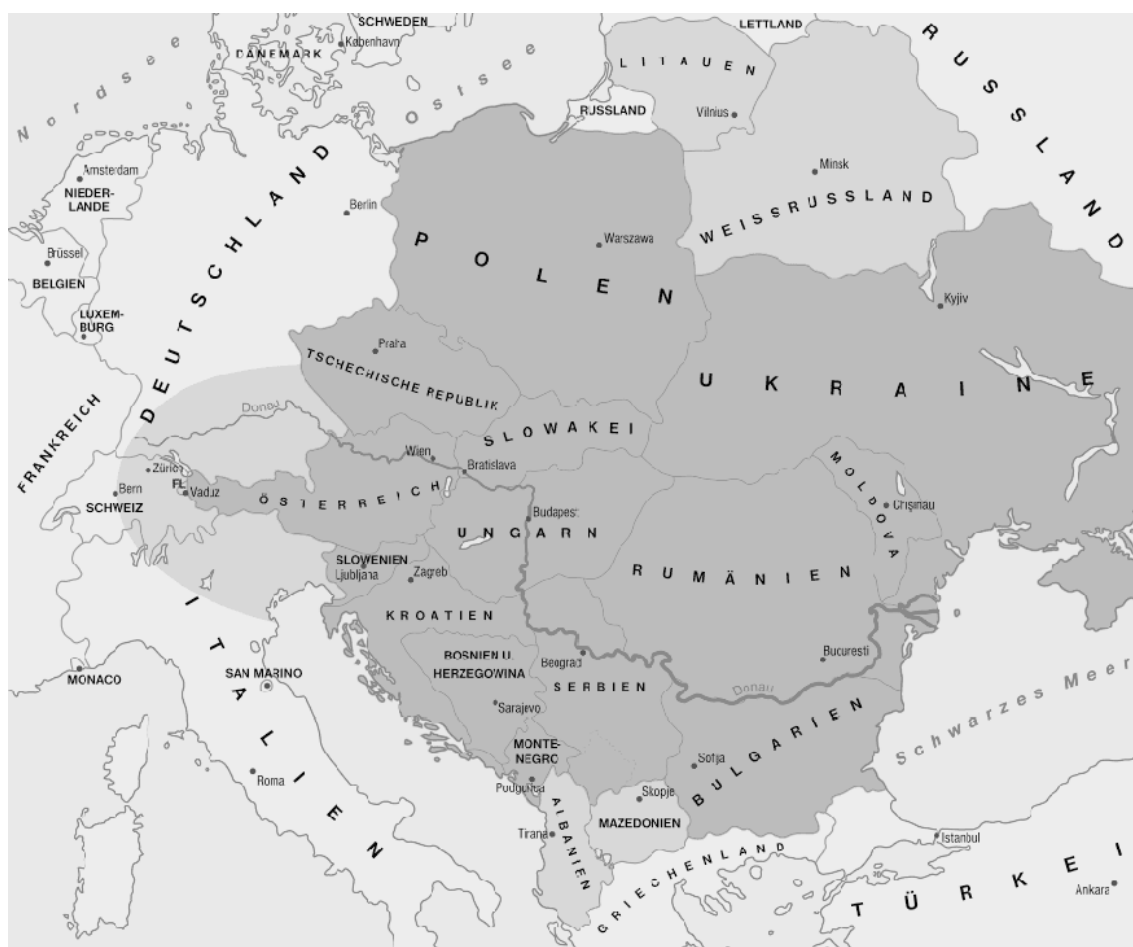
5.1. Регенерација браунфилд локација у Дунавском региону

Предмет овог поглавља је, као прво, приказ просторног оквира истраживања, док се са друге стране осветљава питање условљености проблема браунфилд регенерације планским контекстом у оквиру којег се овај процес одвија. Дакле, поред приказа специфичности територије која обухвата слив Дунава, даје се и увид у начине на који плански системи у оквиру различитог политичког и друштвеног контекста третирају проблем браунфилд регенерације. Ово представља увод за преиспитивање степена у којем се одређене политике браунфилд регенерације сматрају заједничким за земље у сливу Дунава, посматрано са аспекта колаборације, улоге планера и институционалне структуре, што ће бити детаљно приказано у наредним поглављима.

Дунавски слив⁶⁴ обухвата низ земаља различитог друштвено-економског контекста (слика 5.1.), те је, стога, једна од његових основних карактеристика комплексност. Највећа разлика међу овим земљама се огледа у чињеници да је њихова урбана структура настајала под утицајем различитих планских култура и начина производње простора у прошлости. Стога је контрола над Дунавом значила контролу над главном граничном тачком Истока и Запада (Linnerooth-Bayer & Murcott, 1996). У данашњим условима развоја постиндустријског друштва на Западу и друштвене транзиције постсоцијалистичких земаља, слив Дунава представља значајан подстицај за сарадњу око регионалних питања. Наиме, једино се интегрисаним управљањем дунавским басеном може допринети одрживом развоју читаве територије. Дакле, као одговор на дату сложеност, тј. стратешки значај Дунава како за земље Запада, тако и за Источну Европу, јавља се потреба за кооперацијом поменутих земаља. Као пожељна се издваја сарадња развијених земаља са бившим социјалистичким земљама, јер се на тај начин успоставља кооперативни режим за промоцију политика одрживог развоја (Linnerooth-Bayer & Murcott, 1996).

Слив реке Дунав се посматра као развојни контекст који садржи не само еколошке капацитете, већ има потенцијала за развој и у економском и друштвеном смислу (Linnerooth-Bayer & Murcott, 1996). Управо браунфилд локације у оквиру сливног подручја представљају посебна жаришта чија регенерација може да унапреди цео регион у складу са одрживом употребом земљишта као једним од основних

постулата савременог просторног развоја. Поред тога, када је реч о браунфилду на подручју земаља дунавског слива, сложеност проблема се огледа у томе што су све поменуте категорије браунфилд локација присутне у оквиру ове територије. Дакле, полазна премиса рада се односи на улогу браунфилд регенерације као могућег механизма одрживог развоја, односно, у ужем смислу, као споне између различитих земаља региона. У следећем делу текста се даје образложење важности постојања јединственог приступа браунфилд регенерацији на датом подручју.



Слика 5.1. Територијални обухват Дунавског региона
(Извор: Institute for the Danube Region and Central Europe - IDM, 2011)

Интересантно је поменути да велики број земаља дунавског слива чини тзв. Дунавски макро-регион. Под макро-регионом се подразумева „простор који обухвата територију више различитих држава или региона повезаних путем једне или више заједничких карактеристика или изазова“ (European Commission, 2009). Према истом извору, чланице макро-региона често сарађују на формулисању заједнички интегрисане стратегије, која ће потенцијално омогућити побољшање глобалне конкурентности читаве области за коју се она припрема. Овакав вид

колаборације утиче на превазилажење конфликта повезаних са сукобом интереса, начином коришћења и питањем власништва над земљиштем, што се посебно огледа на примеру напушеног земљишта у урбаним срединама. Тако се браунфилд локације могу идентификовати и у градовима без индустријског наслеђа, иако се може претпоставити да су постиндустријске локације доминантна врста напушеног земљишта (Grimski & Ferber, 2001).

„Стратегија ЕУ за Дунавски регион“⁶⁵ (*European Union Strategy for the Danube Region*) је припремљена на основу пионирске стратегије у оквиру европског макро-регионалног контекста - „Стратегије ЕУ за регион Балтичког мора“ из 2009. године. чији су кључни делови упућивали на еволуцију нових макро-регионалних стратегија (European Commission, 2010a). „Стратегијом ЕУ за Дунавски регион“ је дефинисано неколико основних стубова развоја, и то: 1. Повезивање Дунавског региона, 2. Заштита животне средине у Дунавском региону; 3. Изградња просперитета у Дунавском региону; и 4. Јачање Дунавског региона (European Commission, 2010a).

Један од главних стубова развоја у оквиру „Стратегије ЕУ за Дунавски регион“ је посвећен јачању поменуто територије, и то у смислу повећања ефикасности демократских институција, јавне администрације, као и националног, регионалног и локалног нивоа управе, са посебним акцентом на остварење сарадње у региону (European Commission, 2010a). Према „Акционом плану за спровођење Стратегије Дунавског региона“ (*European Union Strategy for the Danube Region - Action Plan*) (European Commission, 2010b), нема потребе за новим законима и институцијама, али везе између различитих политика и стејкхолдера треба да буду координисане на ефикасан начин, тј. интензивирањем сарадње. Размена искустава и трансфер знања се може спроводити на два нивоа: између више земаља чиме се тежи постизању уравнотеженог развоја целог региона, као и међу различитим нивоима управе у оквиру једне државе што доприноси већој искоришћености локалних потенцијала. Даље, исти документ предлаже конкретне мере у погледу институционалних капацитета. У том смислу:

„Укидање претеране бирократије, побољшање квалитета законодавства и административних процедура треба да буде фокус.(...)Примењене активности могу попримити облик обуке, изградња капацитета треба да проистиче из добре праксе, а тако стечена знања треба да покривају ефикасно доношење одлука, транспарентност захтева, проток информација, консултативне методе и планирање проактивних

политика.(...)Умрежавање активности треба да допринесе побољшању вештина, способности и мотивације запослених у јавном сектору“ (European Commission, 2010b: 78).

Улога интеграције политика и сектора у оквиру институционалне структуре је од кључног значаја како би се постигла ефикасна урбана трансформација. Према ставовима Хили и Вилијамса (Healey & Williams, 1993), институције и закони су средства за превођење доктрине планирања у систем планирања. Други аутори су такође сагласни са чињеницом да јака институционална структура представља основу за развој. Харви (Harvey, 2000) истиче да се институционални оквир гради на институцијама, али и на дистрибуцији политичке и друштвене моћи у оквиру сложеног система тржишне економије и просторног контекста. Институционални аранжмани су кључни инструменти за управљање свим врстама ресурса чиме се тежи укупном развоју друштва.

У оквиру Дунавског региона постоје две доминантне породице правног и административног система, као контекста у којем се одвија и којим је условљен процес урбанистичког планирања. Реч је о германској правној и административној породици коју чине Немачка, Швајцарска и Аустрија, и источноевропској, која се састоји од бивших земаља Источног блока⁶⁶ (Newman & Thornley, 1996). Ипак, аутори истичу да и поред разлика које су биле посебно изражене у периоду после Другог светског рата, захваљујући заједничким историјским коренима које источноевропске земље имају са Аустријом и Немачком, може се уочити низ сличности у организацији правног система, чије се реперкусије, потом, огледају и у појединим карактеристикама планског система (Newman & Thornley, 1996). Наиме, германска породица планских система ставља значај на писани Устав, као основни закон. Законом се дефинише моћ различитих нивоа власти чија се надлежност може мењати само кроз уставне амандмане, што чини организацију административне одговорности веома сложеном. Због организације државе у облику федерације, чланице германске породице планских система имају веома изражен регионални ниво планирања, што чини основну разлику у односу на државе које припадају другим планским породицама. Ипак, централно дефинисани планови у складу са Уставом, као највишим правним актом једне државе, били су карактеристика источноевропских земаља, те се у овоме огледа сличност поменуте две породице планских система (Faludi, 2010; Healey & Williams, 1993; Janin Rivolin, 2008). Други аутори такође додају да су у периоду

након Другог светског рата: „Чехословачка, Југославија и Аустрија биле погођене недостатком демократије, а морале су и да се боре са тензијом између националног система и поделе на регионе (*Länder*)“ (Newman & Thornley, 1996: 34), чиме се још једном потврђује заједничка историјска основа.

Разлике које се јављају као резултат трансформације друштвено-економског система током 90-их година прошлог века у оквиру целе Европе су раније приказане. Стога се овде даје само кратки подсетник као увод за детаљнији приказ ефекта трансформације економског система Србије на простор. С једне стране, земље са капиталистичком позадином су данас суочене са глобалном кризом и њеним негативним ефектима на просторни развој. Насупрот овоме, постсоцијалистичке земље су суочене са још већим проблемима - не само са општом кризом, већ и са транзицијом која траје последњих двадесет година у већини земаља Источне Европе. Због трансформације власништва над земљиштем током протекле две деценије, већину земаља иза тзв. `гвоздене завесе` карактерише неодговарајућа употреба земљишта, посебно у централним градским зонама. Промена власништва над земљиштем, у смислу смене државе као јединог власника земљишта од стране актера који су некада били само корисници земљишта, узроковала је разне последице у оквиру различитих земаља (Stanilov, 2007; Беговић, 2003).

Третман браунфилд локација међу западно-европским, у земљама Источне Европе, као и у Југославији „као мање стриктној верзији комунизма, политичке децентрализације током 70-их година прошлог века и полутржишног економског система“ (Nedovic-Budic & Cavric, 2006: 410) био је различит. Конкурентност је главна карактеристика економског система развијених земаља. Ово је изазвало премештање постојећих индустријских зона на друге парцеле - веће и такође доступне, као и привредни помак ка сектору услуга, истраживања и високог образовања (Couch, Leontidou & Petschel, 2007). Поред тога, еколошка компонента урбаног развоја је од великог значаја у развијеним земљама. За разлику од претходног, централни плански систем и неразумно управљање земљиштем у Источној Европи, служио је задржавању индустријских зона у централним деловима градова, које су са процесом приватизације земљишта и променом власништва над овим ресурсом, постале велике неискоришћене површине. Интересантно је поменути да узрок специфичне градске структуре није само

одсуство тржишта капитала и некретнина, већ се урбана матрица ствара и под великим утицајем идеологије. Наиме, индустријска производња је била генератор читавог друштва, али се такође користила и за умањивање интелектуалног и верског карактера града (Garb & Jackson, 2010). Такође, многи аутори се слажу да је трансформација система централног планирања праћена недостатком стручног знања и искуства приликом суочавања са новим проблемима везаним за урбану средину, који су у великој мери потиснути због значаја макро-економских реформи (Stanilov, 2007). Тако су све постсоцијалистичке земље биле суочене са феноменом приватизације и стечајних поступака, који су се често користили за богаћење малог броја људи под велом од заједничког интереса за град и државу у виду браунфилд регенерације (Garb & Jackson, 2006).

Успостављањем тржишне економије у оквиру постсоцијалистичких земаља, поменуте државе су постале отворене за глобалне утицаје и директне стране инвестиције. Према ставовима одређених аутора, градови су се нашли под симултаним утицајем локалних трансформација друштвеног система и глобалних процеса, што је створило специфичан постсоцијалистички контекст урбаног реструктурирања (Stanilov, 2007). Ово доприноси балансираном развоју региона, односно превазилажењу разлика у погледу основних економских покретача једног друштва. Када је реч о планским политикама, тешко је рећи да ће оне постати део једног хармонизованог система на територији Европе и, посебно, у оквиру Дунавског региона, али је свакако чињеница да константан процес узајамног учења, размене знања и искустава доприноси конвергенцији планских политика у оквиру различитог законског и институционалног оквира (Newman & Thornley, 1996).

5.2. Регенерација браунфилд локација у Швајцарској

5.2.1. Институционални контекст браунфилд регенерације

5.2.1.1. Нивои управљања просторним развојем

Политичка структура Швајцарске је организована у облику конфедерације (*Schweizerische Eidgenossenschaft*), састављене од 26 просторно-административних јединица које се називају кантони (*Kanton*)⁶⁷. Најмања административна јединица Швајцарске је општина (*Gemeinde*), којих у оквиру поменутих 26 кантона има укупно 2865 (Ringli & Schloeth, 2008). Специфичност овакве административне организације утиче и на начин планирања и на формулацију планских политика.

Наиме, просторно планирање и практична планска имплементација се налазе у надлежности кантона, што има своје предности и недостатке. Према појединим ауторима, могућности које су дате федералним Законом о просторном планирању (*Raumplanungsgesetz*), као и кантоналним структурним плановима (*Richtplan*) којима се потенцира координација између различитих планских нивоа, неискоришћене су у великој мери. Такође се истиче да супралокални ниво, тј. ниво кантона, није довољно снажан за стварање кохезије између градова и региона. Стога је од посебне важности проверити да ли су релације између савезног, кантоналног и општинског нивоа одрживе услед постојања променљивих услова (Muggli, 2004). Са друге стране, централно контролисано спровођење планске политике није могуће, што нуди потенцијал за додатне развојне подстицаје у планском систему Швајцарске. Шол (Scholl, 2008: 14-17) истиче да конкурентност између општина и кантона производи решења која ублажавају непредвиђени и нежељени развој читавог подручја. Такође, екстремно децентрализована организација са високим нивоом аутономије за планере као представнике јавне администрације, нуди прилику за развој оригиналних планерских концепата и индивидуалних приступа (Scholl, 2008). Оквир просторног развоја Швајцарске је приказан у табели 5.1., док је у следећем делу текста дат детаљнији приказ актуелног просторног планирања у Швајцарској. Посебан акценат је на главним задацима планирања на сва три нивоа - савезном, кантоналном и општинском.

Традиција швајцарског просторног планирања подразумева да надлежност за поменуту област припада кантонима и општинама. Оваква административна организација просторног развоја је установљена Уставом из 1969. године. Најзначајнија промена у домену просторног планирања се односи на члан 75. који је инкорпориран у нови Устав усвојен 1999. године. Овим чланом се одговорност за легислативни оквир просторног планирања преноси на савезни ниво (Bühlmann et al., 2011; Swiss Federal Council, 2012). Ипак, федералним Законом о просторном планирању из 1979. године, који је са мањим изменама још увек на снази, управо се кантонима и општинама даје већа моћ у процесу доношења одлука које се тичу њиховог просторног развоја (Bühlmann et al., 2011). Стога практична планска имплементација и даље суштински остаје у надлежности кантона, који често велики део планских обавеза преноси на јединице локалне управе (Scholl, 2008).

Дакле, савезни, кантонални и општински ниво су заједно одговорни за економичну употребу земљишта, што се постиже усклађивањем свих активности које имају ефеката на просторни развој, на хоризонталном и вертикалном нивоу (Muggli, 2004).

Табела 5.1. Оквир просторног развоја Швајцарске

Административна организација	Функционални ниво	Институционални оквир	Легислативни и плански инструменти
Конфедерација	Национални	Федерални савет (национална влада)	Федерални Закон о просторном планирању
		Федерална канцеларија за просторни развој	Смернице швајцарске планске политике
		Федерална конференција просторног планирања	Просторни концепт Швајцарске Извештаји о просторном планирању
		Остале федералне канцеларије	Секторске стратегије Секторски планови
Кантон	Кантонални	Кантонална управа	Кантонални Закони о планирању и изградњи (укупно 26 закона) Кантонални структурни план
		Кантоналне канцеларије за просторно планирање	Планске студије
	Регионални	Регионална планерска удружења	Регионални структурни план
Општина	Локални	Локална управа	Регулатива за изградњу Општински структурни план План употребе земљишта (P1:10000 - P1:5000) Детаљни план употребе земљишта (P1:2000 - P1:1000)

(Извор: Аутор према Ringli & Schloeth, 2008)

На савезном нивоу, област просторног планирања није регулисана искључиво Законом о просторном планирању, већ и осталим федералним законима који се посредно везују за поменути тему. Посматрано са институционалног аспекта, просторним планирањем, као главним или једним од задатака, баве се различити сектори управе које доносе одлуке од утицаја на простор, док улогу координатора на савезном нивоу има Федерална канцеларија за просторни развој⁶⁸. Ова канцеларија је заправо координациона платформа за питања просторног планирања и саобраћаја, као и процене ефеката које инструменти поменутих области имају на одрживи развој (ISDC, 2012). Као један од најважнијих докумената који настаје под руководством управо ове канцеларије, а који се,

између осталог, бави питањима просторног развоја, издваја се „Стратегија одрживог развоја“ (*Sustainable Development Strategy*)⁶⁹. Подршку овој институцији пружа организација под називом Федерална конференција просторног планирања, коју чине главни представници канцеларија на различитом нивоу управљања са највећим утицајем на просторни развој, попут Федералног савета, кантоналне управе, Асоцијације швајцарских градова и Асоцијације швајцарских општина (Ringli & Schloeth, 2008). Остале федералне канцеларије као главне инструменте координације на националном нивоу користе секторске стратегије и секторске планове (*Sachplan*), који дају информацију о ефектима које активности појединих јединица федералне управе имају на простор (Muggli, 2004). Ипак, главни резултати ове координације се уграђују у кантоналне структурне планове, који су, стога, главни инструмент координације просторног развоја целе Швајцарске. Значај структурних планова на развој читаве државне територије је од великог значаја, посебно ако се узме у обзир да план просторног развоја на националном нивоу не постоји (Ringli & Schloeth, 2008). Сви структурни планови морају бити међусобно у складу са визијом просторног развоја целе државе коју дефинише Федерални савет, тј. национална влада Швајцарске. Тек после одобрења Федералног савета структурни планови постају обавезујући за планске документе на осталим нивоима (Bühlmann et al., 2011).

У легислативном смислу, савезни ниво је задужен за успостављање основних принципа просторног планирања. Ови принципи се односе на читав спектар просторних задатака, али без увођења великог степена детаљности. Наиме, на савезном нивоу се могу детаљно регулисати принципи за оне зоне које су од кључног значаја за развој целе Швајцарске. Ипак, према федералном Закону о просторном планирању (AS 2913, 2011), савезни ниво је задужен за формулисање принципа који се посебно односе на: 1) циљеве и планерске принципе који се морају уважавати на свим нивоима просторног планирања; 2) планерске инструменте и процедурална правила за спровођење претходно дефинисаних циљева и 3) посебна питања која су централна за целокупно функционисање просторног планирања.

Сарадња савезног нивоа са кантоналним нивоима је централни постулат кооперативног федерализма. Уважавање кантоналних структурних планова од стране савезног нивоа омогућава да кантонално просторно планирање не омета

конфедерацију у спровођењу сопствених дужности. Према тексту федералног Устава, кантони су одговорни за `креирање` просторног планирања (Muggli, 2004). Наиме, одлуке из домена просторног планирања од стране кантона се доносе у складу са кантоналним Законом о планирању и изградњи, којих на територији Швајцарске има 26 (Ringli & Schloeth, 2008). Приликом доношења регулативе просторног планирања на кантоналном нивоу, кантонална управа је задужена за поштовање правила и принципа прописаних федералним Законом о просторном планирању, чиме се постиже стандардизација просторног планирања (Muggli, 2004).

Према члану 8. федералног Закона о просторном планирању (AS 2913, 2011), кантонални структурни план је основни инструмент за спровођење просторног планирања на нивоу кантона. Овај план конституише правила грађења, правила изградње путева и правила рационалне употребе земљишта за изградњу (Muggli, 2004). Структурним планом се приказују начини на које је могуће ускладити све активности од утицаја на простор на савезном, кантоналном и локалном нивоу. Такође, структурни план даје одговор на питања када и на који начин се могу спровести јавни задаци који имају просторни утицај. Овакви захтеви утичу на стварање плана који у зависности од посебне ситуације може бити у облику једноставне оријентације за будући развој, прелиминарног резултата или прецизног извештаја о будућем просторном развоју датог подручја. Стога се намеће закључак да структурни кантонални план никако није само окосница жељеног стања на територији кантона, већ је план којим се дефинише просторна координација Швајцарске (Ringli & Schloeth, 2008). Структурни просторни планови се непрестано унапређују и ревидирају након највише десет година.

Поред структурних планова, који се односе на територију целог кантона, поједине кантоналне управе су одговорне за стварање структурних планова нижег нивоа, тј. оних који обухватају само део кантона, а превазилазе надлежност општинског домена. Овакви просторни задаци су од стране великих кантона поверени јавним регионалним планерским удружењима⁷⁰.

На општинском нивоу одговорност за припрему локалних планова и регулативе за изградњу је поверена локалној управи, и то департману за изградњу. С обзиром да локална управа има велика овлашћења приликом доношења одлука које се тичу општинског просторног развоја, у њеној надлежности је и израда просторних

концепата, као и општинских структурних планова (Muggli, 2004). Локални планови се односе на целу територију општине, а не само на зоне за изградњу, и усклађени су са кантоналним структурним планом. Сва правила изградње у локалним плановима су детаљније приказана него у структурном плану будући да се ради о утврђивању граница између земљишта планираног за изградњу и оног које то није (Muggli, 2004). У ову групу планова спадају планови употребе земљишта (*Nutzungsplan*), као и детаљни планови употребе земљишта (*Gestaltungsplan*), који се разрађују у крупнијој размери за специфичне зоне претходно обрађене планом употребе земљишта. Сви локални планови се одобравају од стране општинског већа и обавезујући су за власнике земљишта (Ringli & Schloeth, 2008), а такође су и предмет јавног референдума на општинском нивоу (Muggli, 2004).

5.2.1.2. Институционални оквир браунфилд регенерације

На савезном нивоу се као најважнија институција која се бави стратегијама за регенерацију браунфилд локација издваја Канцеларија за животну средину (Kettler & Schenk, 2007). Иако је доминантна област деловања ове канцеларије контаминирано земљиште, у току претходне деценије један од њених главних задатака је била израда пројеката за браунфилд регенерацију, као и организација националних скупова на дату тему (Schneider & Keller, 2007). Од укупно четири пројекта са тематиком браунфилда, три су уједињена и формирају комуникациону платформу која се налази на интернет веб-сајту поменуте канцеларије⁷¹, док је циљ четвртог пројекта унапређење постојећег економског и правног оквира браунфилд регенерације⁷² (Kettler & Schenk, 2007). У припреми платформе за браунфилд регенерацију учествовало је неколико сектора. Колаборација на хоризонталном нивоу је посебно изражена између поменуте савезне Канцеларије за животну средину и представника Агенције за заштиту животне средине. Поред тога, константна сарадња ради пружања комплетних информација о постојећим браунфилдима, као и могућим начинима њихове регенерације је остварена са кантоналним одељењима надлежним за област заштите животне средине, Асоцијацијом швајцарских градова, као и Асоцијацијом швајцарских општина. Циљ повећане координације и поједностављења административних процедура на савезном, кантоналном и општинском нивоу је подршка поновном коришћењу индустријских и комерцијалних браунфилда (Schneider & Keller, 2007).

Још једна од савезних институција која је надлежна за питања браунфилд регенерације је Канцеларија за просторни развој. Једна од најважнијих улога ове канцеларије је у успостављању координације са осталим надлежним институцијама на вертикалном нивоу, првенствено са кантоналним и општинским планерским агенцијама. Тако је један од главних задатака поменутих агенција да направе преглед и да дају предлог потенцијалне нове намене постојећих браунфилд локација на својој територији. У складу са тим предлозима Канцеларија за просторни развој одређује алокацију намена и начине финансирања оптималне употребе земљишта (Schneider & Keller, 2007).

Регенерација браунфилда је на кантоналном нивоу у надлежности канцеларија за просторни развој и заштиту животне средине. Ове институције имају надзорну и координирајућу улогу у односу на нивое локалног планирања. Њихов основни задатак је дефинисање визије развоја постојећих неискоришћених локација кроз документе попут кантоналних и регионалних структурних планова, као и концепата просторног развоја. Такође је улога ових агенција у креирању стратегија просторног и економског развоја на нивоу кантона (Schneider & Keller, 2007). Највећи допринос ових канцеларија је у креирању кантоналних планова употребе земљишта којима се дефинишу области од посебног значаја за регион или, чак, кантон у целини. Углавном се дати планови односе на напуштене индустријске комплексе или депоније. У овом случају кантонални планови употребе земљишта замењују локалне планове (Scholl, 2008).

Управа на локалном нивоу је задужена за формулисање идеја за општински развој, при чему је посебна пажња усмерена на формулисање принципа који се односе на регенерацију постојећих или потенцијалних браунфилда и њихово уграђивање у општинске стратегије. Фокус је на креативном промишљању о регенерацији браунфилда као општинском потенцијалу, пре него на стварању формалних планова. Као резултат се могу јавити развојни концепти и визије. (Schneider & Keller, 2007).

5.2.1.3. Урбанистичке политике браунфилд регенерације

С обзиром да је један од главних циљева швајцарске политике просторног развоја економична употреба земљишта као ограниченог природног ресурса⁷³ (AS 2913, 2011), регенерација браунфилд локација, као један од механизма одрживог

развоја, третира се у већини кључних докумената просторног развоја (експлицитно или мање експлицитно).

Тако се у оквиру федералног Закона о просторном планирању издваја неколико циљева који се односе на економичну употребу земљишта. Прво, због сталног и рапидног ширења урбане територије током последњих деценија, потенцира се ограничење употребе земљишта. Питања агломерације и промене начина употребе земљишта у постојећим насељима се издвајају као централна (Muggli, 2004). Стога је предлог да се већина планских активности усмери на већ изграђене површине. Наиме, промена намене и регенерација напуштених урбаних подручја постаје све важнија (Ringli & Schloeth, 2008). Економична употреба земљишта такође значи оптималну просторну организацију различитих намена. Концентрација изградње у насељима која су добро сервисно опремљена осигурава економичну употребу земљишта у много већој мери од претежно малих насеља са сопственом инфраструктуром (Muggli, 2004). Најважније, како би се обезбедила економична употреба земљишта неопходна је координација свих активности које имају ефекта на простор, а које се спроводе од стране савезне, кантоналне или локалне управе (Muggli, 2004).

Документи који се на холистички начин баве препорукама за економичну употребу земљишта, и тиме посредно темом браунфилд регенерације, настали су као производ сарадње више надлежних канцеларија на савезном нивоу⁷⁴. Реч је о „Водичу одрживог развоја у Швајцарској“ (*Sustainable Development in Switzerland - A guide*) (ISDC, 2012), као и о „Стратегији одрживог развоја 2012-2015“ (*Sustainable Development Strategy 2012-2015*) (Swiss Federal Council, 2012). Још један од докумената дефинисан на савезном нивоу - „Смернице швајцарске планске политике“ (*Grundzüge der Raumordnung Schweiz*), у великој мери третира принцип поновне употребе земљишта у већ изграђеним срединама, са акцентом на слабо искоришћеним индустријским и комерцијалним подручјима (BRP, 1996).

Поновна употреба браунфилд локација је експлицитно исказана у оквиру „Просторног концепта Швајцарске“⁷⁵ (*Raumkonzept Schweiz*), који се заправо својим садржајем надовезује на претходно поменуте „Смернице швајцарске планске политике“ (UVEK, 2012). Наиме, ради смањења коришћења природних ресурса и обрадивог земљишта, препорука је да се развој стамбених насеља фокусира на већ изграђени простор. Повећање искоришћености постојећих

насеља се може постићи на два начина - развојем активности на слободним парцелама, као и поновном употребом браунфилд локација. Документом се потенцира стварање стратегија за квалитетно повећање густине изградње, при чему је посебно акцентована употреба браунфилда у близини саобраћајних чворишта. Посебан допринос овог документа се огледа у одређивању надлежности различитих нивоа управљања по питању регенерације различитих категорија браунфилд локација. Тако се од савезне владе очекује да, поред обезбеђења правног оквира и афирмације иновативних приступа урбаном развоју, створи услове за регенерацију напуштених железничких и војних локација које су од значаја на федералном нивоу. Кантони имају улогу у контролисању смањења изградње на слободним површинама уз истовремене препоруке за реструктурирање постојећег грађевинског фонда. На нивоу општина се очекују смернице за: преуређење слабо коришћених и напуштених зона, идентификовање потенцијала за квалитетан развој нових насеља у оквиру већ изграђених зона, као и промоцију поновне употребе индустријских браунфилда уместо развоја стамбених и пословних активности на неизграђеним подручјима (UVEK, 2012: 18-22).

Од докумената који се баве приказом мера за подстицање браунфилд регенерације издваја се извештај под називом „Поновна употреба индустријских и комерцијалних браунфилда - мере за унапређење“ (*Umnutzung von Industrie- und Gewerbebrachen - Massnahmen zur Förderung*) (Schneider & Keller, 2007). Треба нагласити да је ово један од успешних примера колаборације међу институцијама како на хоризонталном, тако и међу вертикалним нивоима. Наиме, од савезних институција у изради извештаја су учествовале Канцеларија за животну средину, Канцеларија за просторни развој, а од кантоналних институција допринос су пружиле агенције одговорне за просторни развој, животну средину и економију кантона Аргау (Schneider & Keller, 2007). Иако овај документ нема обавезујући карактер, он нуди читав низ корисних смерница.

Један од главних закључака извештаја је да главне препреке у регенерацији браунфилда нису техничке и финансијске природе, већ су то структурни и организациони проблеми. У том смислу се дају следеће препоруке. Савезни ниво може бити посебно активан у формулисању принципа браунфилд регенерације, као и промоцији пилот пројеката и студија изводљивости. На кантоналном и,

донекле на општинском нивоу, од посебног значаја је координација између различитих организација које су надлежне за проблем браунфилда. Такође је неопходно партнерство управе са власницима земљишта које припада категорији браунфилда. На крају, општине које се залажу за флексибилни плански процес и сврсисходну примену планских инструмената имају могућност да унапреде и убрзају поновну употребу браунфилда (Schneider & Keller, 2007).

Такође, један од главних доприноса овог документа је предлог холистичког модела управљања регенерацијом браунфилд локација. Модел је настао на основу анализе постојећих студија, као и примера браунфилд регенерације. Модел планског процеса браунфилд регенерације се састоји од неколико фаза у оквиру којих су предложене улоге појединачних нивоа (савезног, кантоналног и општинског) управљања датим процесом. Суштина је на координацији пакета мера на различитим нивоима управе надлежне за процес браунфилд регенерације⁷⁶ (Schneider & Keller, 2007). У следећем делу текста дати су могући начини колаборације у оквиру три изабрана пакета мера.

Као прво, од савезног нивоа очекује прилагођавање законског оквира и кључних стратешких докумената проблему браунфилд регенерације. На нивоу кантона се очекује ревизија кантоналних структурних планова у циљу „видљивости“ проблема браунфилд регенерације. Такође, управа кантона би требало да координира све активности везане за поновну употребу браунфилда на датом подручју. Поред тога, улога кантона је у промоцији међуопштинске сарадње при чему кантон има функцију надзора. На крају, локална управа је задужена за формулисање развојних идеја које ће дебатovati и питање тренутних или потенцијалних браунфилд локација. Идеје треба да буду инкорпориране у локалне стратегије (Schneider & Keller, 2007: 24-25).

Кооперација се такође захтева у почетној фази процеса браунфилд регенерације. Наиме, од кантона се очекује да обезбеди компетентне почетне консултације, и то кроз изградњу административних мрежа са одговарајућим експертским организацијама (унутар кантоналне управе, али и у облику приватних консултантских и планерских бироа). Локалне заједнице су у раној фази процеса браунфилд регенерације усмерене на размену информација са кантоналном управом (Schneider & Keller, 2007: 28-29).

На крају, пакет мера који се односи на успостављање кооперативне планерске културе подразумева партнерства на хоризонталном нивоу. Наиме, кантони не треба да делују као суверени ентитети, већ кроз партнерство појединаца (приватних инвеститора) и општина. Циљ је заједничко формулисање интереса. Слично овоме, и на општинском нивоу се тежи успостављању партнерства између представника локалне управе и цивилног и приватног сектора (Schneider & Keller, 2007: 32-33).

Извештајем се, дакле, подразумева стварање оптималних услова за регенерацију браунфилд локација. Извештај такође садржи списак којим се може проверавати да ли свака фаза у процесу браунфилд регенерације разматра сва релевантна питања (Schneider & Keller, 2007).

* * *

Колаборација различитих институционалних нивоа је својствена административној организацији Швајцарске. Наиме, један од главних циљева федералног Закона о просторном планирању је успостављање вертикалне и хоризонталне кооперације различитих административних нивоа (AS 2913, 2011). Истим документом се прописује сарадња институционалног сектора са појединцима и организацијама приватног сектора. Суштински закључак о административној организацији одрживе употребе земљишта је да нису потребне нове институционалне структуре како би се препоруке формулисаних докумената примењивале у пракси (Swiss Federal Council, 2012). Једино што се захтева је ефективна институционална колаборација.

Када је реч о браунфилд регенерацији, колаборација различитих вертикалних нивоа планирања, као и различитих сектора на хоризонталном нивоу, остварена је у великој мери. Колаборација великог броја институција на различитим вертикалним нивоима изражена је приликом формулисања кључних докумената браунфилд регенерације. У оваквој колаборацији савезни ниво ума улогу да обезбеди легислативни оквир и кључне смернице развоја, као и финансијску сигурност, тј. ограничене фондове намењене подршци за одрживу употребу земљишта. Ниво кантона има улогу у ангажовању осталих експертских удружења, као и надзору и колаборацији општинске управе. Сама општина је задужена за директне повратне информације ка кантонима како би се добио оптималан преглед постојећег стања и потом дефинисала визија развоја. Конкретно, кључни

документи у домену одрживе употребе земљишта („Просторни концепт Швајцарске“ и „Поновна употреба индустријских и комерцијалних браунфилда - мере за унапређење“) настали су као резултат сарадње међу федералном Канцеларијом за заштиту животне средине, Канцеларијом за просторни развој, кантоналним Канцеларијама за просторно планирање и заштиту животне средине, као и Асоцијацијом швајцарских градова и Асоцијацијом швајцарских општина. Овде је интересантно напоменути да су последње две асоцијације снажно умрежене и на хоризонталном нивоу.

Сарадња на хоризонталном нивоу се посебно огледа између сектора и институција савезног нивоа. Ово је логично, с обзиром да се ту налази широк спектар институција различитих профила које су принуђене заједно да делују како би се реализовао процес браунфилд регенерације. Посебан значај има Канцеларија за животну средину која обезбеђује координацију и размену идеја између различитих савезних агенција, чиме се гарантује ефективност и доследност у формулисању докумената браунфилд регенерације. Поред тога, канцеларија сарађује са институцијама на нижим вертикалним нивоима, али и са осталим стејкхолдерима ван институционалног контекста (приватним и цивилним сектором) и то путем организоване платформе браунфилд регенерације.

5.2.2. Плански приступ браунфилд регенерацији

5.2.2.1. Браунфилд локације на територији Швајцарске

У Швајцарској се под браунфилд (нем. *Brachflächen*) локацијама подразумевају локације које заузимају површину од најмање једног хектара, на којима је престала да се одвија првобитна активност или се још увек одвија, али у мањем обиму. Такође се подразумева да је локација спремна за поновну употребу или ће то бити у скорој будућности (Wüest & Partner AG, 2008). Према функционалној класификацији у браунфилде се убрајају делови некадашњих индустријских постројења, комерцијалних простора, железничких или војних комплекса, али и зоне за спаљивање отпада, зоне филтера за канализационо пречишћавање и аеродроми који се више не користе (Wüest & Partner AG, 2008; Valda & Westermann, 2004).

Већина браунфилд локација у Швајцарској обухвата некадашње индустријске комплексе. Наиме, у току последњих двадесет година швајцарска економија пролази кроз транзициони период од индустријске производње ка сервисном

сектору (Bühlmann et al., 2011). Последица овакве трансформације се огледа у смањеној потреби за земљиштем од стране производних компанија⁷⁷. То је и основни разлог зашто у Швајцарској има све више великих индустријских зона које су или недовољно искоришћене или потпуно напуштене. Такође, на овим зонама је присутан висок степен загађености земљишта што је последица одвијања индустријске активности у периоду од више од сто година. Већина поменутих локација се налази у оквиру урбаних и субурбаних зона⁷⁸ (Kettler & Schenk, 2007).

Табела 5.2. Класификација, бројност и површина браунфилд локација на територији Швајцарске

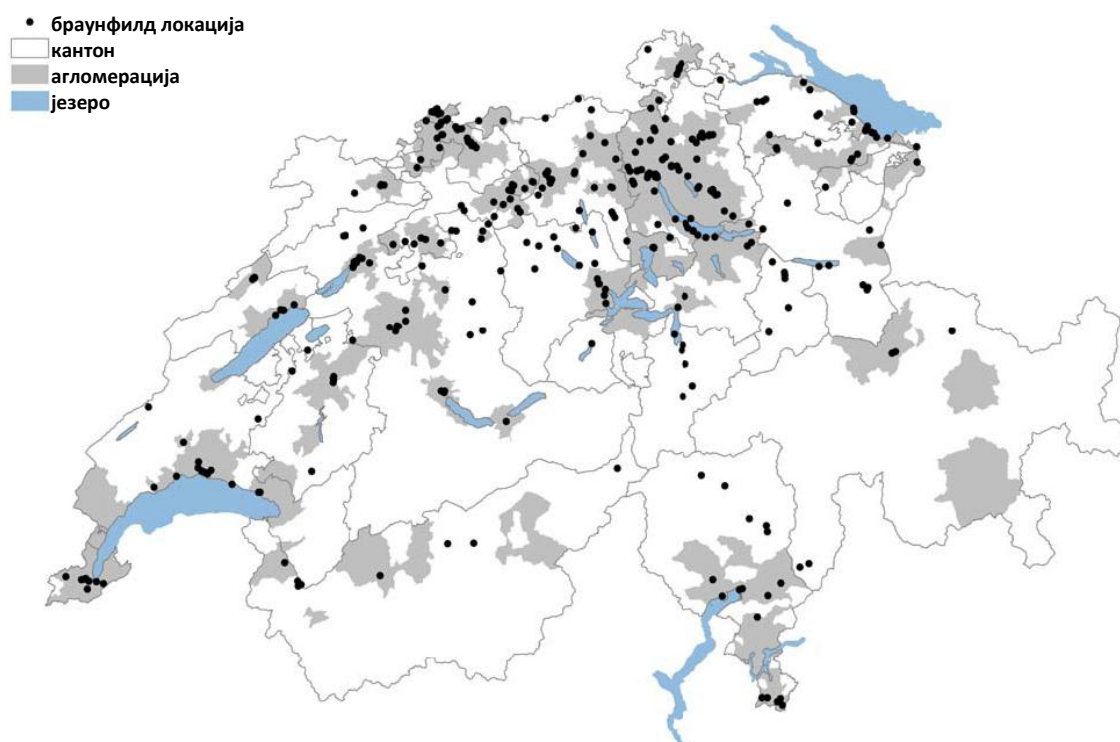
Врста браунфилда	Бројност	Удео (бр. у %)	Површина (ха)	Удео (ха у %)
Индустрија	240	69 %	991	54 %
Железница	49	14 %	224	12 %
Војни комплекс	24	7 %	88	5 %
Аеродром	6	2 %	434	24 %
Остало	29	8 %	84	5 %
Укупно	348	100 %	1820	100 %

(Извор: Wüest & Partner AG, 2008)

Ради бољег разумевања начина настанка браунфилд локација, интересно је дати кратак приказ урбаног развоја Швајцарске од периода индустријског развоја до данас. У периоду пре Другог светског рата фабричка постројења су се градила у средишту градова, чиме су она заправо и била узрочник развоја читавог града, да би се након овог периода индустријски комплекси развијали и захтевали веће површине. Стога је дошло до њиховог премештања из градских центара ка периферији старих градова. Тако је настајао индустријски појас, а стамбене четврти су се градиле у близини фабричких постојења. У току 70-их и 80-их година прошлог века структура радних места се променила у складу са техничким и интелектуалним захтевима тржишта, тако да је дошло до изградње стамбених насеља у руралним подручјима, где су парцеле за куповину биле јефттиније и биле ближе приградским зонама у односу на центар града. Истовремено стари индустријски комплекси у градским језгрима су престајали са радом што је условило стварање првих браунфилд локација. Са радикалном променом швајцарске економске структуре у току 90-их година прошлог века, дошло је до затварања фабричких постројења у некадашњем индустријском појасу, а сервисни комплекси су се градили далеко од градског језгра, на тзв. гринфилд локацијама. Растојања између економског центра града и сервисних зона су постајала све већа, што је условљавало изградњу нове саобраћајне инфраструктуре. Због мањих

пореза у приградским зонама централна градска језгра су се претварала у тзв. браунфилд појасеве (Kettler & Schenk, 2007).

Према истраживању из 2003. године које је обухватало само браунфилде индустријског порекла, идентификовано је више од 220 локација⁷⁹, чија величина варира између 1-90 хектара (Valda & Westermann, 2004). Свеобухватнијим истраживањем из 2008. године су обухваћене различите категорије браунфилда - не само браунфилди индустријског порекла, већ и некадашња железница, војни комплекси и инфраструктурне зоне. Величина појединачних локација се креће у распону од 1-260 хектара, уз око 350 објеката који се такође убрајају у категорију браунфилда. Укупна површина свих регистрованих локација износи око 18 km², што је веће од површине Женеве, другог по величини града у Швајцарској⁸⁰ (Wüest & Partner AG, 2008). Детаљнија класификација браунфилд локација и њихове основне карактеристике приказане су у табели 5.2.



Слика 5.2. Браунфилд локације на територији Швајцарске
(Извор: Wüest & Partner AG, 2008)

Уколико се разматра дистрибуција браунфилда према кантоналној припадности, највећи број локација (64) са површином од 258 хектара се налази у циришком кантону. Такође, ако се посматрају само индустријски браунфилди, њихов удео у односу на насељене радне зоне је поново највећи у кантону Цирих и износи девет

процената⁸¹ (Wüest & Partner AG, 2008). Заступљеност браунфилд локација на територији Швајцарске је приказана на слици 5.2.

5.2.2.2. Студија случаја: Некадашњи комплекс дрвно-прерађивачке индустрије, Золотурн

Пример браунфилд локације са територије Швајцарске је случај некадашње фабрике дрвно-прерађивачке индустрије смештеној у граду Золотурну (*Solothurn*), у централном делу Швајцарске. Локација се налази на обали реке Аре (*Aare*), у оквиру ширег градског језгра. Површина коју локација обухвата износи 107 хектара, што је чини другом по величини браунфилд локацијом у Швајцарској. Територија коју локација заузима припада двама општинама (на северној и јужној обали реке Аре). Током протеклих деценија фабрика је била у власништву норвешке компаније под називом Борегорд (*Borregaard Schweiz AG*), која је у току неколико претходних година, тачније током 2008. године, због ниске зараде изгубила интерес да настави са производњом. До 2008. године индустријски комплекс, као и земљиште на којем се комплекс налази, припадало је поменутој норвешкој компанији. Ипак, током последњих година власничка структура је измењена. Наиме, због незадовољавајућег степена профитабилности, компанија Борегорд је продала половину земљишта индустријског комплекса, тако да је данас 40 процената локације у власништву кантоналне управе, а осталих 10 одсто је купљено од стране три мање компаније (Staub et al., 2011). У оквиру кантона Золотурн, на локалном (општинском) нивоу не постоје документи којима се регулише просторни развој (изузев планова коришћења земљишта), тако да је основни стратешки документ за планирање просторног развоја Структурни план кантона Золотурн. Како се овај документ ревидира сваких 15 година, важећи структурни план овог подручја датира из 2000. године. Према ревизији овог документа из 2005. године, локација на којој се налази дати комплекс је означена као зона од посебног кантоналног начаја (Staub et al., 2011).

У циљу анализе начина организације планског процеса браунфилд регенерације спроведена су два интервјуа. У првом случају, саговорник је био начелник Канцеларије за просторно планирање кантона Золотурн, Бернارد Штауб (Staub, 2011), по вокацији просторни планер са вишедеценијским искуством у овој области. Последњих 17 година, господин Штауб је шеф Комисије за регионално планирање кантона Золотурн, чији је главни задатак „дефинисање смерница

кантоналног просторног развоја, као и разматрање начина за спровођење датих смерница“ (Staub, 2011). Поред тога, треба истаћи да саговорник поседује искуство у домену браунфилд регенерације, с обзиром да је већ био руководиоца организације планског процеса регенерације браунфилд локација (иако мањег просторног обухвата). Стручна експертиза г. Штауба је имала утицаја и на федералну владу, која је одобрила и финансирала организацију планског процеса за локацију која је предмет овог истраживања.

Остали подаци су добијени од Аните Грамс (Grams, 2011), једног од чланова (спољног) експертског тима, која је по образовању архитекта и тренутно је у фази израде дисертације из области просторног планирања. Саговорница поседује искуство у реализацији планова браунфилд регенерације, и то кроз учешће у изради и мониторинг два плана у датој области.

Треба напоменути да су намерно изабрани представници најважнијих институција које су учествовале у датом процесу. Наиме, кантонална управа је имала највеће надлежности, као и моћ у одлучивању и избору најоптималнијег решења. Разлози за овакву позицију кантоналне управе су следећи: ова управа је поседовала већински део локације предвиђене за регенерацију, али је и активно учествовала у управљању процесом планирања. Наиме, кантон је давао препоруке за будућу интервенцију, и то на два начина: индиректно - дефинисањем смерница у оквиру Структурног плана, али и непосредно - учешћем у процесу припреме планског решења, као и избору чланова експертског тима (Комисије за техничку евалуацију) за формулацију планског решења. Прецизније, овако супериорна позиција је била посвећена Извршном одбору, састављеном од изабраних представника кантоналне управе, на челу са начелником Канцеларије за просторно планирање. За разлику од Извршног одбора, који је, иако састављен од експерата, имао улогу да управља процесом и доноси финалне одлуке у вези са предложеним решењима, посебна експертска знања, као и вештине у комуникацији са осталим стејхолдерима, биле су оличене у оквиру Комисије за техничку евалуацију (састављене од кантоналних, али и спољних експерата), која је важна за сагледавање позиције планерске експертизе. Ипак, имајући у виду да је ова комисија основана од стране кантоналне управе, према којој је и била одговорна за своје предлоге, њена моћ у целом процесу је била ограничена на искључиво саветодавну улогу.

Иницирање процеса браунфилд регенерације. Прва идеја о могућем почетку регенерације ове браунфилд локације јавила се услед затварања фирме Борегорд. Како је поменута дрвно-прерађивачка индустрија била од великог значаја за цео регион, на самом почетку планског процеса многи потенцијални стејкхолдери су изразили жељу за учешћем. Овде се, пре свега, мисли на кантоналну и општинску управу, као и на представнике приватних предузећа. У међувремену, приватне компаније су процениле да било каква инвестиција неће бити профитабилна (првенствено због контаминираности тла локације на којој се раније одвијала дрвно-прерађивачка активност), тако да се управа кантона издвојила од осталих стејкхолдера и преузела кључну улогу у будућем процесу регенерације дате браунфилд локације. Наиме, у циљу стварања одговарајуће просторне интервенције, начелник кантоналне Канцеларије за просторно планирање је донео одлуку о покретању сарадње са представницима научне заједнице. Конкретно, шеф Института за просторни развој са ЕТХ Универзитета у Цириху, Бернд Шол (Bernd Scholl) је био изабран као „кључни представник академије“ у процесу формирања сврсисходне интервенције (Staub, 2011). Све значајне информације у процесу преношене су на „директан начин и то кроз процес грађења мреже међу стејкхолдерима“ (Staub, 2011), од којих су главни носиоци активности били експерти просторног развоја: начелник кантоналне канцеларије за просторно планирање (председник Извршног одбора) и представник научне заједнице (председник Комисије за техничку евалуацију). Главни задаци и надлежности осталих учесника у процесу су приказани у остатку текста.

Организација и управљање процесом планирања. Учесници у процесу планирања конкретног случаја браунфилд регенерације су били бројни. Међу члановима кантоналне управе треба поменути секторе за просторно планирање, за економски развој и за изградњу. Поред кантоналне управе, и представници две локалне управе (на чијој територији се налази локација која је предмет овог истраживања), као и власници земљишта (приватне компаније) били су позвани да изразе своје интересе. Овим учесницима је пажња посвећена на самом почетку, али су они и током формулисања планског решења имали право да дају сопствено мишљење. Ипак, најважнија улога техничких експерата у целом процесу је посвећена Комисији за техничку евалуацију, која се састојала од великог броја стручњака различитих профила, попут експерата за: саобраћај, инфраструктуру,

урбанистичко и просторно планирање, као и економију. Важно је поменути да су у оквиру дате комисије равноправно учествовали и представници кантоналних сектора, али и спољни експерти.

Упркос великом броју учесника, цео процес се одвијао несметано захваљујући ефикасној организационој структури подељеној на два нивоа - стратешки и оперативни. На стратешком нивоу, главна улога у одлучивању је додељена Извршном одбору, при чему је начелник кантоналне Канцеларије за просторно планирање био одговоран за избор чланова финалне организационе групе (оперативни ниво) која је учествовала у процесу планирања, односно у дефинисању циљева, визије и стратегије којима се усмерава израда будућег планског решења. Финалну организациону групу су чинили: Комисија за техничку евалуацију, пројектни тимови и Организациона канцеларија. На оперативном нивоу се као најважнији орган издваја Комисија за техничку евалуацију, која је састављена од експерата различитих профила из сектора кантоналне управе, као и спољних консултаната (како представника научне заједнице, тако и праксе планирања). Главни задатак ове комисије је било процењивање квалитета урбанистичких решења за чију израду су били задужени пројектни тимови⁸². Рад свих чланова ове комисије је надгледао њен председавајући, који је „демократски изабран“ од стране осталих чланова комисије (Grams, 2011). Председник Комисије за техничку евалуацију је имао задатак да структурише акциони план са „јасним прекретницама и дефинисаним састанцима са осталим члановима организационе групе“ (Staub, 2011). Заправо, његова основна функција је била контрола колаборативног планског процеса - пре, током и након привремених састанака у пленуму. Поред тога, на овом нивоу се као значајни стејкхолдери издвајају представници изабраних пројектних тимова, који су од стране Извршног одбора позвани да креирају урбанистичко решење дате локације. Сваки пројектни тим се састојао од пет експерата из различитих области (урбанистичког планирања и дизајна, просторног планирања, економије, транспорта и пејзажне архитектуре). У датом процесу планирања браунфилд регенерације је учествовало четири тима: један са локалног нивоа, два тима са територије Швајцарске, док је последњи тим био састављен од интернационалних експерата. Овакав приступ је резултирао широким спектром понуђених решења, различитим темама на које се фокусирају поједини тимови и

различитом разумевању кључних отворених питања. Предност овог приступа је и у чињеници да сваки од тимова има „различиту културолошку и методолошку позадину, те је стога онемогућена доминација само једне `школе`, односно професионалног приступа“ (Staub, 2011). На крају, оперативни ниво такође обухвата Организациону канцеларију која је имала сервисну улогу. Наиме, овој канцеларији је било поверено ажурирање протокола и извештаја о одвијању планске фазе браунфилд регенерације. Према речима начелника кантоналне Канцеларије за просторно планирање, „сарадња је била конструктивна, јер је спремност свих укључених страна у проналажењу нових и иновативних идеја и развојних приступа била на високом нивоу“ (Staub, 2011). Дакле, у току планског процеса је обезбеђена техничка експертиза, али је истовремено промовисана сарадња и комуникација између различитих учесника у процесу уз подстицај за стварањем поверења међу њима.

Процес преговарања и процедуре у доношењу одлука. Процес преговарања и доношења одлука се одвијао према прецизно структурисаној процедури. Наиме, четири тима изабрана у функцији израде урбанистичког решења дате локације била су у могућности да представе своје идеје на укупно два састанка у периоду од четири месеца. На поменутих састанцима су тимови добијали повратну информацију од чланова Комисије за техничку евалуацију, а затим су сви заједно били у прилици да дискутују о предностима и недостацима предложених решења. На овај начин се могла градити „јасна визија о кључним аспектима које је решење требало да понуди“ (Staub, 2011). Након завршних излагања представника пројектних тимова (шест месеци након почетка планског процеса), Комисија за техничку евалуацију је одржала састанак на дводневној затвореној седници. Овом приликом се дискутовало о приказаним решењима, а потом се вршило оцењивање датих решења на основу претходно дефинисаног програма (помоћу потребних критеријума). Након опсежних дискусија о квалитету приказаних планских решења, Комисија за техничку евалуацију је формулисала препоруке за Извршни одбор. Иако је председник комисије имао велико знање и вештине преговарања, препоруке су формулисане на основу консензуса ставова целог тима, што је „истински израз транспарентне колаборације“ (Grams, 2011). Тзв. „екстерно“ преговарање, односно преговори са власницима земљишта, локалном управом и осталим секторима кантона Золотурн, спроведено је у раној фази процеса

браунфилд регенерације, на првом састанку Комисије за техничку евалуацију са свим заинтересованим стејкхолдерима (Staub, 2011). Потенцијални инвеститори нису били укључени у фазу преговарања, а њихову улогу је преузео стручњак за некретнине у оквиру Комисије за техничку евалуацију.

Решавање конфликта. Према речима г. Штауба, процес планирања браунфилд регенерације је био релативно хармоничан. Комуникација са осталим заинтересованим странама се одвијала преко начелника кантоналне Канцеларије за просторно планирање, уз консултације са председником Комисије за техничку евалуацију. Ипак, сви облици неусаглашености око различитих аспеката су решавани у оквиру Извршног одбора. Јавност је имала прилику да даје коментаре о исходу процеса трагања за оптималним решењем за задату браунфилд локацију на крају процеса, односно пре коначног усвајања препорука за будућу планску интервенцију од стране Извршног одбора. Такође, локална заједница је у редовним интервалима обавештавана о напретку у дефинисању концепта планског решења. Ипак, сугестија од стране локалног становништва на дати концепт није било. Поред тога, специфичан начин организације планског процеса је обезбедио висок ниво „сигурности потенцијалним инвеститорима у случају будућег финансирања“ (Grams, 2011). Такође, локална заједница је имала могућност да подржи различите стејкхолдере, уколико су се јавили различити интереси, нпр. између власника земљишта и инвеститора. Овакав облик директне колаборације оних који имају финансијску моћ да учествују у датом процесу, али не и директан интерес, као и обрнуто, оствариван је кроз округли сто на изабране теме од подједнаког интересовања и приватном сектору и локалној заједници. Ипак, одговорност у доношењу коначних одлука око избора планског решења је била искључиво у надлежности кантона.

Процедуре сарадње. На крају, занимљиво је приметити у којој мери су иновативни плански приступи имплементирани у конкретан случај браунфилд регенерације. Регенерација браунфилд локације у Золотурну је типичан пример тзв. тест-планирања⁸³ (нем. *Testplanung*). Тест-планирање је иновативан метод који доприноси развојним могућностима комплексних проблема у домену урбанистичког планирања, са циљем развоја града у целини. Суштинска карактеристика тест-планирања се састоји у томе што се јединицама управе придружује још једно организационо тело састављено од независних експерата,

које има улогу медијатора и фасилитатора дискусије око будућег планског решења првенствено између управе и приватних инвеститора (Scholl, 2006). У овом случају је реч о Комисији за техничку евалуацију, као експертском телу које је имало улогу у дефинисању препорука упућених кантоналној управи. У поступку спровођења оваквог планског приступа мора се поштовати неколико основних правила. Наиме, постоји потреба за:

- Диференцијацијом специфичних улога (у конкретном случају: Извршни одбор, Комисија за техничку евалуацију, планерски (пројектни) тимови и Организациона канцеларија);
- Неколико консултационих расправа (три у конкретном случају);
- Најмање три, а највише пет конкурентских планерских (пројектантских) тимова (четири тима у конкретном случају);
- Синтезни развој коначног нацрта на основу квалитета свих предложених решења, а не искључиво једног од њих - нема победника.

Ова правила су део неформалног планског поступка. Она нису регулисана законом, али засигурно доприносе ефикасном и смисленом процесу планирања. Описани поступак пружа могућност свим стејкхолдерима да „постану мудрији кроз заједничку сарадњу“ (Staub, 2011). Такође, једино „заједнички препознати проблеми мотивишу на сарадњу“ (Grams, 2011). Планер, као носилац планерске експертизе, не инсистира на својим ставовима. Напротив, грађење консензуса је основни предуслов за успешне резултате током процедуре тест-планирања.

На крају, могу се извести закључци о генералном степену успешности приступа регенерацији локације дрвно-прерађивачког комплекса у Золотурну. Оба саговорника су истакла да је тзв. тест-планирање сложени приступ који захтева посвећеност свих учесника и који, услед тога, дуго траје (годину дана), од чега припремна фаза траје око шест месеци. Ипак, предност оваквог приступа је у „стабилизацији релација између управе, локалне заједнице и власника земљишта на самом почетку планског процеса“ (Grams, 2011), што утиче и на смањење конфликта у каснијим фазама. Дакле, сложени планерски задаци имају веће шансе за успех уколико је планска процедура добро структурисана и уколико је утрошено довољно времена за правилно дефинисање и истраживање проблема пре него што се почне са проналажењем могућих решења. Саговорници истичу да је, поред знања и вештина из области управљања процесом планирања, неопходно

и „разумевање просторних процеса, као и искуство у области пројектовања“ (Grams, 2011). Генерални закључак о успеху планског приступа регенерацији конкретне локације се огледа и у препоруци саговорника за документовањем читавог процеса (публикације, изложбе), како би се процес тест-планирања у Золотурну учинио доступним широј јавности. Стога је резултат процеса планирања регенерације конкретне браунфилд локације био документ под називом „Тест-планирање Ридхолц/Лутербач: Извештај Комисије за техничку евалуацију“ (*Testplanung Riedholz/Luterbach: Bericht des Beurteilungsgremiums*), објављен у децембру 2011. године (Staub et al., 2011). Ово је заправо студија којом се објашњава цео плански приступ према методу тест-планирања и, што је још важније, образлажу се сва четири идејна урбанистичка решења. Заправо, дата студија пружа синтезне преопруке засноване на претходно понуђеним решењима чиме се ствара солидна основа за израду општинског структурног плана (Staub et al., 2011)⁸⁴.

5.3. Регенерација браунфилд локација у Аустрији

5.3.1. Институционални контекст браунфилд регенерације

5.3.1.1. Нивои управљања просторним развојем

Аустрија је савезна република која се састоји од девет покрајина (*Land*). У оквиру сваке покрајине налази се 99 округа (*Bezirk*) који обухватају укупно 2399 општина (*Gemeinde*) - градова и села различитих величина (Rubitzki & Schrenk, 2008). Институционални оквир Аустрије је специфичан због своје стриктне поделе између савезне државе, покрајина и општина. Треба нагласити да поред претходна три територијална нивоа, који имају и своју административну надлежност, постоји још један територијални ниво - регион, за који је надлежна администрација на покрајинском нивоу. Дакле, све територијалне јединице које припадају категорији мањој од NUTS 3 у Аустрији се називају регионима⁸⁵, који, заправо, представљају делове покрајина. Закон о планирању на савезном нивоу не постоји, већ су покрајине одговорне за законодавство просторног планирања. Имплементација просторног планирања је у надлежности општинске управе, коју контролише управа на савезном нивоу као надзорни орган (Hamedinger, 2004). Специфичне просторне политике дефинисане на локалном нивоу морају бити у складу са документима на вишим нивоима планирања. Сажет преглед

институционалног оквира и планских инструмената (закона, планова и стратегија) на појединачним просторним нивоима је дат у табели 5.3.

Табела 5.3. Оквир просторног развоја Аустрије

Административна организација	Функционални ниво	Институционални оквир	Легислативни и плански инструменти
Федерација	Национални	Федерални савет	Не постоји савезни Закон о просторном планирању
		Аустријска конференција просторног планирања (ÖROK)	Аустријски концепт просторног развоја (ÖREK) Сценарији просторног развоја - Аустрија 2030
		Федерална министарства	Секторски планови
Покрајина	Покрајински (NUTS II)	Покрајинска управа	Закон о просторном планирању (укупно 9 закона) Покрајински развојни план Покрајински секторски планови
	Регионални (окожни) (<NUTS III)	Регионална планерска удружења	Регионални развојни план Регионални секторски планови
Општина	Локални	Локална управа	Локални развојни концепт (P1:200000 - P1:25000)
			План генералног зонирања (P1:10000, P1:5000)
			План детаљног зонирања (P1:2000, 1:1000)

(Извор: Аутор према Schremmer, 2010; European Commission, 2000b)

Због специфичне државне организације, у Аустрији не постоји законски оквир на савезном нивоу којим се регулишу питања просторног развоја, већ се она налазе у покрајинској надлежности, што је дефинисано и аустријским уставом. Дакле, савезна управа у Аустрији није задужена за спровођење званичне политике у домену просторног планирања (Schremmer, 2008). Једина институција на савезном нивоу чији је главни задатак координација између различитих институционалних нивоа у домену просторног планирања је Аустријска конференција просторног планирања (*Österreichische Raumordnungskonferenz* - ÖROK), основана 1971. године уједињеном политичком одлуком сва три административна нивоа. Чланови ове платформе за неформалну координацију су сва федерална министарства, руководиоци покрајинске управе и председници удружења градова и општина (Schremmer, 2010). Поменута асоцијација служи као инструмент за координацију између савезне, покрајинске и локалне управе, као и интересних група и то дефинисањем основних циљева и смерница за просторни развој и просторно планирање у Аустрији. Ипак, како одлуке ове институције немају

законску основу, већ само карактер препоруке, улога ове националне платформе је посредовање између различитих институција одговорних за домен просторног планирања на националном нивоу (нпр. министарства саобраћаја, енергетике, животне средине, пољопривреде), али и њихово повезивање са покрајинским планерским секторима (Rubitzki & Schrenk, 2008). Према појединим ауторима (Schremmer, 2010; Rubitzki & Schrenk, 2008), један од задатака конференције је координација формулисања планских инструмената у домену просторног развоја, као што су:

- „Аустријски концепт просторног развоја“⁸⁶ (*Österreichische Raumordnungskonzept - ÖREK*), који представља покушај презентовања суштинских изазова, дефинисања циљева за њихово постизање, као и концептуализацију основних стратегија. Ипак, овај документ није прописан законом, нити је стога обавезујући. Најновија верзија документа је објављена 2011. године при чему је фокус на планирању као отвореном процесу, уз захтев за бољом вертикалном и хоризонталном координацијом свих сектора у области просторног развоја;
- „Сценарији просторног развоја - Аустрија 2030“ (*Raum Szenarien - Österreich 2030*), који укључује позитивне и негативне развојне ефекте у оквиру свих аспеката просторног развоја - економског, друштвеног и еколошког;
- „Аустријска стратегија одрживог развоја“ (*The Austrian Strategy for Sustainable Development*), која велики акценат ставља на координацију, кооперацију и комуникацију релевантних стејхолдера приликом доношења одлука од значаја за одрживи просторни развој;
- Регионални програми за ЕУ кохезију и
- Различите студије просторног развоја.

Како би се олакшала координација између различитих области, велики део просторно релевантних питања, која би се формално налазила у надлежности управе на савезном нивоу, налазе административну примену на покрајинском (NUTS 2) нивоу⁸⁷ (индиректна савезна администрација). Овим се потврђује висок ниво децентрализоване моћи који је оличен у оквиру покрајинског нивоа управе. Такође, покрајинска управа делује као надзор у процесу локалног просторног планирања. Као посебно важан сектор у оквиру покрајинске управе се издваја сектор за просторно планирање, иако и многи други сектори (саобраћаја,

пољопривреде, шумарства, животне средине, економије и промоције извоза) имају важну улогу за област просторног планирања на покрајинском нивоу (European Commission, 2000b).

Како је просторно планирање у покрајинској надлежности, на територији Аустрије постоји девет Закона о просторном планирању (*Raumplanungsgesetz*). Они се могу разликовати у смислу коришћених термина и дефиниција, али су често присутне и варијације у смислу садржаја и предвиђених планских инструмената (Schremmer, 2008). Као други важан документ на овом нивоу издваја се Покрајински развојни план (*Landesraumordnungsprogramm*) који настаје на основу Закона о просторном планирању конкретне покрајине. Овај документ заправо представља смернице за регионалне и секторске планове покрајине, а истовремено је обавезујући за планирање на регионалном и локалном нивоу (European Commission, 2000b). Покрајински развојни план начелно припрема планерски сектор покрајинске управе. Ипак, овај документ је производ сарадње поменутог сектора са осталим релевантим секторима у оквиру управе на покрајинском нивоу, као и савезним министарствима, представницима интересних група, суседним покрајинама, регионалним планерским удружењима и општинама. Спровођење планских активности је у надлежности планерског сектора покрајинске управе (European Commission, 2000b: 49). Поред тога, постоје и покрајински секторски планови који се посебно баве појединачним темама од значаја за просторни развој.

Регионални ниво управе је у надлежности покрајинске управе, јер не постоји политичка администрација на овом нивоу. У последње време се у неким покрајинама, у складу са њиховим Законом о просторном планирању, формирају Регионална планерска удружења, као званичне асоцијације више општина које заједнички раде на питањима од значаја за просторни развој (European Commission, 2000b: 43). Такође је приметан и развој новог просторног нивоа - нивоа малих региона. Ово није званичан ниво за процес планирања, јер настаје само под утицајем покрајинске управе која мотивише општине ка удруживању, чиме би се успоставили заједнички развојни концепти (Schremmer, 2008).

На нивоу региона се по свом значају издваја Регионални развојни план (*Regionales Raumordnungsprogramm*), који је обавезујући за планирање на локалном нивоу. Овај план настаје на основу Покрајинског развојног плана или Закона о

просторном планирању. Припрема регионалног развојног плана је у надлежности сектора за просторно планирање покрајинске управе. Често поменути сектор поверава израду планова приватним планерским бироима, а у неким покрајинама се издваја институција под називом Регионално планерско саветодавно веће (*Regionaler Planungsbeirat*), које се састоји од општинских експерата у областима сродним просторном планирању (Rubitzki & Schrenk, 2008). Општински представници на овај начин имају могућност да унапред учествују у стварању програма регионалног плана. Тако се тежи високом степену усаглашености Регионалног развојног плана са плановима на локалном нивоу (European Commission, 2000b: 50). Уобичајено је да се у оквиру једне покрајине налази око пет Регионалних развојних планова којима се регулише развој сваког региона као мањег дела покрајине. Документи који се баве само једном темом у оквиру региона се називају регионални секторски планови (European Commission, 2000b). Најмањи и најзначајнији ниво просторног планирања је локални ниво. Уставом се општинама гарантује право независног просторног планирања на сопственом нивоу, уз услов да просторне трансформације буду у складу са документима вишег реда, првенствено оних на покрајинском нивоу - Закона о просторном планирању и Регионалног развојног плана (European Commission, 2000b). Посматрано са савезног аспекта, оваква ситуација у области просторног планирања може изгледати компликовано и конфузно, али се предност огледа у бољем третирању специфичних проблема у оквиру мањих просторних јединица. Поред тога, снажна улога локалне управе је последица финансијске моћи у реализацији жељених циљева из домена просторног планирања, што произилази из високих пореских прихода општина. У већини аустријских градова се као институција у оквиру локалне управе надлежна за питања просторног развоја и урбанистичког планирања издваја Плански саветодавни одбор (*Planungsbeirat*), који чине, пре свега, урбанисти и архитекте, али и експерти других профила (Rubitzki & Schrenk, 2008).

У надлежности локалне управе се налази планирање коришћења земљишта, које је дефинисано „Локалним развојним концептом“ (*Räumliches Entwicklungskonzept*). Овај документ је фокусиран на дефинисање средњорочних и дугорочних циљева, а такође представља оквир за планове генералне регулације (European Commission, 2000b). Планом генералног зонирања

(*Flächenwidmungsplan*) се дефинишу намене за одговарајуће зоне. Овај документ је обавезујући за власнике земљишта. На локалном нивоу постоје још и планови детаљног зонирања (*Bebauungsplan*) којим се прецизно одређује шта се може градити у оквиру мањих зона. Евентуалне промене у оквиру овог плана треба да буду усклађене са циљевима формулисаним у оквиру „Локалног развојног концепта“ (European Commission, 2000b). Треба поменути да је ситуација у Бечу, с обзиром на то да је Беч истовремено и покрајина и град (општина), нешто другачија. Наиме, уместо Закона о просторном планирању који представља правни основ за дату област у оквиру осталих аустријских покрајина., на подручју Беча важи Грађевински пропис (*Bauordnung*). Заправо, овај документ је једини обавезујући плански инструмент за планове зонирања (који су у случају Беча обједињени у оквиру једног документа) (European Commission, 2000b: 62).

5.3.1.2. Институционални оквир браунфилд регенерације

Аустрија нема посебан програм на националном нивоу у циљу поспешивања поновне употребе браунфилд локација, већ је изражено присуство локалних иницијатива (Ferber & Grimski, 2002). Ипак, може се издвојити неколико институција које се организовано баве проблематиком браунфилд регенерације на различитим нивоима управљања.

На националном нивоу се, пре свега, издваја Министарство животне средине, пољопривреде, шумарства и водопривреде. Улога овог министарства у области заштите животне средине, а што се посредно односи на промоцију браунфилд регенерације, огледа се у припреми политика које се тичу одрживе употребе земљишта, као и третмана контаминираног земљишта (Prokop, Jobstmann & Schönbauer, 2011).

У оквиру овог министарства се као посебно важна институција, чији је главни задатак операционализација претходно поменутих приоритета, издваја Агенција за животну средину (*Umweltbundesamt*), која прати начин употребе земљишта од 2002. године. Најважнија улога ове институције је спровођење Закона о заштити животне средине, што се врши кроз: формирање катастра потенцијално контаминираних локација, као и Атласа контаминираних локација; развој и подршку даљем истраживању потенцијално и стварно контаминираних локација; идентификацију еколошких ризика, на основу прегледа постојећег стања контаминираних локација; успостављање приоритетне класификације

контаминираних локација; управљање пројектима за санацију контаминираних локација (Prokop, Jobstmann & Schönbauer, 2011).

На националном нивоу се питањем браунфилд регенерације бави и Министарство економских послова. Његова улога се огледа у стварању фондова за регенерацију браунфилд локација од регионалног значаја. Посебну сарадњу у смислу заједничког финансирања ово министарство остварује са савезном владом, као и представницима (гувернерима) седам покрајина. Као најважнији инструмент иновационо-оријентисане политике у погледу браунфилд регенерације издваја се субвенциони нацрт под називом „Регионални иновациони бонус“ (*Regional Innovation Bonus*), чији је циљ субвенционисање регенерације напуштених индустријских зона. Предност се даје инвестицијама које подстичу производну и процесну иновацију (PLUREL, 2010).

У оквиру сваке покрајинске управе постоји сектор за просторно планирање. Ипак, иако се може претпоставити да се третман браунфилд регенерације одвија на различите начине у оквиру различитих покрајина, треба напоменути да су неке од смерница просторног развоја заједничке свим покрајинама. Тако је посебан акценат на теми одрживости, контроли просторне потрошње, употреби земљишта, ширењу урбаних зона и очувању земљишта као необновљивог ресурса (PLUREL, 2010). Дакле, све покрајине су увеле нове инструменте за смањење изградње на неизграђеном земљишту. Оно што недостаје у промоцији политике одрживе употребе земљишта је недовољан степен размене искустава међу покрајинским секторима за просторни развој (Prokop, Jobstmann & Schönbauer, 2011). Ипак, уочена је сарадња покрајина са општинским представницима у циљу поспешивања браунфилд регенерације. Наиме, покрајине обезбеђују ниске каматне кредите општинама првенствено за стицање непокретности које су од стратешког значаја и користе се у јавне сврхе (школе, вртићи, домови за старе, социјално становање) (Prokop, Jobstmann & Schönbauer, 2011).

На локалном нивоу се, поред општинског сектора за просторни развој, издвајају приватне планерске агенције које нуде професионалне услуге у смислу препорука за проблем браунфилд регенерације. Сарадња поменутих агенција са општинским представницима је блиска (PLUREL, 2010). Такође је интересантан пример Беча, који је иницирао специфичне локалне програме. Да би се искористили браунфилди на важним градским локацијама, град Беч је користио

два фонда: први је фонд Бечке пословне агенције (*Wirtschaftsagentur Wien*) за индустријске и комерцијалне просторе, док је други Бечки фонд за стамбену изградњу и урбану обнову (*Fonds für Wohnbau und Stadterneuerung*) за стамбени простор. Средства се користе за куповину, поделу и обезбеђивање локација, при чему задаци нису стриктно издиференцирани између два фонда. Активности ових фондова такође укључују и дистрибуцију субвенција. Сарадња између урбаниста, фондова и предузетника се одвија на једноставан начин, иако процес доношења одлука није увек лак (Ferber & Grimski, 2002).

5.3.1.3. Урбанистичке политике браунфилд регенерације

С обзиром да је две трећине територије Аустрије непрестано изложено сталном ризику од поплава, клизишта и лавина, остатак земљишта, тачније 37 процената територије, мора да задовољи низ различитих и, често, конкурентних намена (Prokop, Jobstmann & Schönbauer, 2011). Поред тога, због пораста густине насељености, присутан је стални притисак на неизграђено, претежно пољопривредно и шумско земљиште⁸⁸. Од придруживања Аустрије Европској унији, постојала је стална финансијска подршка за развој централних градских језгара⁸⁹, те су главне политике просторног развоја Аустрије односиле на смањење ширења урбане територије и, посредно, на регенерацију браунфилд локација (European Commission, 2000b). Последњих година се, поред области климатских промена, по свом значају издваја и смањење употребе неизграђеног земљишта. Као главни инструмент за постизање тог циља истиче се регенерација браунфилд локација (BMLFUW, 2008).

Један од најважнијих докумената на националном нивоу који се, између осталог, бави регенерацијом браунфилд локација је „Аустријска стратегија одрживог развоја“, објављена 2002. године (BMLFUW, 2002). Наиме, о неопходности регенерације браунфилд локација говори и чињеница да је стопа заузетости земљишта на високом нивоу. Према препорукама стратегије, било је планирано да до 2010. године стопа заузетости земљишта буде смањена на десетину почетне вредности (BMLFUW, 2002). Прецизније, просечна годишња стопа заузетости земљишта 2002. године је износила 9 хектара дневно, док би жељена вредност износила мање од једног хектара дневно. Општи циљ ове политике је био да се заустави повећање фрагментације предела и да се очувају функције земљишта колико је то могуће⁹⁰. Стога се у стратегији истиче неколико важних механизма

за одрживи развој града, попут: развоја унутрашњег градског језгра, ефикасности употребе земљишта и квалитета живота у малим градовима, креирање нове физичке структуре искључиво дуж линија јавног превоза, регенерације браунфилд локација и заштите предела и рекреационих зона (BMLFUW, 2002).

У оквиру најновијег „Аустријског концепта просторног развоја“ из 2011. године за област ревитализације земљишта и изграђених структура се предлажу политике попут: спречавања прекомерне употребе неизграђеног земљишта, адекватног зонирања, јачања одрживог развоја насеља, као и креирања слободних површина у оквиру густо изграђених градских језгара (ÖROK, 2011).

Од почетка новог миленијума, употреба земљишта у Аустрији се прати од стране Агенције за животну средину, која је током претходне деценије објавила низ докумената, са карактером препорука, за одрживу употребу земљишта. У току 2002. године објављен је документ под називом „Национални политички циљ“ (*National Policy Target*) за смањење прекомерне употребе земљишта, што се испоставило као недовољна мера (Prokop, Jobstmann & Schönbauer, 2011). Из овог разлога Министарство животне средине, пољопривреде, шумарства и водопривреде прецизније је формулисало политике везане за поменути проблем, који је објављен под насловом „Довољно тла?“ (*Genug Grund?*). Кључни закључак извештаја је да постоји довољно планерских политика, али је неопходна њихова интензивнија примена - нема потребе за додатном регулативом (Prokop, Jobstmann & Schönbauer, 2011).

На националном нивоу се издваја и извештај под називом „Стање животне средине у Аустрији“ (*Environmental Situation in Austria - Eight State of the Environment Report*) (Umweltbundesamt, 2007), у којем се проблем браунфилд локација третира у оквиру аспекта одрживе употребе земљишта, као и третмана контаминираних локација. Прво, регенерација напуштених индустријских локација утиче на смањену употребу неизграђеног земљишта. Поред тога, ради очувања квалитета земљишта један од главних задатака је деконтаминација земљишта на којем се раније одвијала индустријска активност. На овај начин браунфилд локације постају погодне за нове садржаје (Umweltbundesamt, 2007).

Значај једног од докумената који се посебно бави тематиком браунфилд регенерације, под називом „Грађевинско земљиште на видику“ (*(Bau)Land in Sicht*), огледа се у дефинисању основних фаза процеса браунфилд регенерације,

као и смерница за сваку од њих (BMLFUW, 2008). Тако се у првој фази - развоју идеје о браунфилд регенерацији, као кључни задатак истиче идентификација свих релевантних стејкхолдера, као и њихових специфичних интереса⁹¹. У другој фази, планирању процеса браунфилд регенерације, очекује се развој претходно дефинисане идеје у одржив и изводљив концепт, при чему се посебно наглашава значај знања потребног за управљање читавим процесом и усаглашавањем интереса стејкхолдера. У наредној фази имплементације плана очекује се не само обезбеђење квалитета утврђеног претходним планом, већ и промовисање плана широј јавности. Последња фаза се односи на континуирано праћење имплементације плана (BMLFUW, 2008).

У току последње деценије све аустријске покрајине су у своје законе о просторном планирању, као и развојне и регулационе планове, увеле неопходне мере за побољшање ефикасности коришћења земљишта (Prokop, Jobstmann & Schönbauer, 2011: 48), међу којима су за третман браунфилд локација посебно важне следеће мере:

- *Грађевинске дозволе са ограниченим роком важења.* Овим се, дугорочно посматрано, смањује изградња на гринфилд локацијама, јер се у случају да се са изградњом не почне у предвиђеном року, дата локација додељује заинтересованим инвеститорима;
- *Уговори између локалне управе и власника земљишта.* Опремањем локације (комунална и саобраћајна инфраструктура) од стране јавног сектора мотивишу се приватни инвеститори.

На локалном нивоу не постоје документи који се посебно баве регенерацијом браунфилда, већ је ова тема уграђена у локалне развојне концепте. Посебно је значајан План урбаног развоја Беча (*Urban Development Plan Vienna 2005*), у којем се регенерација браунфилда дефинише као механизам за одрживу употребу земљишта, али и за стварање новог идентитета града, као и за стимулацију економског развоја. Посебно се наглашава неопходност проактивног планирања које подразумева сарадњу свих заинтересованих страна (*Stadtentwicklung Wien, 2005*).

* * *

Аустријски систем управљања има слабу хијерархијску структуру. Свака покрајина и свако министарство има своје одговорности, а секторска и регионална

сарадња постоји на добровољној основи. Свако појединачно министарство има одређени број агенција које су одговорне датом министарству. `Партнерство` као принцип Европске уније се третира у око 25 регионалних развојних агенција. Ове агенције нису званични органи, већ представљају колаборативни оквир за побољшање сарадње регионалних актера (политичких и приватних), за развој приступа „одоздо-на-горе“ приликом формулисања развојних стратегија у сарадњи са националним и регионалним нивоом управе, као и за промовисање регионалних кључних пројеката у сагласности са најрелевантнијим актерима у региону. Ове агенције немају планерску моћ. Планерска експертиза се некада званично додељује и администрира од стране покрајинске управе.

У Аустрији не постоји ниједан ниво управе који је искључиво задужен за формулисање политика браунфилд регенерације. Државне институције су углавном укључене као регулатори и супервизори у вези са питањима животне средине, планирања, мобилности и других сродних тема. Ипак, изразита хоризонтална колаборација на националном нивоу се огледа кроз деловање Аустријске конференције просторног планирања, која је задужена за припрему и усвајање два важна документа која посвећују пажњу браунфилд локацијама - „Аустријски концепт просторног развоја“ (ÖREK) и „Аустријска стратегија одрживог развоја“. Такође, политике заштите животне средине и деконтаминације земљишта су посебно важне, јер се индиректно баве браунфилд локацијама. Интеграција секторских докумената је доказ да се, чак и без закона као обавезујућег документа, може формулисати конзистентна политика браунфилд регенерације на федералном нивоу. На покрајинском нивоу је евидентан недостатак сарадње међу покрајинским планерским секторима и разменом искустава у домену браунфилд регенерације. Насупрот томе, локална самоуправа показује иницијативу за браунфилд регенерацију унутар своје територије. Општи недостатак регулативе доводи до решења која настају као производ различитих процедура, али наглашавање локалне иницијативе је кључни елемент у таквом процесу, јер може условити стварање униформних приступа браунфилд регенерацији. Као посебно значајан облик сарадње на локалном нивоу треба издвојити колаборацију локалне управе са приватним планерским агенцијама, али и са интернационалним организацијама као партнерима у финансирању пројеката браунфилд регенерације.

С обзиром на то да политика просторног планирања не постоји на националном нивоу, већ се формира у оквиру покрајина, намеће се логичан закључак да ни вертикална колаборација у домену политика браунфилд регенерације не постоји између државе и покрајина. Ипак, треба поменути Аустријску конференцију просторног планирања, чије се одлуке, иако необавезујућег карактера, често имплементирају на нижим нивоима управе. Вертикална колаборација се уочава и кроз то што покрајине укључују општине у процес елаборирања покрајинских и регионалних политика, а такође и општине захтевају учешће покрајина приликом формулисања локалних политика браунфилд регенерације. Заправо већина успешних примера браунфилд регенерације је реализована заслугом општинске управе, чиме се потврђује плански приступ „одоздо-на-горе“ на нижим нивоима планирања.

5.3.2. Плански приступ браунфилд регенерацији

5.3.2.1. Браунфилд локације на територији Аустрије

У Аустрији не постоји званична дефиниција браунфилд (нем. *Brachflächen*) локација, те се, стога, користи једна од општеприхваћених међународних дефиниција овог појма. Тако се под браунфилдом подразумевају површине и објекти различитих величина који су се раније користили у индустријске, комерцијалне или стамбене сврхе. Дате површине и објекти се више не користе у потпуности или се не користе интензивно као раније. Њихова тренутна запуштеност може имати негативан утицај на животну средину. Да би се омогућило поновно коришћење ових локација неопходна је интервенција јавног или приватног сектора (BMLFUW, 2008).

Настанак браунфилд локација је узрокован економским развојем појединих сектора током 60-их и 70-их година прошлог века, а потом и глобализацијом индустријске производње, повећањем производних капацитета уз смањење територије индустријског комплекса, као и прогресивном транзицијом ка услужној економији. Феномен затварања индустријских постројења је запажен у свим секторима. Углавном је реч о текстилној индустрији, бензинским пумпама, пиварама, стакларској индустрији, индустрији прераде алуминијума, индустрији пластичних производа и кожној индустрији. Ипак, најизраженија је била структурна промена у текстилној индустрији, где је током раних 60-их година прошлог века широм Аустрије затворено око 600 предузећа (BMLFUW, 2008).

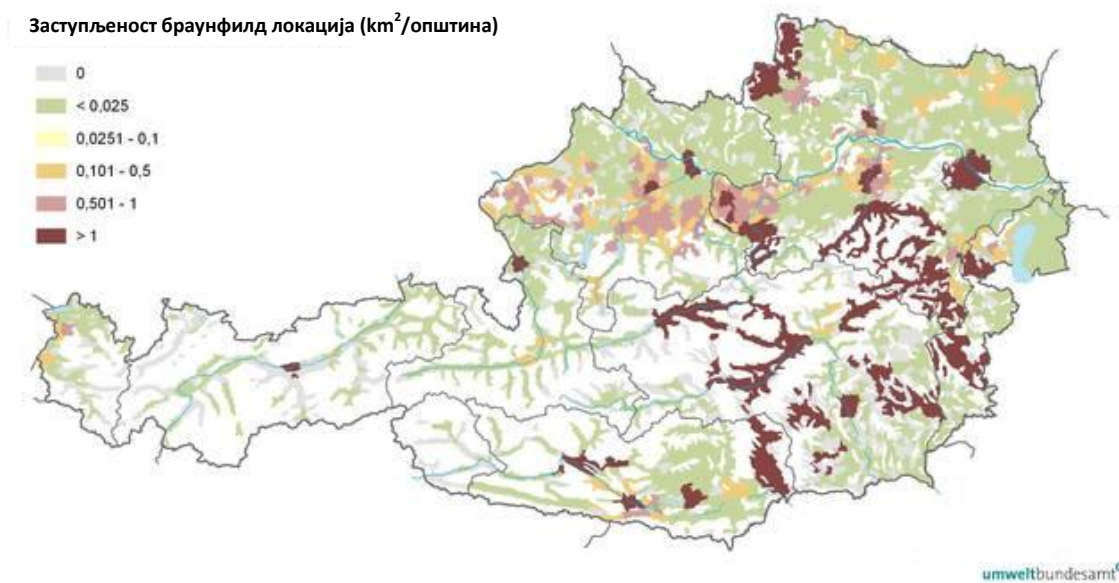
Релокација индустријских постројења је била прихваћена од стране локалне управе. Наиме, регенерација браунфилд локација, која су настајале као последица измештања индустријских комплекса са њихове првобитне територије, била је у складу са доминантним урбаним политикама током 70-их година прошлог века - трендом урбане обнове централног градског језгра и обновом постојећег стамбеног фонда⁹² (Fassmann, Hatz & Patrouch, 2006: 317).

Данас у скоро свакој аустријској општини постоје браунфилд локације. Осим уобичајених комерцијалних и индустријских браунфилда, постоји велики број напуштених локација које су некада припадале аустријској железници или пошти. Присутан је одређени број локација у руралним подручјима, али се углавном велики број браунфилда налази у традиционално индустријским зонама (BMLFUW, 2008). Процењује се да је од 2 до 4 процента индустријских локација напуштено. Истовремено, индустријски браунфилди заузимају око 2 посто урбане територије (Ferber & Grimski, 2002).

Према резултатима анкете из 2004. године, спроведене од стране Министарства пољопривреде, шумарства, животне средине и водопривреде, величина браунфилд локација на територији Аустрије износи 130 km², што одговара територији Граца, другог по величини аустријског града. Поменута површина од 130 km² покрива између 3000 и 6000 напуштених индустријских и комерцијалних локација (BMLFUW, 2008). Осим тога, приметно је годишње повећање браунфилд локација од око 11 km², што износи око три хектара дневно (Prokop, Jobstmann & Schönbauer, 2011). Резултати истраживања показују да се регенерацијом браунфилд локација задовољава шестина укупне потражње за земљиштем погодним за изградњу (BMLFUW, 2008). Када је реч о контаминацији браунфилд локација, процењује се да око 85 посто локација није загађено или је благо загађено, док се само у 15 процената случајева сумња на контаминацију земљишта или објеката (BMLFUW, 2008).

Браунфилд локације су распрострањене широм земље (слика 5.3.). Велики број ових локација се налази у традиционалним индустријским областима Аустрије. Посебно су погођени и мањи градови у руралним подручјима са константним смањењем броја становника и ниским ценама некретнина (Prokop, Jobstmann & Schönbauer, 2011). Браунфилда има и у оквиру инфраструктурно запуштених зона Беча (Ferber & Grimski, 2002), иако треба напоменути да су браунфилд локације у

Бечу мање проблематичне него на другим местима. Наиме, иако је процес деиндустријализације током 80-их година прошлог века изазвао губитак више од 120000 радних места, услужни сектор се брзо развио, а бечке индустријске активности су се модернизовале у складу са текућим трансформацијама, што је онемогућило настајање индустријских браунфилда у централним градским зонама (Hatz, 2008).



Слика 5.3. Браунфилд локације на територији Аустрије
(Извор: BMLFUW, 2008)

5.3.2.2. Студија случаја: Некадашња фабрика електричних каблова, Беч

Студија случаја са аустријског подручја је некадашња фабрика електричних каблова и жица (*Kabel- und Drahtwerke AG - KDAG*) у Бечу. Локација на којој се налази фабрика припада 12. општинском дистрикту званом Мајдлинг (*Meidling*), густо насељеној зони ширег градског језгра, са којим је повезана великим бројем различитих инфраструктурних коридора (три магистрална пута и две станице метроа). Дата локација обухвата подручје од скоро 7 хектара. Током целог XX века, тачније од свог оснивања 1897. године, фабрика је представљала просперитетно предузеће европског значаја са неколико стотина запослених. Након 1989. године, због пораста приватизације, фабрика је продата компанији Сименс (*Siemens*) и убрзо је почела да послује са смањеним обимом производње, да би децембра 1997. г. фабрика била званично затворена. У јануару 1998. г. објекат фабрике, као и локацију на којој се она налази, купио је синдикат састављен од осам предузетника (Buchner, Kohoutek & Pamer, 2004). Како се прва

идеја о регенерацији локације на којој се налазила фабрика KDAG јавила на пролеће 1998. г. (само три месеца након њеног затварања), нису постојали регулациони планови којима се предвиђао развој датог подручја. Наиме, будуће планско решење је требало једино да буде усклађено са Грађевинским прописом Беча. Ипак, темељи будућег развоја локације су успостављени у лето 1997. г. од стране Канцеларије дистрикта Мајдлинг у оквиру документа под називом „Град 2000“ (*Stadt 2000*), у оквиру којег су формулисане препоруке и захтеви становника дистрикта у погледу његовог даљег развоја (Buchner, Kohoutek & Pamer, 2004: 47)⁹³.

У случају бечке браунфилд локације, интервју је спроведен са Фолкмаром Памером (Pamer, 2011), представником локалне управе, прецизније, шефом Сектора за планирање урбаног развоја града Беча, који је, као члан радне групе, активно учествовао и пратио цео процес регенерације ове браунфилд локације (планирање и имплементацију). Г. Памер је по вокацији архитекта, са више од петнаест година професионалног искуства у оквиру градске управе и константним усавршавањем у области урбаног развоја⁹⁴. Представници градске управе се у датом процесу издвајају као најзначајнији стејкхолдери са аспекта овог истраживања, с обзиром на то да су поред техничке експертизе, велики део свог професионалног ангажовања у конкретном процесу браунфилд регенерације усмерили и на сарадњу са приватним инвеститорима, на популаризацију регенерације датог подручја међу локалним становништвом, али и градом у целини (путем специфичних облика маркетинга), а не може се занемарити и посебно важан однос са осталим експертима у процесу - и екстерним и локалним.

Иницирање процеса браунфилд регенерације. Фабрика KDAG је била од посебног значаја за цео дистрикт, не само у смислу примарног послодавца током дугог низа година за велики део становништва које је живело у њеном непосредном окружењу, већ је имала и велики утицај на креирање идентитета локалне заједнице⁹⁵. Заправо, ова браунфилд локација је имала важну улогу у развоју, историји и друштвеном животу целог дистрикта, а „људи који су ту живели и радили имали су осећај да припадају једној великој породици“ (Pamer, 2011). Стога је градска управа, као иницијатор целог процеса регенерације дате локације, на самом почетку њеног развоја донела одлуку о интензивном укључивању некадашњих радника, као и становника околног подручја. Наиме,

плански процес је започет 1998. године партиципацијом грађана у конкурс у којем су сви чланови локалне заједнице били позвани да представе сопствене предлоге за будући развој локације (у усменој, писаној или форми цртежа), при чему није „није било неуобичајених предлога, већ се наглашавала потреба за отвореним јавним просторима и зеленилом, без високих објеката и са пожељним мешовитим садржајима“ (Pamer, 2011). Жири, који с намером није формиран већином од градских планера, већ од председника управе дистрикта, локалног свештеника, новинара, као и представника управе града Беча, изабрао је прва три места. Ово је био доказ да градски планерски експерти „признају и цене допринос који настаје применом локалних знања и вештина“ (Pamer, 2011). Улога локалне заједнице није била завршена избором најбољих идеја за развој локације. Заправо, од 30 заинтересованих чланова локалне заједнице, њиховим међусобним договором је изабрано три делегата који су у оквиру грађанског саветодавног одбора били задужени за надгледање планског процеса. На самом почетку планског процеса осим представника локалног становништва, укључили су се и приватни инвеститори. Ипак, у тренутку куповине локације, ток будућег развоја је већ био формулисан (од стране локалне заједнице и управе дистрикта) и предузетници су морали да ускладе своје интересе са првобитном визијом развоја. Након овога је уследио једностепени урбанистички конкурс, организован од стране градске управе и предузетничког синдиката, у којем су учествовали и међународни архитектонски и урбанистички тимови. Носиоци два победничка решења су формирали заједнички тим, који је потом био један од учесника у изради урбанистичког концепта и, потом, урбанистичког пројекта.

Организација и управљање процесом планирања. Сарадња и интеракција стејкхолдера била је осмишљена од самог почетка планског процеса. Управљање процесом су предводиле две групе. У почетку је значај био посвећен радној групи, која се састојала од: планера градске управе, консултаната из области саобраћаја и пејзажне архитектуре, победника урбанистичког конкурса, као и представника приватног сектора, тј. предузетника. Ова група је служила као инструмент за организовање дискусија, дистрибуцију информација и контролу целог планског процеса. Производ рада ове групе је била формулација урбанистичког концепта. Касније, фокус се померио ка мониторинг групи која је деловала као саветодавни одбор о налазима и предлозима које је формулисала радна група. Мониторинг

групу су чинили представници: локалне заједнице (грађански саветодавни одбор), градске управе (главни градски извршни одбор), управе дистрикта (различити сектори), као и спољни консултанци. Ова група је била предвођена „еминентим спољним експертом“⁹⁶, који је био и председник жирија који је процењивао квалитет урбанистичких решења (Pamer, 2011). Након усвајања урбанистичког концепта као предлога радне групе, уследила је фаза израде „тест-пројеката“. У овој фази је победнички тим на основу предлога мониторинг групе нудио различита решења („тест-пројекте“), како би се проверило да ли понуђени урбанистички концепт осигурава првобитно дефинисану визију. Ову фазу је пратила детаљна анализа, дискусија, као и формулација препорука од стране мониторинг групе у циљу израде урбанистичког пројекта (чији су аутори поново били чланови изабраног победничког тима). Након тога су уследиле консултације у оквиру мониторинг групе са циљем дефинисања основних концепата од важности за даљи ток планског процеса, што је резултовало првим предлогом нацрта будућег плана. Финална дискусија овог предлога је била пропраћена другим, завршним предлогом нацрта будућег планског решења, које је потом презентовано јавности. После добијених завршних коментара, приступило се контакту са градском управом и смерницама за израду плана. Коначни Регулациони план, израђен од стране Сектора за планирање урбаног развоја града Беча, усвојен је од стране градске управе у јуну 2002. године, нешто више од четири године након прве идеје о регенерацији дате локације.

Процес преговарања и процедуре у доношењу одлука. Захваљујући јасној организацији планског процеса, преговарање међу различитим стејкхолдерима се одвијало на структурисан начин. У почетној фази, интензивно информисање и укључивање грађана у плански процес је повећавало међусобно разумевање локалне заједнице и експерата. Обострана размена информација је вршена путем организације изложби, као и путем дискусија, предавања и округлих столова. Сви облици преговарања су организовани на самој локацији, како би се „локална заједница осећала комфортно у свом сопственом окружењу“ (Pamer, 2011). Ипак, грађански саветодавни одбор није учествовао у формулисању главног урбанистичког концепта нити пројекта дате локације. Ово је било резервисано за радну групу сачињену од планерских експерата из простог разлога што су тиме биле омогућене узајамне техничке консултације, односно била је превазиђена

фаза у којој су се подједнако ценила специфична знања и вештине локалне заједнице. Ипак, грађани (тј. њихови изабрани делегати) су све време били у могућности да надгледају плански процес (као чланови мониторинг групе), чиме је било обезбеђено „демократско и конструктивно доношење одлука“ (Pamer, 2011). Касније, чланови радне групе су били уверени да се квалитетан пројекат може постићи само кроз „паралелне договоре и управљање процесом једино на основу тимског рада“ (Pamer, 2011), тако да је свака фаза израде урбанистичког решења била проверавана кроз константну дискусију, а све преломне одлуке (око урбанистичког концепта, тест-пројеката и урбанистичког пројекта) доносиле су се у оквиру мониторинг групе.

Решавање конфликта. У комплексној мрежи стејкхолдера састављеној од неколико експертских група у комбинацији са великим утицајем грађана и захтевима предузетника, није било могуће сарађивати без сукоба. Неки од њих су били толико јаки „да је изгледало као да ће се цео процес прекинути“ (Pamer, 2011). Конфликти су били посебно изражени у оквиру радне групе, састављене од чланова са различитим интересима. Ипак, елиминација међусобних конфронтација је остварена кроз редовна окупљања мониторинг групе. Могући сукоби са градском управом су избегнути јер су политички представници чинили важан део мониторинг групе. Пре коначне израде плана, предлог нацрта плана је био представљен свим грађанима који су, тако, имали прилику да се увере у подесност коначног решења. Исход „отвореног планског процеса су била само три негативна мишљења“ (Pamer, 2011). На крају, усвојени предлог нацрта плана је заснован на консензусу, односно план је представљао резултат опсежних расправа и јасно формулисаних квалитета урбаног дизајна, уз избегавање формулације захтева који носе ризик за имплементацију.

Процедуре сарадње. Сарадња међу стејкхолдерима овог планског процеса се може окарактерисати као изразито „неконвенционална, неформална и иновативна“ (Pamer, 2011), а ово се подједнако односи и на организацију међусобне сарадње великог броја експерата (различите стручне профилације, локалних и „спољних“, припадника јавног сектора, али и научне заједнице), као и на сарадњу поменутих експерата са представницима локалне заједнице. Са једне стране, неконвенционалност планског приступа се огледала у ефикасно

структурисаној организацији међу члановима експертског тима, и то кроз следеће аспекте:

- Деловање експерата на два нивоа - у оквиру радне групе (са одржаних преко 20 консултација са осталим стејкхолдерима) и мониторинг групе (са одржаних пет консултација). Радна група је умрежавала све релевантне стејкхолдере без икакве формалне или правне надлежности за то;
- Организација једноступеног урбанистичког конкурса (са учешћем 27 пројектних тимова и усвајањем решења које представља синтезу два победничка предлога);
- Увођење тзв. тест-пројеката (укупно пет), као нестандарног облика евалуације урбанистичког концепта формулисаног кроз једноступени конкурс;
- Припрема завршног документа (Регулациони план) од стране Сектора за просторни развој градске управе у потпуном складу са урбанистичким пројектом који је настао кроз дуготрајни процес колаборације.

Са друге стране, неформалности планског приступа доприноси специфичан третман локалне заједнице, што се огледа у укључивању грађана приликом: формулације идејних предлога развоја дате локације, избор најбољег решења припремљеног од стране архитектонских тимова, као и непрестаног праћења процеса и учествовања у свим кључним дискусијама које су водиле ка формулацији исхода различитих фаза планског процеса.

На крају, може се извести генерални закључак о специфичностима организације планског процеса. Саговорник је лично задовољан начином на које се плански процес одвијао, као и његовим резултатом, и истиче да је регенерација фабрике KDAG „званично најуспешнији пример браунфилд регенерације на подручју Беча икада, што се потврђује његовом несмањеном актуелношћу чак и неколико година након имплементације планског решења“ (Pamer, 2011)⁹⁷. Истовремено, саговорник изражава жаљење што током низа протеклих година нису забележени још неки успешни примери неконвенционалног приступа браунфилд регенерацији. Саговорник је ставио посебан акценат на временски обухват планског процеса и имплементације планског решења, који је у конкретном случају трајао 10 година, „што је кратак период уколико се узме у обзир сложеност организације планског процеса, као и ремедијација и изградња локације које су уследиле“ (Pamer, 2011). Посебан допринос регенерације дате

локације се односи на организацију планског процеса. Саговорник истиче да се у оквиру аустријског планског контекста формалним планским инструментима подразумева информисање јавности, али се не осигурава њихово укључивање у плански процес. Заправо, активним укључивањем локалне заједнице у процес регенерације фабрике KDAG наговештена је „институционализација колаборативног планског приступа“ (Pamer, 2011).

5.4. Регенерација браунфилд локација у Чешкој

5.4.1. Институционални контекст браунфилд регенерације

5.4.1.1. Нивои управљања просторним развојем

Административна подела просторног развоја у оквиру Чешке састоји се од три нивоа: националног, регионалног и локалног нивоа управљања. Током прве деценије транзиционог периода (1989-2000) регионални ниво управе је био маргинализован у односу на локалну самоуправу. Наиме, XX век на територији Чешке као социјалистичке државе је био окарактерисан централним планирањем. Стога се на самом почетку транзиције већа моћ у доношењу одлука придавала општинама како би се умањио негативан ефекат приступа „одозго-на-доле“. Ипак, свест о регионалном управљању, као спони између националног и локалног нивоа, настала је на почетку новог миленијума (Garb & Jackson, 2010). Република Чешка је подељена на 14 региона (*kraj*) и 6249 општина (*obec*), као најнижег нивоа управе (Maier, 2008). Табела 5.4. приказује институционални, легислативни и плански контекст просторног развоја Чешке.

Према чешком Закону о планирању и изградњи (*Act on land use planning and building regulations*), надлежност за питање просторног планирања се налази у оквиру сва три нивоа управе: националном, регионалном и локалном (Maier, 2008). На националном нивоу, Министарство регионалног развоја је одговорно за припрему законодавства у области просторног планирања. Поред тога, Министарство одбране има право и надлежност над планирањем војних комплекса (PLUREL, 2010). Рад на припреми законодавства се одвија у оквиру Института за просторни развој, којим директно управља Министарство регионалног развоја. Поље деловања овог института обухвата различите области, од којих се као најважније издвајају просторно планирање, грађевинска регулатива, регионалне развојне политике, становање и стамбена политика, програми просторног развоја, регенерација насеља и њихових делова, туризам,

заштита историјских споменика и рурална обнова. Ова институција је такође задужена за мониторинг постојећих физичких планова округа и општина (Maier, 2008; PLUREL, 2010). Поред Закона о планирању и изградњи, као најважнији документ просторног развоја на националном нивоу се издваја „Политика просторног развоја Чешке“ (*Spatial Development Policy of the Czech Republic*). Овим документом стратешког карактера дефинишу се национални приоритети како би се обезбедио одрживи просторни развој (PLUREL, 2010).

Табела 5.4. Оквир просторног развоја Чешке

Административна организација	Функционални ниво	Институционални оквир	Легислативни и плански инструменти
Република	Национални	Министарство регионалног развоја	Закон о планирању и изградњи Политика просторног развоја Чешке
		Остала министарства	Остали закони релевантни за област планирања Секторски оперативни планови
Регион	Регионални (NUTS III)	Регионална управа	Регионални планови (физички планови региона) Регионалне развојне стратегије (стратешки планови региона) Принципи просторног развоја
		Регионалне развојне агенције	Регионалне оперативне политике
Општина	Локални	Локална управа	Развојни програми План употребе земљишта (P1: 10000, 1:5000) Регулациони (зонски) план (P1: 2000, 1:1000)

(Извор: Аутор према Maier, 2008; PLUREL, 2010)

Регионална управа обезбеђује заштиту и развој урбаних и руралних делова региона, али може да интервенише у домену активности општинске управе у случајевима који су прописани законом, као и у проблемима који превазилазе локални значај. Најзначајнији документ који се припрема на регионалном нивоу носи назив „Принципи просторног развоја“ (*Spatial Development Principles*) (PLUREL, 2010). Принципи одређују и развијају циљеве и задатке планирања у супра-локалном контексту у складу са просторним развојним политикама на националном нивоу. Такође, принципима се дефинише методолошки оквир за остварење развојних политика, а на основу њих се координирају планске активности локалне управе (PLUREL, 2010).

Општинске власти имају високу аутономију и моћ у вези са сопственим територијалним (урбаним и руралним) планирањем. Заправо, овај локални ниво

јавне управе има највише утицаја на територијални развој. На општинском нивоу, најважније институције у оквиру којих се доносе одлуке о планирању и изградњи су Канцеларије за изградњу (које су задужене за издавање дозвола за планирање, као и за пружање информација ради прибављања планске документације) и Канцеларије за планирање (које обављају функцију административне канцеларије у поступку формулисања дозволе за планирање и припремају локалне планове). Најважнији планови на општинском нивоу су планови употребе земљишта и регулациони (зонски) планови. План употребе земљишта се доноси за територију целе јединице локалне управе. Овим планом се постављају основни концепти општинског развоја, штите се локалне вредности подручја и постављају концепти јавне инфраструктуре. Планом се такође дефинишу посебне грађевинске зоне, зоне будућег развоја и мреже јавних простора. Регулациони план дефинише детаљне услове за употребу земљишта, локацију будућих објеката и њихов однос према непосредном окружењу како се не би нарушиле територијалне вредности и идентитет простора. Још један од докумената који се припрема на локалном нивоу су урбане студије, које, за разлику од претходних докумената, нису обавезујућег карактера (PLUREL, 2010).

5.4.1.2. Институционални оквир браунфилд регенерације

Као што је раније приказано, институционални оквир планирања унутар Чешке састоји се од три нивоа: националног, регионалног и нивоа локалне самоуправе. Сва неопходна легислатива и регулатива у вези са темом браунфилд регенерације је одобрена од стране наведених нивоа управе⁹⁸.

Као надлежне за процес браунфилд регенерације у Чешкој, издвајају се следеће институције у домену јавне управе: Министарство регионалног развоја, Национални имовински фонд - државна агенција одговорна за процес приватизације⁹⁹, Министарство животне средине, *CzechInvest* - владина агенција за промоцију инвестиција у пројекте браунфилд регенерације и Министарство финансија (Garb & Jackson, 2001).

Министарство регионалног развоја је у позицији да пружи подршку градовима и регионима у бољем разумевању проблема, као и већој сарадњи са заинтересованим странама које су укључене у процес браунфилд регенерације. Иако ово министарство нема све потребне информације у вези са поменути проблемом, оно је у могућности да изабере спољне консултанте, такође уз могуће

укључивање и страних стручњака. Тзв. *twinning officer* је одговоран за припрему одговарајућих стратегија и програма. Истовремено, министарство је уско повезано са локалном управом у погледу техничке обуке и припреме за учешће у процесу браунфилд регенерације (Garb & Jackson, 2010). Током 2003. године ово министарство је финансирало израду пројекта под називом „Браунфилд регенерација у Чешкој“, коју је израдио Институт за екополитику, као један од зачетника идеје о регенерацији чешких браунфилда (TIMBRE, 2012).

Национални имовински фонд је институција основана за потребе увођења гаранција потенцијалним приватним инвеститорима у току процеса регенерације браунфилд локација које имају не само финансијски, већ и ризик по животну средину. Улога Фонда је да обезбеди финансијско покриће за трошкове санације браунфилд локација за које се током процеса регенерације утврди да су контаминирани. Поменути поступак је био покренут кроз документ под називом „Уговор за очување животне средине“ (*Environmental Clearance Contract*) (Garb & Jackson, 2001). Према неким студијама, кључ успеха ове организације се налази у прецизној прерасподели новца, као и експлоатацији финансијских средстава само за пројекте браунфилд регенерације, али не и за друге државне пројекте (Garb & Jackson, 2006).

Министарство финансија је кључни актер у процесу браунфилд регенерације из неколико разлога. Прво, буџет за започињање процеса мора бити одобрен од стране овог министарства. Друго, многи аспекти браунфилд програма, као и законодавне реформе директно потпадају под надлежност Министарства финансија. Најважнији задатак поменутог Министарства је његова способност да стратешки делује на дугорочне трошкове одлагања процеса браунфилд регенерације (Garb & Jackson, 2010). Како Министарство финансија обухвата многе секторе који се тичу питања браунфилд локација, кључни задатак ове институције је координација између њих, у циљу постизања трајних, а не само спорадичних резултата (Garb & Jackson, 2001).

Министарство животне средине делује као технички консултант и супервизор за Национални имовински фонд. Допринос овог министарства може се видети у формулисању „Националне политике животне средине“ (*National Environmental Policy*), која, између осталог, третира и питање браунфилд локација (Garb & Jackson, 2006). Међутим, како је оријентација Министарства животне средине

првенствено усмерена на испуњавање захтева који се тичу заштите животне средине, недостатак економског прагматизма може да учини ригорозне стандарде за заштиту животне средине контрапродуктивним (Garb & Jackson, 2006). Ипак, у току последњих година ово министарство интензивно сарађује са осталим секторским институцијама у домену просторног развоја, што је резултовало и формулисањем стратегије одрживог развоја, која је последњи пут ревидирана 2010. г. и објављена под називом „Стратешки оквир одрживог развоја у Чешкој“ (*The Strategic Framework for Sustainable Development in the Czech Republic*) (TIMBRE, 2012).

Стога је успостављена сарадња поменутог министарства и *CzechInvest-a*, владине Агенције за промоцију инвестиција финансиране од стране Министарства индустрије и трговине. Успех ове агенције је првенствено заснован на техничкој помоћи од стране Европске уније у погледу сарадње са европским агенцијама за развој, као и финансијској подршци. Конкретно, *CzechInvest* је награђен са 3 милиона евра за три пројекта браунфилд регенерације у Чешкој (Garb & Jackson, 2001). Током претходних година *CzechInvest* је био на путу да постане национална агенција за подршку браунфилд регенерацији, захваљујући поседовању специфичних вештина и свести о значају браунфилд локација. Главни задатак ове агенције је било не само инвентарисање браунфилд локација индустријског порекла, већ и преиспитивање њихове примене у ширем урбаном контексту, односно понуди браунфилд локација на тржишту (Garb & Jackson, 2010).

Регионални ниво управљања и планирања поново је успостављен почетком новог миленијума, са генералном структуром запослених формираном углавном од урбаних и просторних планера, као и стручњака различитих профила. Чешки планери нису у позицији да доносе одлуке које се тичу само просторних аспеката урбаног планирања, већ се, такође, воде интересом за економским развојем региона. Такође, у складу са принципима Европске уније, региони су подручја која треба да се финансирају из средстава ЕУ фондова (Garb & Jackson, 2006). Најважнија институција регионалне управе је Регионална развојна агенција, са функцијом координације регионалног информационог система (Garb & Jackson, 2010). Урбанисти овде имају улогу у припреми и ажурирању регистра браунфилд локација. Поред тога, стручњаци учествују у благовременом пружању

информација свим заинтересованим странама у процесу браунфилд регенерације (Garb & Jackson, 2001).

Када је у питању локална самоуправа у Чешкој, истраживања показују да већина локалних управа (тј. експерата у оквиру сектора за просторни развој) није у стању да самостално формулише стратегију браунфилд регенерације за општинско подручје (Vojvodíková, Bergatt Jackson & Hermann, 2006). Из тог разлога, национална чешка влада има активну улогу у обезбеђивању механизма за директну комуникацију између локалне самоуправе и грађана. Ово се посебно односи на стицање одговарајућих квалификација међу запосленима у локалној управи (TIMBRE, 2012). Ипак, треба напоменути да је процес браунфилд регенерације на локалном нивоу често под политичком утицајем. Наиме, највећу моћ у доношењу одлука о браунфилд регенерацији на локалном нивоу има градоначелник (Klusaček et al., 2011)¹⁰⁰.

5.4.1.3. Урбанистичке политике браунфилд регенерације

Браунфилд регенерација се у Чешкој третира углавном у оквиру најважнијих националних докумената, док је мањи број докумената на осталим планским нивоима који се баве овом тематиком. Када је реч о новом (2006. г.) чешком Закону о планирању и изградњи, може се уочити неколико предности у односу на претходну верзију истог закона. Закон препознаје браунфилд локације под појмом „земљиште погодно за поновну употребу“¹⁰¹, а „тачка 4“ се сматра једним од препознатих „развојних проблема“. Такође, закон прописује дужности изабраних локалних управа (укупно 208) у смислу координације и прикупљања информација о ГИС-лејерима (укупно 120 лејера) везаним за коришћење земљишта, као и ажурирања ових информација на сваке две године (Garb & Jackson, 2010). У оквиру закона је прописана методологија рада и наведени су органи који су у обавези да пруже такве информације (Vojvodíková, 2010). Међутим, постоје и неки недостаци новог закона. Прво, намеће се потреба да се термин „земљиште погодно за поновну употребу“ диференцира у смислу понуде евентуалних поткатегорија, уз функционално навођење дефиниције браунфилд локација, као и њихове минималне величине. Друго, прикупљање података о браунфилд локацијама треба да обављају институције чешке локалне управе (приближно њих 6250), односно квалификовани планери у оквиру њих. Међутим, специфични критеријуми и додатни атрибути планера задужених за утврђивање браунфилд

категоризације нису дефинисани. Ово се сматра неопходним како би се превазишле субјективности и недоследности приликом класификације браунфилд локација (Garb & Jackson, 2010).

У оквиру „Политике просторног развоја Чешке“ као један од приоритета у циљу одрживог развоја издваја се браунфилд регенерација. Према овом документу, регенерација браунфилда се разуме као процес рационалне употребе земљишта са првенствено економским бенефитима на непосредно окружење, који подразумевају: настајање нових индустријских зона, пораст економских активности, као и отварање нових радних места (Prokop, Jobstmann & Schönbauer, 2011).

Чешка стратегија одрживог развоја („Стратешки оквир одрживог развоја у Чешкој“) се бави проблемом браунфилд регенерације у оквиру два стратешка развојна приоритета - просторног развоја, са једне стране, и предела, екосистема и биодиверзитета. Значај овог документа је што под браунфилдом препознаје не само некадашње индустријске комплексе, већ и локације на којима се некада одвијала и резиденцијална, као и војна активност. Поред тога, документом се истиче приоритизација употребе браунфилд локација у односу на гринфилд, што доприноси смањењу експанзије градова и повећању квалитета живота у еколошком и економском смислу (GSDC, 2010).

Сукоби између *CzechInvest-a* и других министарстава, нарочито Министарства финансија, довели су до неуспеха у формулисању „Чешке стратегије браунфилд регенерације“ (*Czech Brownfield Regeneration Strategy*). Заправо, током претходних година многа министарства су била задужена за обликовање поменутог документа. У току 2005. године за процес формулисања стратегије је било задужено Министарство животне средине. Такође, Министарство регионалног развоја, због своје одговорности на свим нивоима (националном, регионалном и локалном) било је добро позиционирано у односу на националну стратегију о браунфилд регенерацији. Ипак, чини се да је током дужег периода *CzechInvest* била најодговорнија институција за доношење поменутог документа (Garb & Jackson, 2006).

Поменуте несугласице међу различитим институцијама су онемогућиле усвајање „Чешке стратегије браунфилд регенерације“ од стране Владе. Заправо, овим документом се истиче значај једне институције у смислу мониторинга,

образовања и подршке власницима браунфилд локација, уместо ширења спектра заинтересованих страна како би се допринело интеграцији концепта браунфилд регенерације у шири контекст урбане обнове (Garb & Jackson, 2010). Према ставовима ауторитета у области организације процеса браунфилд регенерације, неусвајање овакве стратегије је имало позитиван исход. Наиме, оно што је потребно је интеграција међу институцијама које поседују специфично знање о урбаним проблемима, што потпада под надлежност Министарства регионалног развоја, док *CzechInvest* поседује знања о браунфилду, али без неопходне просторне надлежности (Vojvodiková, 2010).

Тако је 2008. године усвојен документ под називом „Национална стратегија браунфилд регенерације“¹⁰² (*National Strategy for Brownfield Regeneration*) припремљен од стране Министарства индустрије и трговине. Визија овог документа је проширење понуде пословних инвестиција, унапређење животне средине, поновна употреба деградираних локација у складу са побољшањем структуре насеља и пејзажа, као и уз поштовање културно-историјских, економских, еколошких и друштвених аспеката. Главни циљ ове стратегије је развој одговарајућег окружења за брзу и ефикасну реализацију пројеката обнове, уз спречавање настанка нових браунфилда (TIMBRE, 2012: 18).

У области браунфилд регенерације регионална управа је задужена за припрему развојних политика које се манифестују у облику стратегија и, ређе, планских докумената. Како је браунфилд регенерација приоритет у оквиру структурних фондова ЕУ, под овим утицајем је формиран највећи број докумената у чијем обликовању су, поред невладиних организација и научне зајединце, учествовали и сектори просторног развоја различитих региона (Garb & Jackson, 2010). Тренутно, сви региони (изузев Прага и Плзена) припремају базу података о браунфилд локацијама на сопственој територији (TIMBRE, 2012).

Документи са тематиком браунфилд регенерације на локалном нивоу се јављају спорадично. Наиме, настанак политика браунфилд регенерације првенствено зависи од тога да ли локална управа препознаје потенцијал ових локација за развој града у целини. Плански инструменти којима се усмерава браунфилд регенерација на локалном нивоу су, углавном, урбане студије развоја конкретног подручја¹⁰³.

* * *

Колаборација и заједничко доношење одлука о смерницама просторног развоја је прописано Законом о планирању и изградњи. Прецизније, планирање на основу договора међу заинтересованим странама (првенствено јавним и приватним сектором) подразумева се посебно на локалном планском нивоу. Према истом закону, институционална колаборација је неопходна између локалног и регионалног нивоа планирања (PLUREL, 2010).

Степен колаборације различитих нивоа управе задужених за планирање се може сагледати кроз постојање интегративних политика, тј. развојних политика које настају као производ сарадње више сектора и дисциплина. Једна од кључних улога приликом формулације интегративних политика браунфилд регенерације је посвећена Министарству за регионални развој. Наиме, ово министарство има улогу координатора међу свим заинтересованим странама на националном нивоу, чиме се у великој мери обезбеђује хоризонтална координација. Овај облик колаборације се уочава између Министарства животне средине и Министарства финансија, где прва институција има улогу техничког консултанта приликом избора појединих мера и потенцијалних решења за браунфилд регенерацију. На регионалном нивоу, важна улога координатора регионалног информационог система је додељена регионалним развојним агенцијама. Посебан значај ових агенција се огледа у томе што оне представљају главно упориште експерата различитих профила, чија сарадња на хоризонталном нивоу утиче на стварање адекватних планова браунфилд регенерације.

У смислу обезбеђивања неопходне вертикалне кооперације, значај Министарства регионалног развоја је поново велики, јер је оно задужено за пружање подршке регионима и градовима који исказују иницијативу за процесом браунфилд регенерације. Такође, локални ниво је повезан са националним нивоом у смислу да национална управа има активну улогу у обезбеђивању механизма за директну комуникацију између локалне управе и грађана. Дакле, реч је о својеврсном приступу „одоздо-на-горе“. У смислу кооперације са наднационалним инстанцама, посебно се издваја улога *CzechInvest*-а, националне агенције која је остварила тесну сарадњу са представницима Европске уније, односно европским развојним агенцијама, и то на два начина. Као прво, ЕУ је била задужена за техничку подршку, тачније, сарадњу са развојним агенцијама, које су доприносиле повећању нивоа знања и начина за потенцијалну имплементацију

решења браунфилд регенерације у чешком контексту. Такође, поменуте агенције су имале улогу и у пружању финансијске помоћи за пројекте браунфилд регенерације. Све ово је имало утицаја на то да *CzechInvest* постане агенција од националног значаја за подршку браунфилд регенерацији.

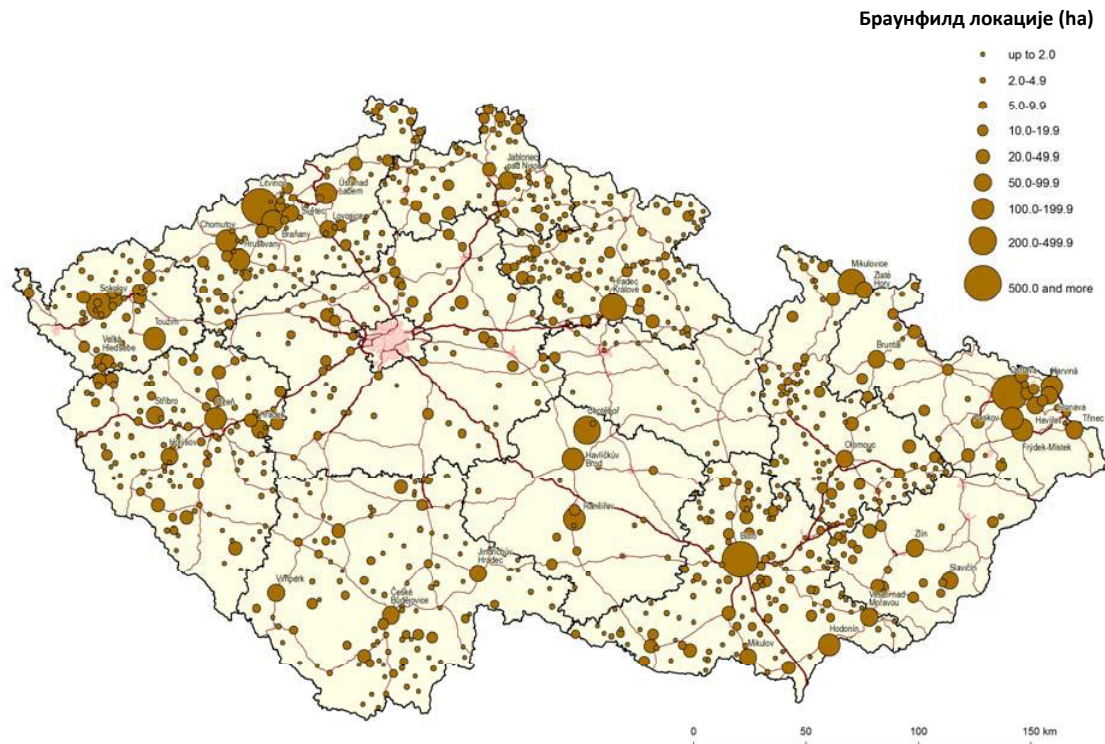
5.4.2. Плански приступ браунфилд регенерацији

5.4.2.1. Браунфилд локације на територији Чешке

Под браунфилд локацијама на територији Чешке се подразумевају некретнине (земљиште, објекти, површине), који се недовољно користе или су у потпуности ван употребе, и који могу бити контаминирани. То су остаци некадашње индустријске, пољопривредне, стамбене, војне или друге делатности, који се једино током процеса регенерације могу ефективно и на одговарајући начин ставити у употребу (TIMBRE, 2012). Ово је званична дефиниција преузета из „Националне стратегије браунфилд регенерације“ објављене 2008. године. Пре овог периода коришћена је дефиниција браунфилд локација преузета из докумената које је припремила агенција *CzechInvest*, која, заправо, представља модификовану дефиницију организације CABERNET.

У Чешкој, као типичном примеру постсоцијалистичке државе, уз наслеђе централизованог управљања и планирања, као и са каснијом појавом тржишне економије и општих трендова глобализације, тематика регенерације браунфилд локација постаје популарна током последњих двадесетак година. Прецизније, регенерација браунфилд локација добија већи политички кредибилитет због мање доступности гринфилд локација (у случају смањења бројности или пораста цена ових локација у густо насељеним подручјима), али и захваљујући измењеним економским инструментима и управљачким механизмима који подржавају процес браунфилд регенерације (TIMBRE, 2012). „Видљивост“ браунфилд локација у оквиру главних планских политика је резултат дуготрајног процеса који је почео међународном интервенцијом у смислу локалног финансирања¹⁰⁴. Процес је настављен националним истраживачким програмима, који су затим резултовали различитим стратешким документима¹⁰⁵. На крају, ово је довело до законских промена које омогућавају идентификацију браунфилд локација у најважнијим планским документима (Vojvodíková, 2010). Поред тога, ова рана свест о значају браунфилд регенерације утрла је пут за подршку поновне употребе земљишта током протекле деценије (Garb & Jackson, 2010).

Данас постоји више од 10000 браунфилд локација (слика 5.4.), са преко 2000 оних у категорији велике заузетости (преко 2 хектара земљишта или више од 500 m² изграђеног простора), а многе од њих се налазе на централним градским локацијама¹⁰⁶ (Garb & Jackson, 2010).



Слика 5.4. Браунфилд локације на територији Чешке
(Извор: TIMBRE, 2012)

Према анализи коју је спровела агенција *CzechInvest* о заступљености регенерисаних браунфилд локација на територији Чешке из 2007. године, међу 2355 браунфилд локација које су заузимале укупну површину од 10326,3 хектара (уз 4206 m² површине под објектима), регенирасано је укупно 22,9 процената ове површине, тј. 2369,4 хектара (TIMBRE, 2012). Укупан капацитет изграђеног простора има површину од 6 милиона m², из чега произилази да су браунфилд локације важан део политика урбанистичког планирања у Чешкој (Vojvodíková, Bergatt Jackson & Herrmann, 2006). Детаљна класификација различитих врста браунфилд локација, као и њихова бројност и површина 2007. године дата је у табели 5.5.

Према најновијим подацима број и површина регенерисаних локација има тенденцију пораста и то од око 5 пута у односу на податке пре пет година (TIMBRE, 2012). Поређење површине регенерисаних браунфилд локација 2007. г. и 2012. г. приказано у табели 5.6.

Табела 5.5. Класификација, бројност и површина браунфилд локација на територији Чешке 2007. г.

Врста браунфилда	Бројност	Удео (бр. у %)	Површина (ха)	Удео (ха у %)
Пољопривреда	821	34.9 %	1840.4	17.8 %
Индустрија	785	33.3 %	4423.2	42.8 %
Објекти јавне намене	304	12.9 %	413.3	4.0 %
Војни комплекс	151	6.4 %	2394.1	23.2 %
Стамбени фонд	95	4.0%	88.3	0.9%
Смештајни објекти	22	0.9%	22.4	0.2%
Остало	177	8 %	1144.6	11.1 %
Укупно	2355	100 %	10326.3	100 %

(Извор: TIMBRE, 2012)

Табела 5.6. Просечна површина регенерисаних браунфилд локација на територији Чешке 2007. г. и 2012. г.

Врста браунфилда	Просек (ха) 2007.	Просек (ха) 2012.
Пољопривреда	2.2	4.4
Индустрија	5.6	30.8
Објекти јавне намене	1.4	1.2
Војни комплекс	15.9	35.0
Стамбени фонд	0.9	-
Смештајни објекти	1.0	-
Остало	6.5	2.6
Укупно	4.4	23.5

(Извор: TIMBRE, 2012)

5.4.2.2. Студија случаја: Некадашњи војни комплекс, Ухерске Градиште

Студија случаја изабрана за анализу са подручја Чешке је некадашњи војни комплекс у месту под називом Ухерске Храдиште (*Uherské Hradiště*)¹⁰⁷. Историјски центар овог места обухвата територију од 30 хектара, а војни комплекс се налази 500 m источно од старог градског језгра. Локација некадашњег војног комплекса заузима површину од око 17 хектара кампуса на којем се налазило око 60 различитих објеката, који је са једне стране ограничен реком Моравом (*Morava*), а са друге индустријском зоном. Дакле, ова локација представља тампон-зону између старог града и индустријског подручја (Bergatt Jackson, 2012). У Чешкој се напуштена војна имовина, које је након 2000. године било у изобилју, сматра једним од механизма за повећање регионалног развоја. Наиме, почетком трећег миленијума напуштени и деградирани војни комплекси, који су претходно били у војном власништву, бесплатно су нуђени локалним управама, које су многе од њих прихватиле. Ипак, нису све пренамене војних комплекса биле подједнако успешне¹⁰⁸. Треба нагласити да је локална управа места Ухерске Храдиште започела са припремом студије регенерације дате локације још пре него што је земљиште војног комплекса званично било у

општинском власништву. У складу са овом урбаном студијом је измењен локални план, тако да је планирана регенерација била омогућена званичним документом - Планом употребе земљишта из 2002. године, којим се на датој локацији предлаже формирање зоне са мешовитим садржајима.

С обзиром да је локална управа у датом процесу браунфилд регенерације имала вишеструку улогу (власника земљишта, инвеститора јавне инфраструктуре, носиоца планерске експертизе, делимичног финансијера будуће изградње, аниматора приватног сектора и, најважније, координатора целог процеса), релевантне информације о овој студији случаја су прикупљене од стране Јарослава Бичана (Vičan, 2012), руководиоца Сектора за просторни развој управе града Ухерске Храдиште¹⁰⁹. Значај саговорничког искуства, као једног од организатора целокупног планског процеса, али и каснијег учесника у имплементацији планских инструмената, веома је драгоцен, с обзиром на његово „препознавање браунфилда као развојног потенцијала, разумевање специфичности браунфилд регенерације и неопходности остварења синергије међу различитим стејкхолдерима у датом процесу“ (Vičan, 2012).

Иницирање процеса браунфилд регенерације. Иако се идеја о регенерацији датог војног комплекса јавила раније, услед трансформације војске 2000. године створени су формални услови за то. Током 2001. г. донета је званична одлука Министарства одбране да дата локација војног комплекса није више неопходна војсци, те се, стога, може трансформисати у другу намену. Локација је потом додељена градској управи. На почетку је овај чин схваћен као поклон чешке војске, али током дужег временског периода се повећавала одговорност локалне управе за стање у којем се налази војни комплекс. Саговорник је посебно истакао предност периода у којем је започето планирање регенерације дате локације, с обзиром да је почетак миленијума био обележен „економским растом, могућношћу суфинасирања од стране фондова ЕУ, сарадњом са научном заједницом - новооснованим приватним и државним универзитетима, као и заинтересованошћу приватног сектора за нове, претежно трговинске, зоне“ (Vičan, 2012). Стога се улога планерских експерата у оквиру локалне управе од самог почетка односила не само на урбанистичко, већ и на стратешко планирање развоја локације. Дакле, „било је неопходно предложити решење којим ће се локација

повезати са старим градским језгром, али и пронаћи прави однос различитих урбаних функција“ (Vičan, 2012).

Организација и управљање процесом планирања. У току 2003. г. је Сектор за просторни развој градске управе припремио прву урбану студију локације војног комплекса под називом „Студија коришћења бивше војне четврти у Ухерском Храдишту“ (*Studie využití areálu bývalých kasáren v Uherském Hradišti*)¹¹⁰, која је служила као основ за каснију дискусију и измене у складу са захтевима и потребама различитих стејкхолдера. Заправо, ова студија је била резултат заједничких напора локалних стручњака и спољних консултаната, које су представљали експерти из планерског сектора регионалног нивоа управе, што је „својеврстан облик вертикалне колаборације, неопходне за регенерацију велике браунфилд локације у централном градском језгру“ (Vičan, 2012). Након јавне дебате у оквиру локалне управе, студија је одобрена од стране градског већа. Како је локална управа морала да се прилагођава захтевима потенцијалних финансијера будуће изградње (приватних инвеститора, фондова ЕУ, државног буџета, региона Злин), било је неопходно пратити плански процес и усклађеност будућих предлога са постојећим концептом. Наиме, како би се контролисао процес прогресивне трансформације бившег војног комплекса, градска управа је основала тзв. Комисију за управљање регенерацијом локације. На челу ове четворочлане групе је био градоначелник, док су остатак чинили директори различитих сектора локалне управе. Поменути концепт је први пут ажуриран 2004. г., након усвајања тендера за стратешког партнера у комерцијалној зони. Наредне године је донета одлука о финансијској подршци за изградњу образовне зоне средствима из фондова ЕУ и буџета Републике Чешке. Стога је 2005. г. првобитни концепт претрпео додатне измене (посебно у делу едукативне зоне због усклађивања са захтевима ЕУ као финансијера). Ова верзија документа је потом презентована јавности у облику изложбе организоване од стране локалне управе, на којој су се могли чути коментари локалне заједнице. Финална верзија овог документа под називом „Студија конверзије војног комплекса у Ухерском Храдишту - 3. ажурирање“ (*Studie konverze kasáren v Uherském Hradišti - III aktualizace*) усвојена је 2007. г. када су зоне јавног интереса усклађене са измењеним деловима комерцијалне и едукативне зоне (Vičan, 2012). Треба напоменути да су се формулисање планског инструмента (у овом случају урбане

студије) и њена имплементација одигравали паралелно. Заправо, свака појединачна студија је била основ за реализацију онога што је њом предвиђено¹¹¹.

Процес преговарања и процедуре у доношењу одлука. Иако је Комисија за управљање регенерацијом дате локације била задужена за организовање планског процеса, треба напоменути да је примењен стратешки приступ како би се ефективно промовисала браунфилд регенерација на локалном тржишту. Прецизније, све одлуке су доношене од стране градоначелника, али на основу експертског знања (локалних и спољних стручњака) у области просторног развоја, али и економије, с обзиром да је концепт требало да привуче државне донације, односно европске развојне донаторске фондове. Поред тога, од самог почетка су се вршили директни преговори са заинтересованим инвеститорима. Саговорник је посебно истакао значај њиховог раног укључивања у плански процес „с обзиром да је усаглашеност интереса јавног и приватног сектора била основ не само за даље фазе планирања, већ је финансијска подршка инвеститора на самом почетку убрзала даљи процес регенерације, тј. реализације концепта“ (Виџан, 2012)¹¹². Такође је важно поменути да је, због сукцесивности фаза планирања и изградње појединих зона у оквиру целе локације, комисија током целог периода „била отворена за нове предлоге и решења“ (Виџан, 2012).

Решавање конфликта. Међу поменутиим стејкхолдерима у планском процесу, највећи конфликти су се јављали између локалне управе, која је, са једне стране, тежила очувању јавног интереса „без радикалних модификација датог комплекса“ и приватних инвеститора чији је циљ била „изградња у што већој мери“ (Виџан, 2012). Ипак, захваљујући „прагматичном приступу“ градоначелника приликом преговарања са инвеститорима, постигнуто је тзв. *win-win* решење. Такође, треба посебно нагласити да локална управа и приватни инвеститори нису били једини учесници датог процеса. Наиме, конкурисање за европске фондове је собом повлачило одређене начине организације процеса (у смислу временских рокова), али и у смислу условљавања и ограничавања доминације искључиво једног стејкхолдера. Стога се може закључити „да је добро планирани и припремљени приступ регенерацији створио јасне и мање ризичне услове за долазак инвеститора и њихових нових активности и улагања“ (Виџан, 2012).

Процедуре сарадње. Активно учешће градске управе у процесу браунфилд регенерације је условило неопходност проналажења нових приступа управљању

процесом, као и нових метода прибављања инвестиција (из различитих сектора), што је свеукупно утицало и на неконвенционалнији начин планирања, односно исход планског процеса. Ипак, како је колаборација у планском процесу прописана законом, у току процеса регенерације војног комплекса нису примењени само неформални облици сарадње (Vičan, 2012).

Наиме, урбана студија је настала у складу са обавезујућим документима на вишим нивоима планирања - „Политиком просторног развоја Чешке“ (национални ниво) и „Принципима просторног развоја региона Злин“. Поред тога, формулисање развојног концепта локације (у оквиру урбане студије) морало је да буде у складу са захтевима неколико различитих сектора на националном нивоу (који су у датом процесу имали улогу спољних консултаната). Поред ове вертикалне колаборације, остварена је и интензивна колаборација на хоризонталном нивоу између експерата различитих профила, коју саговорник процењује као „неопходну и изразито инспиративну“ (Vičan, 2012).

Ипак, оно што процес регенерације датог војног комплекса чини другачијим у односу на друге примере браунфилд регенерације је начин формулисања планских инструмената и њихов карактер. Наиме, реч је о „константном брејнсторминг процесу између локалне управе и инвеститора“ (Vičan, 2012). Дакле, дати процес нису пратиле радионице, округли столови и слични облици колаборације у устаљеном ритму, већ је могућност изјашњавања око нових идеја трајала током целог процеса регенерације, захваљујући управо његовој паралелној организацији различитих фаза (планирања и имплементације). Резултат оваквог планског процеса се огледао формулисању урбаних студија као завршног документа на основу којег се одвијала каснија изградња. Иако, према закону, ове студије немају обавезујући карактер, оне су се у датом планском процесу испоставиле као најбоље решење, и то из више разлога:

- Студија се, за разлику од планских докумената, не усваја од стране административног тела;
- Студија не захтева дуг временски период нити велики новчани издатак неопходан за њену израду;
- Студија није „ригидан“ документ и релативно једноставно се може мењати уколико је то потребно, што је посебно одговарало приватном сектору.

Претходно набројано је било могуће остварити у току процеса регенерације војног комплекса из разлога што је власник земљишта и, истовремено, носилац експертске моћи и политичке воље, била локална управа. Све ово је утицало на то да градско веће града Ухерске Храдиште постане супериорно у односу на остале локалне управе у региону Злин.

Са аспекта личног задовољства процесом регенерације војног комплекса саговорник као суштински допринос издваја „концептуални и проактивни приступ сложеном и дугорочном задатаку“ (Vičan, 2012). Под датим приступом саговорник подразумева неопходну политичку вољу, јасну визију и разумевање комплексности датог проблема, у чему је претходно описани случај браунфилд регенерације „усамљени успешни пример у чешком контексту“ (Vičan, 2012). Он такође додаје да другачији приступ нема шансе за успех, имајући у виду обим и специфичност потребних активности које је требало предузети.

5.5. Регенерација браунфилд локација у Мађарској

5.5.1. Институционални контекст браунфилд регенерације

5.5.1.1. Нивои управљања просторним развојем

Мађарска административна организација подразумева унитарну државу са три нивоа управе (национални, регионални и локални). Ипак, регионални (окружни) ниво има слабе надлежности (уз изузетак метрополитенске самоуправе Будимпеште која има велике ингеренције у одлучивању о просторном развоју). Насупрот томе, моћ локалне власти је врло велика, па се, према неким изворима, овај ниво назива „поднационалном“ управом (Grisel & van de Waart, 2011). Дакле, у тако фрагментисаном контексту, кооперација је слаба и формална, како између различитих сектора на истом нивоу, тако и између различитих нивоа планирања (PLUREL, 2010). Изузимајући двостепену управу Будимпеште, Мађарска се састоји од укупно 19 региона (*megye*) (NUTS III) и 3177 општина (*önkormányzatok*), а институције и документи у области планирања просторног развоја на различитим нивоима су приказани у табели 5.7.

Надлежност за област просторног планирања на националном нивоу се у току последњих 20 година често мењала, што говори о нестабилној и политизованој позицији дате области (PLUREL, 2010)¹¹³. Тренутно је за овај сектор задужено Министарство унутрашњих послова (тј. Секретаријат за регионални развој и изградњу). Раније је важну улогу имало Министарство просторног развоја и

изградње које је било надлежно за припрему Закона о регионалном развоју и регионалном планирању (*Act XXI of 1996 on Regional Development and Regional Planning*) (Government decree No. 218/2009), као и Закона о обликовању и заштити грађене средине (*Act LXXVIII of 1997 on the Formation and Protection of the Built Environment*) (Government decree No. 253/1997), који је настао по угледу на иностране законе, те га одликује иновативност у односу на дотадашњу легислативу у области просторног развоја (Pallai, 2008). Овај закон је прописао неопходност формулисања више кровних националних стратешких докумената међу којима се издваја „Национални концепт просторног развоја“ (*National Spatial Development Concept*), чији је главни приоритет успостављање полицентричности, односно уравнотежено јачање регионалних центара (Ricz & Salamin, 2010), као и „Нови развојни план Мађарске“ (*New Hungary Development Plan*), у оквиру којег се издваја неколико приоритетних области које имају посебан значај и на просторни развој, попут: социјалне обнове, заштите животне средине и енергије, регионалног развоја, као и реформе државних институција (NDA, 2007).

Табела 5.7. Оквир просторног развоја Мађарске

Административна организација	Функционални ниво	Институционални оквир	Легислативни и плански инструменти
Република	Национални	Секретаријат за регионални развој и изградњу	Закон о регионалном развоју и регионалном планирању
		Национална развојна агенција	Закон о обликовању и заштити грађене средине
		Национални развојни савет	Нови развојни план Мађарске
Регион	Регионални (NUTS III)	Регионална управа	Регулациони план региона
		Регионални развојни савет	Регионални концепт просторног развоја
Општина	Локални	Локална управа	Структурни план
			Регулациони план
			Локална грађевинска регулатива

(Извор: Аутор према PLUREL, 2010)

На регионалном нивоу се издваја блиска сарадња регионалних канцеларија VATI непрофитне организације, као и њихова сарадња са Регионалним развојним саветом, чије је улога координација свих задатака који се односе на регионални просторни развој. Савет се састоји од изабраних и именованих званичника. Такође, представничка тела општинске управе могу да формирају регионална развојна удружења, али ово није обавезујуће. Најважнији документ физичког планирања на регионалном нивоу је Регулациони план региона, којим се

дефинише оквир територијалног развоја региона, назначавају заштићене природне зоне, као и инфраструктурни развој. Овим планом се поставља оквир просторног развоја на локалном нивоу.

Просторни развој се на локалном нивоу налази у надлежности јединица општинске управе. У случају Будимпеште ситуација је нешто другачија, из разлога постојања два нивоа локалне управе: метрополитенске управе и управе дистрикта (којих на територији Будимпеште има 23)¹¹⁴, а планирање се налази у њиховој заједничкој надлежности. На општинском нивоу се припремају и усвајају стратешки планови (Структурни план), али и остали плански документи: Регулациони план, Локална грађевинска регулатива и Развојни концепт насеља (Grisel & van de Waart, 2011). Прва два документа су обавезујућег карактера, док последњи има карактер препоруке за учеснике у планском процесу (PLUREL, 2010).

5.5.1.2. Институционални оквир браунфилд регенерације

Иако поједини експерти истичу да нема јединствене стратегије за браунфилд регенерацију на националном нивоу (Foldi, 2006; Kauko, 2010), област браунфилд регенерације у оквиру институционалног контекста Мађарске постаје актуелна од средине 90-их година прошлог века, када се препознаје значај санације контаминираних локација у циљу очувања животне средине. У следећем делу текста је дат преглед најважнијих институција (на различитим нивоима управљања) у домену браунфилд регенерације.

Једно од првих министарстава које се бавило рекултивацијом контаминираних браунфилд локација је било Министарство животне средине и водопривреде. Током 2003. и 2004. године ово министарство је објавило документ под називом „Зелени извор“ (*Zöld Forrás*), којим је представљен програм за регенерацију индустријских браунфилд већих од 10 хектара, према којем је касније регенерисано укупно 12 локација у оквиру ширег градског језгра (МТА РКК КЕТИ, 2007).

На државном нивоу се истиче значај Националне развојне агенције која је одговорна за припрему важних стратешких докумената, који се посредно баве тематиком браунфилд регенерације. Важна улога ове агенције се огледа у колаборацији са низом различитих сектора - представницима националне управе,

регионалних развојних агенција и експертских институција, међу којима се издвајају Мађарска академија наука и бројни научни институти (NDA, 2007).

Као друга важна институција на националном нивоу издваја се Национални развојни савет¹¹⁵, који, заправо, представља Владино саветодавно тело у вези са питањима просторног развоја. Основни задатак овог савета је праћење и вредновање имплементације циљева развојне политике (дефинисане „Националним концептом просторног развоја“ и „Новим развојним планом Мађарске“), као и директног упућивања Влади предлога који се тичу измене развојних докумената (NDA, 2007).

Треба поменути и Центар за енвајронменталне студије, који се као непрофитна организација фокусира на јавне политике заштите животне средине и одрживог развоја. Посебан значај ове организације се огледа у сарадњи са националном владом, регионалном и локалном управом, приватним сектором, као и другим невладиним организацијама (MTA RKK KETI, 2007).

Регионални развојни савет има улогу да прати позиве у периоду важења „Новог развојног плана Мађарске“ (2007-2013), а затим да процени праћење његове примене. Такође, кључни значај овог савета лежи у његовој функцији посредника. С једне стране, савет прослеђује све релевантне информације Националној развојној агенцији, чиме се остварује вертикална координација по принципу „одоздо-на-горе“. Са друге стране, савет има надлежност у погледу доношења одлука које се, потом, спроводе на локалном нивоу, чиме је остварена сарадња по принципу „одозго-на-доле“ (Grisel & van de Waart, 2011).

Најважнија улога у процесу регенерације браунфилда је посвећена локалној управи (општинама, односно дистриктима у случају Будимпеште), због слободe одлучивања, као и могућности за успостављањем сарадње са стејкхолдерима из различитих сектора - полујавног или приватног сектора, невладиним организацијама и грађанима. Пример Будимпеште показује да су сви програми урбане регенерације под јурисдикцијом одсека главног архитекте унутар кабинета градоначелника будимпештанске управе (Pallai, 2008). Ипак, према неким ауторима, браунфилд регенерација је углавном тржишно оријентисана. У овом случају сектори локалне управе имају саветодавну улогу, јер локална управа не учествује директно у датом процесу браунфилд регенерације. Када је реч о Будимпешти, управа дистрикта често формира посебно тело (експертску

организацију), која се на тржишту јавља као независна економска јединица. Предност оваквих организација је блиска сарадња са стејкхолдерима на различитим нивоима, уз минималну политизацију целог процеса браунфилд регенерације (Kauko, 2010; Barta et al., 2006).

5.5.1.3. Урбанистичке политике браунфилд регенерације

У оквиру легислативних докумената у области просторног развоја не третира се експлицитно проблематика браунфилд регенерације (Government decree No. 218/2009; 253/1997). Први документ на националном нивоу који датира из истог периода као и претходно поменути закони (1996. г.), а који се бави тематиком контаминације тла, носи назив „Национални програм заштите животне средине“ (*Országos Környezeti Karmentesitesi Programot*) (МТА РКК КЕТИ, 2007). Овај документ је заправо утицао на стварање регистра и ГИС базе података о браунфилд локацијама, као и на развој тематике браунфилд регенерације, што је касније инкорпорирано у велики број еминентних националних, регионалних, као и локалних докумената везаних за подручје Будимпеште (МТА РКК КЕТИ, 2007).

Тако се у „Новом развојном плану Мађарске“ наводи да је регенерација браунфилда један од кључних аспеката интегрисаног управљања градовима (NDA, 2007: 138), односно то је механизам за: заштиту животне средине и јавног здравља становништа, уравнотежени регионални развој, јачање економских, културних и туристичких активности у оквиру централних градских зона, а тиме и за повећање атрактивности и конкурентности градова у целини. Такође, овим документом се предлаже партнерство и сарадња између свих стејкхолдера, како би се усагласили циљеви локалне заједнице, локалне управе, приватног сектора и невладиних организација (NDA, 2007).

У оквиру „Националног концепта просторног развоја“ је већа пажња усмерена на регенерацију браунфилд локација, и то путем: давања приоритета браунфилд инвестицијама, потенцирања ремедијације загађених и деградираних подручја, наглашавања обнове централних градских зона, као и заштите животне средине (Ricz & Salamin, 2010). Ипак, овим документом нису дати конкретни инструменти и мере које су од помоћи мађарским градовима приликом процеса браунфилд регенерације (МТА РКК КЕТИ, 2007).

„Национална стратегија одрживог развоја“ (*National Sustainable Development Strategy*) третира браунфилд регенерацију као механизам којим се може

унапредити и природна, али и већ изграђена средина. Са једне стране, регенерацијом браунфилд локација се смањује ширење урбаног подручја, тј. смањује се изградња на пољопривредном и шумском земљишту, чиме се доприноси очувању природне средине. Са друге стране, браунфилд регенерацијом се постиже смањење густине изграђености у већ насељеним срединама, што повећава квалитет живота у граду (NDA & MoEW, 2007).

У протеклом периоду (2007-2013) је припреман низ различитих Оперативних програма регионалног развоја који су финансијски подржан од стране ЕУ и у оквиру којих су успостављене могућности за регенерацију браунфилд локација. Циљ специфичног програма под називом „Евалуација мера усмерених на рехабилитацију урбаних подручја“ (*A városi területek rehabilitációját célzó intézkedések értékelése*) био је подстицај иновативне регенерације насеља путем повећаног ангажовања локалне управе (MTA RKK KETI, 2007).

На локалном нивоу се може издвојити неколико докумената који се посредно баве темом браунфилд регенерације, с тим што се већина њих односи на подручје Будимпеште. Ипак „Интегрисана стратегија урбаног развоја“ (*Integrated Urban Development Strategy*) формулисана је 2008. године у 157 градова Мађарске. Овај документ садржи тзв. антисегрегациони план којим се идентификују све угрожене урбане зоне (у физичком, економском и друштвеном смислу), што представља главни услов при конкурс за европске фондове урбане обнове (Grisel & van de Waart, 2011). Један од два водећа документа за развој Будимпеште носи назив „Концепт урбаног развоја Будимпеште“ (*Budapest Urban Development Concept*) објављен 2003. године, којим се дефинише осам стратешких циљева. Према овом документу, побољшање квалитета изграђеног окружења се може постићи кроз трансформацију браунфилд локација. Заправо, чак три од осам кључних циљева, попут обликовања изграђеног окружења, повећања економске ефикасности и побољшања просторне структуре Будимпеште, односе се на теме браунфилд регенерације (The Municipality of Budapest, 2003). На основу развојних приоритета у оквиру овог концепта, 2005. године је дефинисан „Средњорочни програм урбаног развоја Будимпеште“ (*Medium-Term Urban Development Programme of Budapest - The Podmaniczky Programme 2005-2013*). Његов главни стуб развоја је сарадња између приватног и јавног сектора у циљу јачања синергетског дејства, које је, између осталог, усмерено и на регенерацију угрожених урбаних зона (The

Municipality of Budapest, 2005)¹¹⁶. Према Барта (Barta et al., 2006: 61-62), „у подручјима са високим статусом (у смислу задовољавајуће инфраструктуре), индустријске функције су замењене новим функцијама без интервенција локалне управе, односно искључиво према захтевима тржишта. Остале локације са нижим степеном ексклузивности могу да чекају на поновни развој годинама“. Ипак, активна улога општина и дистрикта је демонстрирала нове примере регенерације браунфилд локација које у почетку нису превише обећавале (Grisel & van de Waart, 2011).

* * *

Колаборација институција које су надлежне за просторни развој Мађарске је прописана Законом о обликовању и заштити грађене средине једино за различите секторе на локалном нивоу. Према истом документу, локална управа је задужена за укључивање локалних стејкхолдера приликом формулисања политика урбаног развоја (Pallai, 2008). „Средњорочним програмом урбаног развоја Будимпеште“ такође се на локалном нивоу као један од приоритета потенцира сарадња приватног и јавног сектора (The Municipality of Budapest, 2005).

Из претходног прегледа институција и докумената у области браунфилд регенерације, могу се извући неки општи закључци. Дакле, велики помак од Мађарске, као постсоцијалистичке земље, ка Мађарској, као чланици Европске уније, огледа се у мноштву нових метода ка одрживој браунфилд регенерацији. Већина њих је формирана под утицајем и на основу захтева програма финансирања од стране ЕУ. Један од најважнијих инструмената за постизање одрживог развоја је подстицање сарадње у оквиру истог, али и међу различитим стратешким планским нивоима. Хоризонтална сарадња је у великој мери постигнута на националном нивоу, где је главна улога координатора посвећена Националном развојном савету (Ricz & Salamin, 2010). Такође, вреди поменути сарадњу између министарстава и непрофитних експертских организација (нпр. VAI). Ово се испоставило као кључ за успех, посебно када треба остварити јавни интерес. Такође, може се уочити да су мађарске националне институције у домену просторног развоја организоване у потпуности у складу са захтевима ЕУ у погледу њиховог финансирања. Међусобни утицај региона је слаб, односно не постоје разрађени облици повезаности са другим регионима и секторским политикама. На нивоу општине и дистрикта, велика препрека бољој сарадњи лежи

у чињеници да су многи од њих вођени од стране разних политичких партија, што је потом праћено некомпатибилним развојним политикама (Kauko, 2010).

Сарадња између различитих нивоа планирања одговорних за одрживу браунфилд регенерацију је у зачетку, те је главна активност институционалног оквира усмерена на јачање регионалних институција. Дobar пример је Регионална развојна агенција, али се и у оквиру ове инстанце подстиче ефикасно спровођење националне политике планирања на локалном нивоу. На нивоу општине, пројекти браунфилд регенерације су реализовани због сарадње између експерата градских општина и приватног сектора, с једне стране, и међународних партнера, с друге стране. Ипак, није забележено укључивање различитих стејкхолдера на локалном нивоу у већој мери. Осим сарадње између локалних политичара, сектора локалне управе одговорних за просторне политике, као и спољних експерата ангажованих од поменутих сектора, остали стејкхолдери (невладине организације, представници нижих и виших нивоа управе, грађани) представљени су само у спорадичним скуповима (Djordjevic, 2007). Једно од могућих решења за такав статус може бити увођење компетентних менаџера који би, у име проактивне локалне управе, могли да послуже као веза између приватног сектора и управе дистрикта (Kauko, 2010).

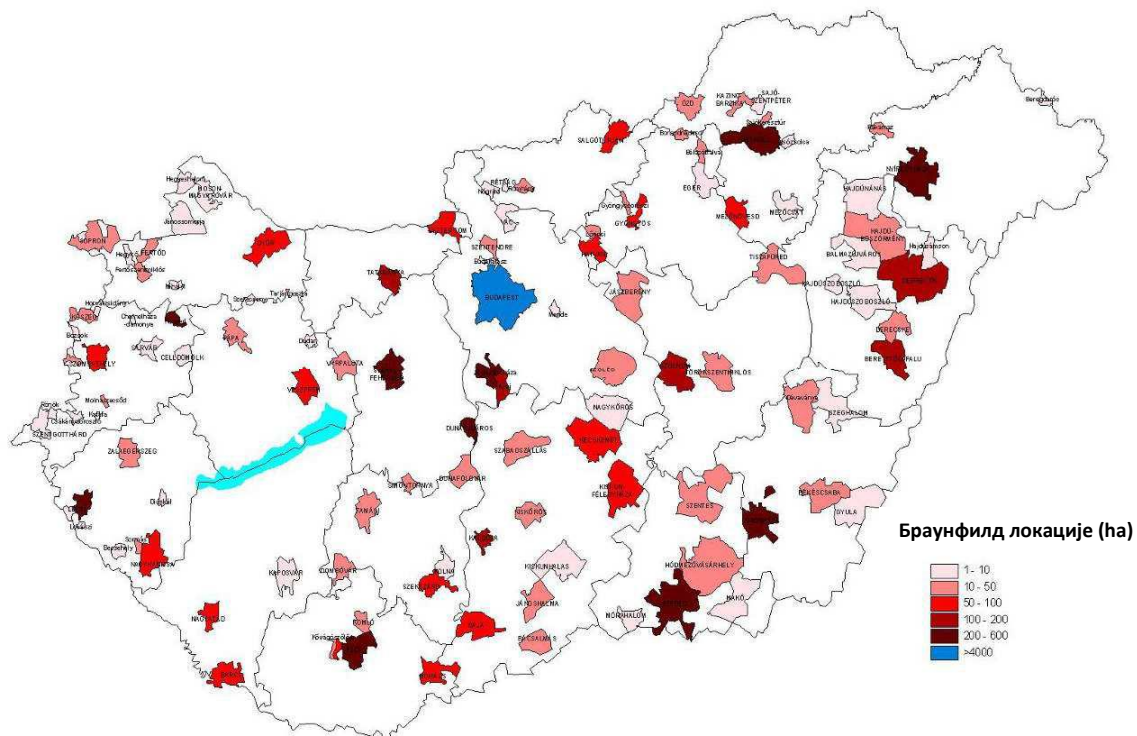
5.5.2. Плански приступ браунфилд регенерацији

5.5.2.1. Браунфилд локације на територији Мађарске

У Мађарској се под браунфилд локацијама (мађ. *barnamezős*) подразумевају локације које су напуштене или се недовољно користе, а налазе се у лошем физичком стању услед некадашње употребе. По својој функцији ове локације су некадашња индустријска постројења, пословни простори или напуштени војни комплекси. Највећи део некадашњих индустријских области налази се у зонама које су у мањој или већој мери погођена еколошким проблемима (VATI, 2003 у МТА RKK KETI, 2007).

На подручју Мађарске постоје две основне врсте браунфилд локација које се међусобно разликују у односу на начин настанка. У прву групу браунфилда спадају напуштене индустријске локације које се масовно јављају током 80-их и 90-их година прошлог века услед реструктурирања индустрије. Наиме, државно власништво над земљиштем и директна државна (нетржишна) контрола над алокацијом намена условили су појаву великих индустријских зона у ужем

градском језгру. Стога се аномалија у густини изграђености градских зона, тзв. „камиља грба“, може видети у већини мађарских градова (Tosics, 2006). После 1989. године, услед промене власничких односа над земљиштем, готово сва индустријска подручја у ужем градском ткиву постала су браунфилд локације. Други облик браунфилд локација, који је карактеристичан за већину земаља Источне и Централне Европе, води порекло од некадашњих совјетских војних комплекса (касарне, аеродроми и сл.). Регенерација ових локација је компликована услед девастираних супраструктуре, инфраструктуре, додатних трошкова санације животне средине, нејасних власничких односа и недостатка законске регулативе (Madarasz, 2007).



Слика 5.5. Браунфилд локације на територији Мађарске
(Извор: VATI, 2003 у МТА РКК КЕТИ, 2007)

Према анкети коју је 2005. године финансирало Министарство животне средине и водопривреде, а спровео Центар за енвајронменталне студије, регистровано је око 120 km² браунфилд локација у оквиру 119 насеља, и то углавном у индустријским регионалним центрима северне и трансдунавске Мађарске, као и на подручју Будимпеште, где браунфилд локације заузимају 68 km², односно 13 посто метрополитенске територије (Madarasz, 2007; МТА РКК КЕТИ, 2007). Треба напоменути да ови подаци нису потпуно комплетни с обзиром на то релевантне информације о постојању браунфилд локација није доставило скоро 50 процената

локалних управа (било је попуњено 146 од укупно 300 упитника). Такође, 23 одсто општина нема политику браунфилд регенерације. Ипак, коначна база података садржи укупно 183 локације (Madarasz, 2007). Локације су различитих површина и то: само 7 процената заузима површину већу од 40 хектара, 55 посто је у опсегу површине од 5-40 хектара, док 38 процената свих браунфилд локација заузима мање од 5 хектара (МТА РКК КЕТ1, 2007). Према истом истраживању, само 8 одсто локација је у потпуности регенерисано, 51 проценат је делимично регенерисан, док је 41 посто локација и даље неискоришћено. Друге студије наводе да 51 проценат укупних браунфилда заузимају напуштене индустријске локације, где је 54 одсто њих потпуно изгубило своју ранију намену (Madarasz, 2007). Територијални обухват браунфилд локација на подручју Мађарске је приказан на слици 5.5.

5.5.2.2. Студија случаја: Некадашње нехигијенско насеље, Будимпешта

Изабрана студија случаја са подручја Мађарске је некадашње нехигијенско (ромско) насеље под именом Корвин (*Corvin-Szigony*). Локација се налази у оквиру ширег градског центра Будимпеште, односно припада VIII дистрикту под именом Жежефварош (*Józsefváros*). Корвин обухвата територију од 22 хектара и има одличну стратешку позицију. Наиме, локација је одлично повезана са централним градским језгром, налази се у близини две метро-станице, а припада и траси коридора који води ка аеродрому. На локацији се налазило укупно 1100 социјалних станова изузетно лошег грађевинског фонда, од којих је 800 станова било у неприхватљивом стању¹¹⁷. Дакле, почетно стање локације је обухватало 90 процената социјалног становања, док је преосталих 10 одсто грађевинског фонда било потпуно неупотребљиво. Корвин локација је била потпуно у власништву управе дистрикта, с тим што је метрополитенска управа Будимпеште имала право прече куповине (нпр. у односу на приватне инвеститоре). Утицај метрополитенске управе на развој дате локације се огледао једино још у надлежности за формулацијом преференци датог подручја у оквиру „Концепта урбаног развоја Будимпеште“¹¹⁸. Ипак, легитимни основ којим је дата сагласност на будућу регенерацију локације Корвин је локални декрет из 2001. године којим је Скупштинско веће дистрикта дефинисало регенерацију дате локације као развојни приоритет. На основу овог документа је годину дана касније конципиран

Регулациони план дистрикта, који је послужио као директна планска смерница за приступ регенерацији локације Корвин (Keresztély & Scott, 2012).

Имајући у виду да је најважнију улогу у датом процесу браунфилд регенерације имала управа дистрикта, која је покренула процес регенерације дате локације уз највећу моћ у доношењу одлука од значаја за њен развој, интервју је спроведен првенствено са експертима из управе VIII дистрикта, уз учешће представника локалне заједнице, као и инвеститора, што пружа драгоцене податке од значаја за објективност и свеобухватност колаборативног планског процеса¹¹⁹. Дакле, саговорници у интервјуу, из групе експерата јавног сектора, били су Ђерђ Молнар (Molnár, 2012), виши научни сарадник Економског института Мађарске академије наука, који је до 2011. године био члан управе VIII дистрикта, као и Ђерђ Алфолди (Alföldi, 2012), директор Агенције за рехабилитацију и урбани развој под називом *Rév8 (Rehabilitációs és Városfejlesztési Zrt)* и, такође, професор урбане рехабилитације на Архитектонском факултету и Факултету економских и друштвених наука, Техничког универзитета у Будимпешти. Иако су саговорници различитих образовних профила (г. Молнар је по струци математичар, уз докторат из области економије, док је г. Алфолди по образовању архитекта са докторатом у истој области), заједничко им је петнаестогодишње искуство у управљању урбаним развојем (првенствено кроз плански сектор управе дистрикта) у које се убраја неколико пројеката економске, социјалне и физичке регенерације ужег градског језгра Будимпеште¹²⁰.

Иницирање процеса браунфилд регенерације. Регенерација Корвин локације је иницирана од стране управе дистрикта. Разлози за то су били многобројни, попут гетоизације, дотрајале инфраструктурне мреже, лошег грађевинског фонда, и др. Ипак, како је предност ове локације управо њен централни положај у оквиру Будимпеште, управа дистрикта је одлучила да покрене процес браунфилд регенерације чији је „циљ био не само побољшање грађевинског фонда, већ и економски, друштвени, али и културни бенефит“ (Alföldi, 2012). Дакле, у процес је требало укључити инвеститоре, али и задржати већину првобитног становништва, ако не на самој локацији, онда у оквиру VIII или околних дистрикта. Ипак, почетно стање локације је било незавидно. Наиме, трећину становништва Корвин локације чинили су припадници ромске заједнице. Поред тога, на почетку идеје о регенерацији дате локације, представници приватног

сектора нису били поуздани партнери за колаборацију. Наиме, од 2000. до 2004. године неколико приватних компанија је закупило право власништва над локацијом од управе дистрикта. Међутим, нико од ових инвеститора није био способан да финансијски подржи регенерацију у складу са првобитном одлуком управе дистрикта да задржи на локацији већински део локалног становништва, тако да је тек 2004. године компанија Футуреал (*Futureal*), највећи предузетник стамбене изградње у Мађарској, успела да купи локацију¹²¹. Овим се наглашава да је од самог почетка „најважнија улога у организацији планске фазе браунфилд регенерације била додељена јавном сектору“ (Molnár, 2012). Остали учесници у планском процесу су приказани у делу текста који следи.

Организација и управљање процесом планирања. Управа дистрикта је 1997. године основала *Rév8*, Агенцију за рехабилитацију и урбани развој, која је имала улогу „експертског огранка“ локалне управе у процесу регенерације локације Корвин (Molnár, 2012)¹²². Посебно треба нагласити да се значај ове агенције не огледа само у техничкој експертизи (дефинисање стратегија и смерница урбаног развоја, управљање планским процесом, израда плана), већ и у интензивном посредовању у комуникацији међу осталим стејкхолдерима, првенствено инвеститорима, као и локалном заједницом¹²³. Задатак поменутог тима се одвијао на два нивоа. Осим детаљне анализе социјалне структуре становништва на локацији и њихових потреба, спроведена је и детаљна анализа тренутног стања грађевинског фонда. Став агенције *Rév8* се заснивао на неопходности за детаљном анализом сваке стамбене јединице и породице која је користи, што је имало предности, али и недостатке. Главна мана се односила на дуг временски период неопходан за анализу око 2500 домаћинстава, али је ипак предност оваквог приступа непроцењива. Заправо, на овај начин су заштићени интереси оних друштвених група са изразито ниским степеном моћи у односу на остале стејкхолдере. Практично, локално становништво је било у могућности да, уз одређене бенефиције управе дистрикта, обезбеди стамбену јединицу на истој локацији (Корвин) или да изабере други стан у оквиру истог или околних дистрикта без икакве финансијске компензације. С обзиром да ни поред финансијске помоћи локално становништво није било у могућности куповине стана одговарајућег капацитета у односу на бројност чланова породице, већина локалне заједнице је изабрала другу опцију¹²⁴. Имајући у виду да је првобитни

грађевински фонд био изразито лошег квалитета, овај потез управе дистрикта је сматра „друштвено прихватљивим компромисом“ (Alföldi, 2012). У каснијој фази планског процеса, значајна улога агенције *Rév8* се огледала и у укључивању спољне експертизе - представника мађарских, као и иностраних универзитета. Поред тога, на захтев инвеститора, у плански процес су били укључени и домаћи, као и интернационални експерти из различитих области (архитекте, експерти за некретнине, туризам и комуникације).

Процес преговарања и процедуре у доношењу одлука. Агенција *Rév8* је имала кључну експертску позицију и, што је још важније за сложене развојне процесе, њени представници су оличење вештина медијације и фасилитације међу различитим интересним странама. Ипак, доношење одлука није било у надлежности ове агенције, већ у оквиру сектора управе дистрикта под називом Корвин канцеларија. Главна улога ове канцеларије је била контрола рада агенције *Rév8*, као и контрола рокова за поједине фазе процеса регенерације дате локације. Наиме, након сваке фазе сложеног процеса, предлози и мере који су формулисани од стране *Rév8* су прослеђивани управи дистрикта путем ове канцеларије. Иако је првобитно агенција *Rév8* била заједнички формирана од стране управе дистрикта, али и управе града Будимпеште, у каснијим фазама процеса браунфилд регенерације комуникација са метрополитенском управом није била интензивна. Разлог за недостатак вертикалне колаборације се огледао у томе што „градоначелник није имао разумевања за регенерацију дате локације“ (Molnár, 2012). Ипак, поред преговарања са локалном заједницом, најзначајнија улога агенције *Rév8* је посредовање између управе дистрикта и приватног сектора - компаније Футуреал. Наиме, након процене грађевинског фонда, спроведеног од стране агенције *Rév8*, већина објеката је била предвиђена за рушење. Средства за демолирање је обезбедила управа дистрикта, и то путем продаје права власништва над земљиштем компанији Футуреал. Првобитним регулационим планом дистрикта из 2002. године била је предвиђена само резиденцијална намена, али је 2005. године, услед захтева инвеститора, овај план промењен са циљем повећања мешовите намене. Локална управа VIII дистрикта је показала добру вештину преговарања са приватним инвеститором. Наиме, иако је део првобитног плана морао да буде измењен услед захтева инвеститора, ово је била заправо награда за изузетно ризичну инвестицију, не само у финансијском, већ и у политичком

смислу¹²⁵. Поред тога, инвеститор се усагласио са остварењем друштвеног бенефита (изградњом школе и дома здравља у односу на планирани број становника, запошљавањем локалног становништва у фази рушења и изградње грађевинског фонда на локацији, планирањем јавних отворених простора). Важно је напоменути да су се све измене одвијале јавно и то путем радионица у којима су учествовали локални експерти (из различитих сектора управе дистрикта), али и стручњаци са метрополитенског и, чак, националног нивоа. Организација радионица је организована од стране агенције *Rév8*. Поред експертске сарадње, значајни преговори су се одвијали и са локалним становништвом које је константно било обавештавано о новим предлозима за израду плана. Што је још важније, локална заједница је током целог планског процеса имала прилику да искаже своје мишљење и упуту сугестије на дате предлоге. Овај облик преговарања се одвијао у оквиру канцеларије агенције *Rév8*, на подручју Корвин локације, што за „мађарске стандарде представља изразито неформални облик комуникације током планског процеса“ (Alföldi, 2012).

Решавање конфликта. Главни конфликти у току планског процеса су се јавили између локалне управе дистрикта и метрополитенске управе Будимпеште, што је имало последице и на измене претходно утврђених приоритета развоја локације. Наиме, како је првобитни концепт браунфилд регенерације био замишљен као јавно-приватно партнерство у којем је, са истим инвестиционим фондом, требало да учествује и приватни сектор, али и управа дистрикта, као и управа Будимпеште, непоштовање овог правила је довело до потребе за повећањем стамбеног фонда на локацији. Наиме, управа Будимпеште је на крају донирала само 15 процената укупне инвестиције, за разлику од првобитно замишљене трећине. Управа дистрикта није била у могућности да финансира преосталих 15 процената, па је тај недостатак морао да се надокнади повећањем броја првобитно предвиђених стамбених јединица. Ипак, како је агенција *Rév8* тежила одрживом решењу и у економском, и у друштвеном смислу, квалитет јавних простора је свакако био приоритет. Стога је остварење неопходних капацитета предвиђено додавањем још једне етажне, а не нпр. изградњом нових објеката (Molnár, 2012). У конфликте који су се јавили током планске фазе регенерације браунфилда, убраја се и отпор одређеног броја локалног становништва против пресељења и напуштања првобитне локације. Међутим, саговорници истичу да је ова

резигнираност резултат политичке манипулације, јер је заправо само била подстакнута писаним медијима, али није одражавала истински став локалног становништва (Molnár, 2012).

Процедуре сарадње. Иако се документима на локалном нивоу планирања у Мађарској (првенствено „Интегрисаном стратегијом урбаног развоја“) прописује јавно-приватно партнерство као пожељни механизам колаборације у оквиру сложених развојних процеса, у пракси планирања не постоји велики број примера на које су дате смернице имале ефекта. Ипак, јавно-приватно партнерство у процесу регенерације Корвин локације је један од „најуспешнијих примера дугорочне сарадње јавног и приватног сектора, који је као такав препознат и на европском нивоу“ (Molnár, 2012).

Као прво, оно што чини јавно-приватно партнерство у случају локације Корвин другачијим у односу на друге примере оваквог облика сарадње је то што је у планском процесу кључна улога била поверена независној експертској агенцији *Rév8* која је посредовала између поменутих сектора. Оваква организација планског процеса је први пут у пракси мађарског урбанистичког планирања примењена на локацији Корвин, а од тада се користи и у другим сличним случајевима (Alföldi, 2012). Посебна вредност овог приступа се огледа у томе што се „урбанистичко планирање схвата као управљање процесом, а не као ригидно придржавање планског основа“ (Alföldi, 2012). Специфичност сарадње поменутих стејкхолдера је и у њиховој заједничкој тежњи за испуњењем одрживе визије развоја локације (у економском, друштвеном и културном смислу), као и укључивањем великог броја осталих стејкхолдера, који су од значаја за различите аспекте планског процеса. Тако су студенти постдипломских студија са Харварда учествовали у формирању концепта планског решења у складу са одређеном визијом и циљевима развоја формулисаним на почетку планске фазе на бази консензуса међу релевантним стејкхолдерима. Локално становништво није било активно у креативном смислу, али је локална заједница имала економске бенефите, јер је један од услова управе дистрикта било и отварање нових радних места при чему би се промовисало запошљавање првобитних становника локације Корвин.

Такође, оно што чини овај случај специфичним у погледу колаборације различитих сектора је сарадња са цивилним сектором. Наиме, улога овог сектора

у формулисању политика браунфилд регенерације је често ограничена, а одлуке се доносе без јавних дебата (Keresztély & Scott, 2012). Ипак, у случају регенерације локације Корвин треба поменути да нису разматрани искључиво интереси инвеститора на штету интереса локалне заједнице. Наиме, локално становништво је кроз организацију под називом Грунд (*Grund*) успело да испуни сопствене интересе и сачува локалне вредности. Наиме, некадашњи простор окупљања локалног становништва је препознат као локална културна вредност и, уз ангажовање представника локалне заједнице, као и агенције *Rév8*, прихваћен је и од стране инвеститора као носилац идентитета локације Корвин.

На крају, интересантно је установити становишта интервјуисаних по питању степена личног задовољства формулацијом датог планског решења, као и његовим ефектима на развој локације Корвин. Наиме, 2005. године је формулисан Регулациони план VIII дистрикта према унапред објашњеној процедури, а већ 2006. г. се започело са изградњом, чији се завршетак планира почетком 2013. г. Имајући у виду да је план у потпуности испоштован, оба саговорника истичу да предност овог документа управо у томе што је он настао као „производ колаборације најважнијих стејкхолдера - приватног, јавног и цивилног сектора“ (Alföldi, 2012; Molnár, 2012). Саговорници такође истичу да је за успешну колаборацију првенствено била задужена агенција *Rév8*, чији се значај огледа у више сегмената. Као прво, ова агенција је кроз анкете локалног становништва учинила да се и потребе осетљивих група разматрају пре формулисања планског решења. Такође, агенција је била непопустљива у сопственим принципима по питању обликовања јавних простора (који се нису смели угрозити повећањем капацитета изграђене физичке структуре), чиме је посредно испуњен јавни интерес. На крају колаборација са јавним сектором (управом VIII дистрикта) је једна од кључних предности агенције *Rév8*. Прецизније, саговорници сматрају да је процес регенерације Корвин локације један од претеча институционалне трансформације, односно овај пример показује „пожељни начин формулације урбаних политика не само на подручју Будимпеште, већ и у целој Мађарској“ (Molnár, 2012). Такође, успешно остварена колаборација различитих сектора на примеру Корвин локације може да „сигнализира институционалне промене којима ће се у будућности подржати интегрисани и холистички приступ регенерацији угрожених урбаних зона“ (Alföldi, 2012).

VI РЕГЕНЕРАЦИЈА БРАУНФИЛД ЛОКАЦИЈА У СРБИЈИ

Претходно поглавље је било посвећено анализи институционалног оквира и урбанистичких политика браунфилд регенерације, са једне стране, али и приказу колаборације различитих стејкхолдера, позиције планерске експертизе и неформалних аранжмана у процесу браунфилд регенерације у оквиру држава Дунавског региона, са друге. Посебно је било важно уочити да ли постоји и какав је утицај који различите институције и документи, који настају као резултат њиховог рада, имају на планирање процеса браунфилд регенерације. Другим речима, било је важно установити да ли постоји институционална колаборација на различитим нивоима, који је ниво планирања надлежан за проблематику браунфилд регенерације, као и какви су облици сарадње међу представницима различитих сектора (првенствено јавног и приватног) у процесу браунфилд регенерације. У односу на ове закључке може се анализирати процес одвијања браунфилд регенерације у Србији и његова условљеност институционалним оквиром. Дакле, акценат овог поглавља је на систематизованом прегледу институција на различитим нивоима које се баве проблемом браунфилд регенерације, као и на приказу докумената који се (не)посредно баве датом тематиком. С обзиром да инострани примери служе за формулисање смерница за браунфилд регенерацију на подручју Србије, у овом делу истраживања неће се разматрати конкретан плански приступ браунфилд регенерацији, што је био случај у страним примерима. Наиме, суштина овог поглавља је критичка анализа институционалног оквира и урбанистичких политика браунфилд регенерације у Србији, што ће бити структурисано према основним хипотезама истраживања. Дакле, у закључном делу овог поглавља разматраће се браунфилд регенерација у Србији са аспекта институционалне колаборације, позиције експертских агенција, као и институционалне подршке колаборацији различитих сектора.

6.1. Браунфилд локације на територији Србије

Тема браунфилд регенерације је тек однедавно призната у оквиру докумената у области просторног развоја Србије. Тачније, преломни тренутак је било усвајање званичне дефиниције браунфилд локација, што је публикувано 2009. године у оквиру „Стратегије просторног развоја Републике Србије од 2009. до 2020. године“ (РАПП, 2009), по којој браунфилд локација означава земљиште које је раније изграђено и коришћено, да би у међувремену, услед економско-

финансијских или других разлога било физички или имовински напуштено¹²⁶. Потом се иста дефиниција браунфилд локација помиње и у Просторном плану Републике Србије од 2010. до 2020. године (РАПП, 2010). До тог тренутка, у планским документима се користио појам урбане обнове уместо експлицитне дефиниције браунфилд локација (Vuјović & Petrović, 2007)¹²⁷.

Током економско-институционалне транзиције ка систему тржишне економије, која тренутно влада у Србији, питање браунфилд регенерације је неоправдано запостављено. Браунфилд локације су заступљене у великом броју градова Србије - како у старом градском језгру, тако и у новијим деловима града. Ово је последица специфичног социјалистичког система у прошлости, који је условио изградњу нових делова града, притом занемарујући обнову градског језгра. Стога су запуштени индустријски комплекси у оквиру централних градских језгара један од главних облика браунфилд локација у Србији (Vaništa Lazarević, 2010). Према резултатима студије „Оживљавање браунфилда у Србији“ (Danilović et al., 2007), која је, између осталог, спроведена у циљу идентификације потенцијалних браунфилд локација, може се издвојити следећа класификација која је утврђена према параметру некадашње намене земљишта: 1) индустријски комплекси; 2) војни комплекси; 3) железничке станице; 4) нехигијенска насеља и 5) објекти јавних установа и комплекса.

Ипак, треба напоменути да је степен регенерације браунфилд локација на изузетно ниском нивоу. Наиме, доступни примери реализованих улагања показују да се проблем браунфилда у Србији свео на процес приватизације и учешће Агенције за приватизацију (Војовић, 2010). Један од разлога за запостављање браунфилд локација је и оријентисаност градске управе искључиво ка захтевима инвеститора, који се залажу за гринфилд инвестиције¹²⁸. Још једна препрека за поновну употребу браунфилда је неактивност локалних власти у процесу иницијације браунфилд регенерације, што се огледа у спорим процедурама и slabим спровођењем закона. Ово се посебно истиче у случају стечајних процедура. Наиме, Зековић (у Vuјović & Petrović, 2007: 376) наглашава да: „(...)инвеститори имају монополску позицију, којој град, у недостатку одговарајућих механизма, нема начина да се одупре.“ Осим приватизације предузећа у стечају, као најпопуларнијег облика браунфилда за инвеститоре, и потом поновног активирања локација на којима се ова предузећа налазе, уз

потпуну пренамену локација према интересима инвеститора, остали облици трансформације браунфилд локација су маргинализовани¹²⁹.

Због непостојања јединственог катастра браунфилд локација на националном нивоу, прецизни подаци о укупној површини браунфилда на територији Србије су непознати. У току претходних година евидентирање браунфилд локација је парцијално спровођено, и то као резултат сарадње неколико државних институција са малобројним локалним самоуправама које су разумеле значај браунфилд регенерације на сопственом подручју¹³⁰. Један од најкомплетнијих (парцијалних) инвентара браунфилд локација је направила Војска Србије и Министарство одбране. Према њиховим подацима, укупна површина браунфилд локација претходно војне намене (касарне, клубови, аеродроми) обухвата 21733 хектара (SKGO, 2011). Најажуриранији подаци о тренутном стању и броју српских браунфилда налазе се у оквиру базе локација¹³¹ чије је евидентирање спровела Агенција за страна улагања и промоцију извоза (СИЕПА). Наиме, према последњим подацима ове агенције, браунфилд локације у Србији (не узимајући у обзир претходно поменуте војне браунфилде) заузимају око 3000 хектара, а тренутно се у оквиру ове базе налази 358 браунфилд локација спремних за хитну обнову.

6.2. Нивои управљања просторним развојем

Политичка структура Србије је организована у облику националне државе, при чему се административна организација Србије састоји од државног и општинског нивоа. Оваква организација је последица доминације централизованог планског система у току XX века¹³². У функционалном (територијалном) смислу територија Републике Србије (РС) је подељена на национални, покрајински (регионални) и локални ниво¹³³. Ипак, иако је Уставом Србије (2006) јасно дефинисано да региони не припадају категорији административних јединица, истим документом је наговештена децентрализација као систем управљања и полицентричност као модел територијалне организације¹³⁴. Ово је резултовало доношењем низа закона меродавних за различите нивое територијалне организације. Тако Закон о државној управи (Сл. гл. РС 55/05, 16/11) обухвата одговорности државних органа. Закон о регионалном развоју (Сл. гл. РС 51/09, 30/10) иницира јачање региона и њихов уравнотежени развој, док се Законом о локалној управи (Сл. гл. РС 129/07) регулишу послови локалне самоуправе,

укључујући и имовинска права и обим буџета¹³⁵. Табела 6.1. показује основни институционални оквир, као и легислативне и планске инструменте који се примарно баве тематиком просторног развоја Србије.

Табела 6.1. Оквир просторног развоја Србије

Административна организација	Функционални и ниво	Институционални оквир	Легислативни и плански инструменти
Република	Национални	Министарство грађевинарства и урбанизма	Закон о планирању и изградњи
		Министарство природних ресурса, рударства и просторног планирања	Закон о Просторном плану Републике Србије од 2010. до 2020. г.
		Републичка агенција за просторно планирање	Стратегија просторног развоја Републике Србије од 2009. до 2020. г. Просторни план подручја посебне намене Регионални просторни план (NUTS II, III)
		Остале ресорне институције	Закон о регионалном развоју Стратегија регионалног развоја Републике Србије од 2007. до 2012. г.
Општина	Локални	Локална управа	Просторни план јединице локалне самоуправе (NUTS IV) Генерални урбанистички план (P1: 20000) План генералне регулације (P1: 5000, 1:1000) План детаљне регулације (P1:1000)

(Извор: аутор према Стојков, 2012б)

На националном нивоу питањем просторног развоја се бави неколико министарстава, задужених за припремање закона, као и Републичка агенција за просторно планирање (РАПП)¹³⁶, која је задужена за обраду и координацију осталих докумената који се усвајају од стране Народне скупштине или Владе РС (просторни планови и стратегије просторног развоја)¹³⁷. Највише утицаја на планирање просторног развоја имају два закона и то: Закон о планирању и изградњи (Сл. гл. РС 72/09, 24/11) и Закон о Просторном плану Републике Србије од 2010. до 2020. године (Сл. гл. РС 88/10). Закон о планирању и изградњи је дуго година био једини легислативни документ којим су регулисана питања планирања, употребе земљишта и изградње. Посебан допринос овог закона у односу на његову претходну верзију из 2003. године се огледа у конверзији права коришћења земљишта у право својине над земљиштем. Наиме, процес

приватизације земљишта започет је тек 2009. године, када је то формално регулисано новим Законом о планирању и изградњи (Сл. гл. РС 72/09, 24/11). До тада је земљиште било потпуно у јавној својини, што је подразумевало одсуство тржишта некретнина. Немогућност обављања трансакција над земљиштем била је главна препрека за било који други реформски процес и напредак друштва у целини (Lazarević Вајес, 1996; Begović, 2002; Vujovic & Petrovic, 2007). Такође, реституција и денационализација земљишта регулисане су Законом о враћању имовине и обештећењу (Сл. гл. РС 72/11) тек крајем 2011. године. Ипак, чињеница да пропратне уредбе закона које у потпуности омогућавају њихову примену још увек нису формулисане ствара главне препреке за успешан просторни развој Србије¹³⁸. Закон о Просторном плану Републике Србије од 2010. до 2020. године утврђује нови Просторни план РС од 2010. до 2020. године, којим се дефинишу основни стратешки приоритети Србије „у циљу усаглашавања економског и социјалног развоја са природним, еколошким и културним потенцијалима и ограничењима на њеној територији“ (Сл. гл. РС 88/10)¹³⁹. Једна од предности овог плана је прописивање вертикалне и хоризонталне колаборације међу институцијама у домену просторног развоја, и то путем „развијања инструмената комуникације и сарадње у циљу реализације принципа децентрализације“ (Сл. гл. РС 88/10: 51). Поред тога, овим законом се предлаже „институционализација различитих форми партнерства јавног и приватног сектора, односно државе (од Републике до општине) као формалног заступника јавног добра, и приватне иницијативе (привредних субјеката, грађана и других актера)“ (Сл. гл. РС 88/10: 51). Тема институционалне одговорности је новина овог плана у односу на Закон о планирању и изградњи (Сл. гл. РС 72/09, 24/11).

Посматрано са аспекта хоризонталне институционалне колаборације, претходно поменута два најважнија закона у области просторног развоја су настала на различите начине. Наиме, за Закон о планирању и изградњи једино су надлежна ресорна министарства за област планирања¹⁴⁰. Остала министарства нису у довољној мери била укључена у процес хоризонталне колаборације при изради овог закона¹⁴¹. Насупрот овоме, Закон о просторном плану РС од 2010. до 2020. године настао је уз већу институционалну колаборацију. Прецизније, овај закон је настао на основу Просторног плана РС од 2010. до 2020. године (РАПП, 2010), односно „Стратегије просторног развоја Србије од 2009. до 2020. године“ (РАПП,

2009), те се у овом случају може говорити о колаборацији РАПП са надлежним министарством¹⁴², као и са десетак важних институција¹⁴³. На изради овог документа главну координаторску улогу је имала управо РАПП¹⁴⁴. Улога ове агенције се огледа и у великом броју израђених просторних планова од значаја за републику (регионалних и планова посебне намене), као и у контроли њиховог спровођења. Дакле, приликом примене стратегија и планова РАПП има улогу стручне контроле, док надлежна министарства имају улогу институционалне контроле (Стојков, 2012б).

Осим докумената и институција на националном нивоу који се директно баве питањем просторног развоја, треба поменути још неколико важних докумената који се, између осталог, баве датом тематиком. Ови документи настају као резултат рада различитих канцеларија Владе¹⁴⁵. У току последњих година као важне стратегије се издвајају „Национална стратегија одрживог развоја“ (Сл. гл. РС 57/08), као и „Стратегија регионалног развоја Републике Србије од 2007. до 2012. године“ (Сл. гл. РС 21/07), на основу које је формулисан Закон о регионалном развоју (Сл. гл. РС 51/09, 30/10), припремљени од стране тадашњег Министарства економије и регионалног развоја, односно, према тренутној номенклатури, Министарства регионалног развоја и локалне самоуправе. Главни циљ овог закона је дефинисање регионалне развијености и припрема мера у циљу повећања конкурентности неразвијених региона¹⁴⁶. Један од новијих закона који посредно регулише и проблематику просторног развоја је Закон о јавно-приватном партнерству и концесијама (Сл. гл. РС 88/11). Посебан допринос овог закона је институционализовање сарадње јавног и приватног сектора. Поред тога, значајно је установљавање посебног тела, Комисије за јавно-приватно партнерство, које је, између осталог, надлежно за „помагање у припреми предлога за ЈПП, информисање и пружање консултација, као и сарадњу са другим институцијама државне управе и невладиним организацијама у области ЈПП“ (Сл. гл. РС 88/11: 33).

У надлежности локалних самоуправа на подручју Србије је припрема и израда просторних планова јединице локалне самоуправе, као и свих осталих урбанистичких планова. Треба нагласити да су приликом припреме сопствених просторних планова локалне самоуправе суочене са проблемом недовољних финансијских средстава, али и недовољним разумевањем суштине просторног

планирања. Последица овога је наглашавање регулативе (зонирања и грађевинских прописа), а занемаривање стратешке и развојне стране планирања (Стојков, 2012а). Ипак, регулациони планови су често ригидни, а процедура издавања урбанистичких услова није ефикасна, што заједно условљава незадовољавајући просторни развој на подручју општине (Begović et al., 2006). Иако према Закону о локалној самоуправи (Сл. гл. РС 129/07) општине могу међусобно да сарађују у циљу задовољавања својих интереса и интереса њених грађана, облици формалне или неформалне сарадње и умрежавања међу општинама, углавном, не постоје у Србији (Damjanović, Jerinić & Pavlović-Križanić, 2011). Ипак, издваја се неколико општина које су уочиле недостатак капацитета за решавање неких основних проблема или реализацију појединих капиталних инвестиција, те су почеле да развијају врсту неформалног умрежавања кроз успостављање регионалних развојних канцеларија (Стојков, 2012а). Поред тога, значајна је и Стална конференција градова и општина (СКГО)¹⁴⁷, као национална асоцијација градова и општина Србије са циљем унапређења развоја локалне самоуправе (Begović et al., 2006). Значај асоцијације јединица локалне самоуправе је промовисање вертикалне колаборације, што је и прописано Законом о локалној самоуправи (Сл. гл. РС 129/07)¹⁴⁸. Ипак, још увек не постоје одговарајуће одредбе овог закона којим се државни органи обавезују да обезбеде право учествовања појединачних локалних управа у процесу припреме прописа (Damjanović, Jerinić & Pavlović-Križanić, 2011).

6.3. Институционални оквир браунфилд регенерације

Институционална структура Србије надлежна за процес браунфилд регенерације није јасно дефинисана. Ово произилази из политичке, друштвене и економске транзиције која је још увек у току. Главни изазови у српском друштвено-политичком контексту односе се на банкротство многих државних предузећа и приватизацију неких из ове категорије. Ипак, број фирми је још увек у потпуности или делимично у власништву државе Србије. Реституција национализоване имовине је у процесу, али није завршена. Питање власништва над земљиштем које је препознато као браунфилд главна је баријера за успешну регенерацију ових локација. Ипак, може се издвојити неколико главних представника јавног сектора који се бави проблемом браунфилда, као што су: Министарство регионалног развоја и локалне самоуправе¹⁴⁹, Агенција за приватизацију, Агенција за страна

улагања и промоцију извоза Републике Србије (СИЕПА), Министарство природних ресурса, рударства и просторног планирања¹⁵⁰, Министарство грађевинарства и урбанизма, Министарство енергетике, развоја и заштите животне средине, Републичка агенција за просторно планирање (РАПП), као и локалне самоуправе (Danilović & Damjanović, 2011; SKGO, 2011).

Једна од главних улога Министарства регионалног развоја и локалне самоуправе је промоција домаће производње, извоза и страних директних инвестиција, тако да је сарадња са СИЕПА-ом очекивана. Заправо, олакшице у реструктурирању великих привредних субјеката и усклађивање према међународним тржишним захтевима увек припремају поменуте институције. Такође, ово министарство је одговорно за спровођење интегрисане претприступне помоћи (ИПА програма), који укључује конкретне мере усмерене на поновну употребу браунфилд локација. Као једна од најзначајнијих активности овог министарства издваја се иницијатива за припрему националне стратегије браунфилд локација, као и израда јединствене базе података о овим локацијама (SKGO, 2011).

У случају браунфилд локација које настају као последица банкротства бивших државних предузећа, надлежна институција је Агенција за приватизацију. Она управља интересима и продаје акције у складу са Законом о приватизацији (Сл. гл. РС 123/07). Актуелни начин третирања банкрота сугерише на поступак који траје неколико година. Ова пракса мора да се промени и улога Агенције за приватизацију у том процесу је да обучи одређени број стечајних управитеља који ће моћи да реализују поступак у разумном року (Danilović & Damjanović, 2011).

Агенција за страна улагања и промоцију извоза Републике Србије (СИЕПА) је национална агенција одговорна за промовисање инвестиционих могућности и помагање страним инвеститорима у започињању пословања у Србији. Агенција пружа услуге лоцирања браунфилд локација, помоћ у административним процедурама на свим нивоима, као и посредовање у комуникацији са релевантним институцијама на националном и локалном нивоу. Агенција је такође задужена за ажурирање базе података о доступним браунфилд локацијама. Поред тога, агенција координира директне инвестиције за браунфилд пројекте у производном сектору, сектору услуга које могу бити предмет међународне трговине и стратешким пројектима у туризму, у смислу давања грантова¹⁵¹.

У оквиру министарства надлежних за припрему основних легислативних докумената којима се планира просторни развој Србије, проблематиком браунфилд регенерације се посебно баве сектор за просторно планирање (у оквиру Министарства природних ресурса, рударства и просторног планирања) и сектор за урбанизам (у оквиру Министарства грађевинарства и урбанизма). С обзиром да су сложеност проблематике просторног развоја, поменути сектори највећу сарадњу остварују са РАПП, као главним координатором израде развојних стратегија и просторних планова, у којима се, између осталог, третира и проблематика браунфилд регенерације.

Улога Министарства енергетике, развоја и заштите животне средине је да идентификује, координира и развија политике заштите животне средине у циљу постизања одрживог развоја. У оквиру овог министарства важну улогу има Агенција за заштиту животне средине која је формулисала неколико извештаја о загађености земљишта. Тек у последњем „Извештају о стању животне средине у Републици Србији за 2011. годину“ браунфилд локације се препознају као „локалитети на којима су испољени процеси деградације и деструкције“ (МЕРЗ, 2012: 97). Ипак, конкретни механизми за ремедијацију браунфилд локација, као и они за заштиту земљишта, рециклажу отпада и одрживо коришћење природних ресурса и даље недостају.

Републичка агенција за просторно планирање (РАПП) је државна агенција одговорна за припрему, координацију и праћење развоја свих просторних планова у Србији, као и пружање техничке помоћи за припрему планских докумената локалне самоуправе. Кључна улога агенције у домену браунфилд регенерације је повезивање државних институција са представницима научне заједнице (експертима са академије и истраживачких института) кроз заједнички рад на припреми стратегија, студија, програма и планова. Ова врста сарадње чини процес доношења одлука транспарентнијим што доприноси остваривању јавног интереса, као једном од главних предности браунфилд регенерације наспрам других механизма употребе земљишта (Стојков, 2012б).

Мали број локалних самоуправа на територији Србије је укључио браунфилд локације у своје просторне планове и стратегије развоја (SKGO, 2011). Наиме, локалне самоуправе често немају тачне податке о проценту грађевинског земљишта на њиховој територији која припада категорији браунфилд локација

(Danilović et al., 2007). Поред тога, општине не схватају да ће у већини случајева приватни инвеститори одустати од инвестиције због повећаних ризика и трошкова коју носи браунфилд локација (Стојков, 2007б). Како Беговић истиче, српске локалне самоуправе немају визију развоја, у смислу разумевања браунфилд регенерације као процеса који доноси дугорочни профит. Конкретно, порез на имовину се сматра главним извором општинског прихода који би требало обезбедити чак и у случају да активност која се одвија на подручју општине има више негативних (еколошке, социјалне) него позитивних (финансијске) последице (Begović, 2002). Међутим, чак и када локалне самоуправе покушају да решавају питање браунфилд локација, оне немају довољно овлашћења, нити јасну слику о њиховим могућностима (Begović et al., 2006). Дакле, са једне стране, локална самоуправа има ограничене надлежности, те се мора управљати према вишим нивоима власти, док је, са друге стране, основни недостатак у недовољној експертности у оквиру самих јединица локалне самоуправе.

6.4. Урбанистичке политике браунфилд регенерације

Пре 2009. године, односно пре доношења „Стратегије просторног развоја Републике Србије од 2009. до 2020. године“ (РАПП, 2009), којом се експлицитно дефинише појам браунфилда, тематика браунфилд регенерације је разматрана само у неколицини докумената и то у оквиру различитих области за које се посредно може узети и проблематика браунфилд регенерације. Тако, Закон о заштити животне средине (Сл. гл. РС 135/04) дефинише принцип „загађивач плаћа“, који се односи на трошкове рашчишћавања терена, односно на трошкове настале загађењем животне средине, као и санацијом штете која тиме настаје. „Стратегија регионалног развоја Србије од 2007. до 2012. године“ (Сл. гл. РС 21/07) посредно указује на браунфилд регенерацију кроз увођење „чистих технологија“ у разрушеним индустријским кластерима. Закон о планирању и изградњи (Сл. гл. РС 72/09, 24/11) наглашава тенденцију увођења нових урбаних функција у централним градским подручјима. Ипак, најспорнији део овог закона се односи на процедуру издавања дозвола за реконструкцију постојећих објеката, која се, у већини локалних самоуправа, одвија веома споро (SKGO, 2011).

Од 2009. године тема браунфилд регенерације постаје „видљива“ у најважнијим документима просторног развоја. Наиме, „Стратегија просторног развоја

Републике Србије од 2009. до 2020. године“ (РАПП, 2009: 45) поставља „заустављање и строгу контролу нерационалног ширења грађевинских подручја и веће ангажовање браунфилд локација“, као један од главних приоритета просторног развоја. Такође, сценарио одрживог просторног развоја подразумева измештање индустријских локација из централних градских зона (РАПП, 2009: 48), а регенерацију браунфилд локација види као један од инструмената којим се тежи успостављању реформисаног и транспарентног система и политике одрживог коришћења земљишта (РАПП, 2009: 90). Исти документ препоручује браунфилд локације као механизам за очување регионалног и локалног идентитета (РАПП, 2009: 119). Најважнији део овог документа бави се могућим смерницама за браунфилд регенерацију у Србији. Неке од њих су:

- Јавни сектор мора да буде одговоран за ремедијацију браунфилд локација;
- Улога локалне самоуправе је од пресудне важности - она мора да сарађује са јавним, приватним и цивилним сектором;
- Одговорна имплементација плана је пут ка успешној браунфилд регенерацији;
- Приватизација предузећа у стечају је инструмент за браунфилд регенерацију;
- Јавно-приватна партнерства, као равнотежа између различитих интереса, представљају основ за браунфилд регенерацију;
- Едукација и јавна промоција браунфилд регенерације би требало да има системску подршку.

Поред свега наведеног, Закон о Просторном плану Републике Србије од 2010. до 2020. године (Сл. гл. РС 88/10: 47) наглашава значај браунфилд регенерације, као механизма за боље коришћење територијалног капитала Србије. Исти документ предлаже регенерацију неискоришћених војних локација и објеката, као једне од неколико врста браунфилд локација (Сл. гл. РС 88/10: 120). Као главни стратешки приоритети до 2014. године предлажу се:

- Формирање катастра браунфилд локација са оценом на националном нивоу;
- Успостављање институције (национални ниво) задужене искључиво за браунфилд регенерацију.

Иако се опште смернице за браунфилд регенерацију прописују на националном нивоу, мали број локалних самоуправа на територији Србије је укључио браунфилд локације у своје просторне планове и стратегије развоја (SKGO, 2011). У Генералном урбанистичком плану Београда дефинишу се велики трактови

земљишта за потребе индустрије на неизграђеним локацијама, док нема назнака за регенерацијом постојећих индустријских комплекса (Stojkov, 2007a). Такође, овим планом се не дефинише могућа пренамена земљишта на којем се тренутно налазе војни комплекси. На крају, ни `спуштање Београда на реке` није планирано на начин који упућује на браунфилд регенерацију (Стојков, 2007б). Само неколицина осталих општина у Србији је уврстила браунфилд регенерацију као развојну политику у сопствене регулационе планове¹⁵².

6.5. Закључак

С обзиром да на подручју Србије није забележен пример успешне браунфилд регенерације који је настао колаборацијом великог броја стејкхолдера, што је био један од главних критеријума приликом избора иностраних примера, и, притом, узимајући у обзир да је циљ овог истраживања анализа примера `добре праксе` како би се неки њихови аспекти применили у контексту регенерације браунфилда у Србији, анализа планског приступа браунфилд регенерацији (тзв. микро-ниво) није разматрана овим истраживањем. Ипак, ради конзистентности целог истраживања у методолошком смислу, као и у претходним студијама случаја спроведен је интервју са планерским експертом из јавног сектора (представником градске планерске фирме Урбанистички завод - УЗ)¹⁵³. Кроз интервју је приказан саговорников (експертски) став о позицији и третману браунфилд регенерације у оквиру планског (институционалног и легислативног) контекста просторног развоја Србије. Анализа интервјуа је, уз остале налазе истраживања, сублимирана у закључку који је структурисан према основним истраживачким хипотезама. Дакле, у следећем делу текста даје се критички осврт на браунфилд регенерацију у Србији и то кроз анализу: институционалне колаборације, позиције планерских агенција и степена институционализоване подршке колаборацији различитих сектора у датом процесу.

Институционална колаборација. Иако је колаборација међу институцијама надлежним за просторни развој прописана законом (Сл. гл. РС 88/10), у пракси планирања браунфилд регенерације степен институционалне колаборације зависи од нивоа на којем се она одвија. На националном нивоу сарадња између више секторских институција приликом доношења развојних докумената није ефективна, што произилази из нејасних надлежности различитих сектора у датом процесу. Ипак, у циљу остварења већег степена хоризонталне колаборације на

националном нивоу се посебно издваја Републичка агенције за просторно планирање, која има улогу медијатора између националне управе (министарстава) и експерата (како представника академије, тако и научних института). На националном нивоу у улози посредника се такође налази и Агенција за страна улагања и промоцију извоза. СИЕПА пружа асистенцију приликом административних процедура на свим нивоима, као и посредовање са релевантним институцијама - националним и локалним. Са друге стране, не постоји ефикасна сарадња и размена искустава међу различитим локалним самоуправама. Постоји изразита потреба да општине са развијеном политиком браунфилд регенерације (нпр. Ниш, Суботица) поделе своја искуства са осталим општинама које су на ниском степену разумевања ефеката које носи браунфилд регенерација (SKGO, 2011). Умрежавањем активности и промоцијом активирања браунфилд локација доприноси се побољшању способности, вештина, али и мотивације запослених у јавном сектору.

Вертикална институционална колаборација не постоји у довољној мери због одсуства регионалног нивоа управе (Стојков, 2012а), те у Србији, и поред законске прописаности (Сл. гл. РС 129/07), јединице локалне управе или њихове асоцијације не учествују у припреми прописа који се односе на одрживо коришћење земљишта као један од приоритета општинског развоја. Ипак, из разговора са представником УЗ се закључује да је претходно описана ситуација нешто другачија на подручју Београда. Наиме, УЗ као градска планерска институција сарађује са РАПП у припреми стратегија просторног развоја. Међутим, закључује се да не постоји координисана сарадња између УЗ као кровне градске институције са урбанистичким секторима београдских општина, иако је општинско учешће у припреми развојних политика од значаја за успех браунфилд регенерације.

Позиција експертских агенција. На националном нивоу се припремом стратегија и планова просторног развоја у складу са политикама одрживе употребе земљишта бави РАПП. Ипак, поменути документи су генералног карактера, тако да је у Србији евидентан недостатак професионалне експертизе у домену браунфилд регенерације (Војовић, 2010). Ово се, пре свега, манифестује кроз непостојање националне агенције за браунфилд регенерацију, али и одсуство сарадње са експертским агенцијама на интернационалном нивоу. Поред тога,

евидентан је недостатак националне стратегије браунфилд регенерације, што је узроковано непостојањем базичних докумената од значаја за успех датог процеса - катастра и јединствене базе браунфилд локација¹⁵⁴.

На локалном нивоу се такође уочава недовољна укљученост браунфилд тематике у стратешке и планске документе локалне самоуправе. Дефинисање браунфилд регенерације као приоритета локалног просторног развоја је спорадично и не настаје на иницијативу представника општинских планерских сектора¹⁵⁵. Разлог за то је недовољан локални професионални капацитет за различите аспекте браунфилд регенерације, који подразумева способност ефикасног доношења одлука, транспарентност информација, вештине медијације и фасилитације, што заједно утиче на формулисање проактивних политика браунфилд регенерације. Када је реч о Београду, саговорник истиче разумевање браунфилда као „процеса којем не треба приступати исто као и другим урбаним проблемима“. Међутим, саговорник сматра да усавршавање планера јавног сектора, кроз стицање нових знања и вештина у вези са браунфилд регенерацијом, није неопходно, из чега се закључује да позиција планерске експертизе још увек није профилисана у складу са захтевима које намеће сложеност браунфилд регенерације.

Институционална подршка колаборацији различитих сектора. Законом о просторном плану Републике Србије од 2010. до 2020. године (Сл. гл. РС 88/10), јасно се прописује не само сарадња међу различитим институцијама надлежним за поменуту област, већ се подржава и сарадња различитих сектора, првенствено јавног и приватног сектора. Ипак, у пракси планирања браунфилд регенерације постоје две недоследности. Са једне стране, мањи број локалних управа не разуме јавно-приватно партнерство као облик сарадње који доприноси ефикасности браунфилд регенерације. Овакав закључак се изводи и из разговора са представником УЗ, који не препознаје значај колаборативног планског приступа браунфилд регенерацији. Наиме, на питање да ли се потенцијални инвеститори укључују у процес браунфилд регенерације и да ли се разматрају њихови захтеви и интереси, саговорник под инвеститором подразумева искључиво финансијере израде планског решења¹⁵⁶. Са друге стране, када се јавно-приватно партнерство препозна као механизам браунфилд регенерације, често се остварује неравноправна сарадња приватног сектора - који има велику финансијску моћ, и јавног сектора - који се одликује неадекватном стручном моћи и неспособношћу

контроле читавог процеса браунфилд регенерације¹⁵⁷. Ипак, изједначавање неформалних приступа браунфилд регенерацији са нелегалним процедурама је неприхватљиво.

Осим институционалне колаборације, законом (Сл. гл. РС 88/10) се предлаже развој неформалних облика сарадње у процесу одлучивања, при чему се посебно истиче колаборација са цивилним сектором. Међутим, ванинституционални инструменти за подстицање браунфилд регенерације не постоје. Из разговора са представником УЗ о могућим облицима сарадње различитих сектора у процесу браунфилд регенерације закључује се да учешће грађана и њихових удружења није од већег значаја у смањењу конфликта на релацији јавно-приватно. Насупрот томе, саговорник истиче сарадњу са осталим експертима (посебно представницима научне заједнице) приликом формулисања политика браунфилд регенерације¹⁵⁸. Дакле, неактивност цивилног сектора приликом дефинисања циљева који се желе постићи браунфилд регенерацијом говори о нетранспарентном формулисању политика у датој области.

* * *

Дакле, генерални је закључак да су у Србији предузети први кораци у циљу разумевања проблематике браунфилд регенерације. Ово се првенствено односи на нове планске инструменте (планове и стратегије) у којима се третира овај појам. Такође је важно то што се у овим документима наглашава институционална одговорност за формулисање начина за одрживу употребу земљишта, при чему је акценат не само на институционалној колаборацији, већ и колаборацији различитих сектора. Међутим, став је да тренутно стање браунфилд регенерације у Србији условљено, са једне стране, недостатком одговарајућих мера којима се могу имплементирати политике дефинисане на националном нивоу, као и спорашћу и, често, неразумевањем неопходности промене у приступу савременим урбаним проблемима, са друге стране. Поред тога, неадекватан третман браунфилд регенерације је условљен и неедукованошћу експерата у складу са савременим планским парадигмама, као и нерегулисаним односом сарадње између различитих сектора у процесу браунфилд регенерације. Систематизоване препоруке за афирмацију браунфилд регенерације у Србији дате су у закључном делу истраживања.

VII ЗАКЉУЧЦИ И ПРАВЦИ ДАЉИХ ИСТРАЖИВАЊА

На самом почетку закључног дела рада дат је кратак приказ уводног поглавља и, посебно, сажетак поглавља која се баве концептуалним и теоријским оквиром, као основом за емпиријски део истраживања. Више о практичном делу истраживања је дато у потпоглављима која следе.

У уводном делу истраживања је објашњен предмет истраживања - плански приступ процесу браунфилд регенерације као једном од најсложенијих механизма одрживе употребе земљишта. Основно полазиште у истраживању је да савремени урбани проблеми захтевају другачији приступ у доношењу одлука од традиционалних планских облика. Стога је процес браунфилд регенерације стављен у контекст колаборативног планског модела, као савременог планског приступа који наглашава значај сарадње свих стејкхолдера који учествују у процесу управљања и одлучивања.

Циљ концептуалног дела истраживања је било дефинисање основних концепата од значаја за истраживање, попут одрживе употребе земљишта, браунфилд локација, као и одрживе регенерације браунфилд локација. Сврха приказа ових концепата је било сагледавање њихове импликације на карактер урбанистичког планирања. Стога је у наставку истраживања фокус стављен на утврђивање основних тема које су од значаја за процес браунфилд регенерације, а које произилазе из досадашњих приступа браунфилд регенерацији. Тако су издвојене следеће теме: колаборација стејкхолдера са аспекта ефикасности, експертска позиција планера у јавном сектору и институционални аранжмани у датом процесу. У средишту је био приказ основних одлика комуникативно-колаборативне парадигме, као планског приступа браунфилд регенерацији. Потврда о адекватности колаборативног планирања као модела погодног за примену у оквиру процеса браунфилд регенерације уследила је у следећем поглављу.

Дакле, да би се стекао увид у то којим планским моделом се на најбољи начин може третирати проблем браунфилд регенерације, односно који модел омогућава и промовише колаборацију учесника у планском процесу, у оквиру теоријског дела истраживања дат је преглед развоја доминантних планских парадигми. Акцент овог дела рада је био на приказу процеса планирања у оквиру друштвено-економског контекста, односно циљ је био увидети колико су промене

у ширем политичком окружењу утицале и на промену начина планирања и смену доминантних планских модела. Геополитички утицаји су отворили нове теме у планирању, нове урбане проблеме и другачији начин њиховог третмана урбанистичким инструментима. Модели управљања заправо представљају контекст у оквиру којег се доносе одлуке од значаја за просторни развој, те се, стога, трансформација управљачког модела огледа и у промени начина планирања. Модели управљања и планирања су проучавани са аспекта комуникације међу различитим секторима, позиције планерске експертизе, као и надлежности и односа различитих институционалних нивоа. Систематизација и успостављање релација између модела управљања, а потом њихово повезивање са доминантним планским моделима, представљало је аргументацију за успостављање колаборативног модела планирања као оквира за одвијање процеса браунфилд регенерације.

У средишту теоријског дела истраживања је био приказ комуникативно-колаборативне парадигме, као планског модела који наглашава значај сарадње свих стејкхолдера који учествују у процесу управљања и одлучивања. Кроз изабране три теорије које се посматрају кроз призму колаборативног планског приступа дата је, заправо, теоријска подлога основним темама од значаја за процес браунфилд регенерације. Теоријом актера-мреже је наглашен концепт грађења мреже који се посматрао као аналоган процесу колаборације стејкхолдера. Теоријом преговарања су посебно осветљене вештине и знања, као елементи планерске експертизе, док је институционална теорија нагласила трансформацију планирања и прилагођавања институција неформалним планским приступима. Сви концепти заједно су чинили основу за успостављање концептуалног модела колаборације стејкхолдера у процесу браунфилд регенерације.

Допринос овог модела је у могућности вредновања различитих приступа браунфилд регенерацији у оквиру изабраних примера праксе браунфилд регенерације. Наиме, фокус емпиријског дела истраживања је био на приказу планског приступа браунфилд регенерацији у оквиру различитог институционалног, као и легислативног и регулативног контекста. Прецизније, конкретан процес колаборације стејкхолдера у процесу браунфилд регенерације је посматран као рефлексија планског система у којем се одвија, као и политичке

културе државе, шире посматрано. Из тог разлога међусобно поређење изабраних студија случаја је само донекле могуће. Стога концептуални модел колаборације стејкхолдера у процесу браунфилд регенерације представља механизам којим се омогућавају поређења на генералном нивоу (преглед сличности и разлика). Овај модел је хипотетичког карактера и обухвата све различитости које одликују поједине студије случаја.

У следећим потпоглављима су приказани синтезни резултати истраживања. Као прво, даје се анализа сваке од студија случаја из практичног дела истраживања у односу на представљени концептуални модел. Прецизније, у оквиру појединачних практичних примера се проверава испуњеност основних истраживачких хипотеза. Као друго, даје се генерални преглед сличности и разлика међу проучаваним студијама случаја, и то поново у односу на хипотезе истраживања. У другом делу потпоглавља су приказане основне препоруке за одвијање браунфилд регенерације у оквиру планског контекста Србије. На крају, сумирани су основни доприноси истраживања, као и правци даљих истраживања.

7.1. Плански приступ процесу браунфилд регенерације

У следећем делу текста се даје закључни приказ резултата истраживања у облику провере хипотеза у оквиру сваке од изабраних студија случаја појединачно. Закључци су засновани на анализи институционалног оквира и урбанистичких политика браунфилд регенерације, али и на анализи процеса браунфилд регенерације. У првом случају, фокус је на утврђивању степена институционалне колаборације, идентификацији институција надлежних за проблематику браунфилд регенерације и докумената који настају као резултат њихове сарадње, као и на испитивању степена формалности остварене колаборације. Приликом анализе процеса браунфилд регенерације, акценат је на утврђивању начина колаборације стејкхолдера (решавање конфликта, доношење одлука, утврђивање приоритета), препознавању експертности (знања и вештина) планера као припадника јавног сектора и, на крају, идентификацији неформалних приступа браунфилд регенерацији.

1. хипотеза: *Колаборативни плански приступ браунфилд регенерацији има предност над рационалним планирањем јер омогућава остварење заједничког договора међу стејкхолдерима.*

У Швајцарској је изражена и хоризонтална и вертикална колаборација различитих институционалних нивоа. Наиме, хоризонтална сарадња се најефикасније одвија на савезном нивоу. Главну улогу координатора међу осталим институцијама савезног нивоа има Канцеларија за животну средину која координира све секторске политике у вези са браунфилд регенерацијом. На савезном нивоу се издваја и организована платформа браунфилд регенерације у којој учествују и институције на нижим вертикалним нивоима планирања, као и остале заинтересоване стране. За проблематику браунфилд регенерације на локалном нивоу су задужене Асоцијација швајцарских градова и Асоцијација швајцарских општина, које су међусобно снажно умрежене. Вертикална координација се посебно уочава између кантона и општина и то у облику константних повратних информација о стању и потенцијалима развоја браунфилд локација. У изабраном примеру браунфилд регенерације са подручја Швајцарске, остварена је посебно снажна колаборација између представника кантоналне управе и експерата, како из јавног сектора, тако и представника научне заједнице. Поменути стејкхолдери су били одговорни за иницирање процеса, али и за принципе доношења одлука и решавања конфликта. Иако је организација читавог процеса била у надлежности ових стејкхолдера (уз већу одговорност кантоналне управе) остале заинтересоване стране (локална заједница, приватни инвеститори, локална управа) константно су били укључени у транспарентан процес доношења одлука.

Када је реч о Аустрији и степену хоризонталне и вертикалне институционалне колаборације, закључује се да колаборација није изражена у великој мери, осим између сектора на националном нивоу. Дакле, различите државне институције су задужене за интегративни приступ различитим секторским политикама у циљу формулисања приступа браунфилд регенерацији. Међу институцијама на савезном нивоу улога координатора формулације развојних политика је поверена Аустријској конференцији просторног планирања. Поред тога, хоризонтална сарадња различитих сектора је изражена на нивоу локалне управе. Ово је заправо ниво на којем се операционализују националне политике и припремају кораци за имплементацију припремљених планских решења. У конкретном случају браунфилд регенерације се констатује да је колаборација остварена првенствено на локалном нивоу и то између свих релевантних стејкхолдера: локалне заједнице, приватног сектора, градске управе, управе дистрикта, као и експерата у оквиру

локалне (градске) управе. На самом почетку процеса је остварена тесна сарадња између планерских представника градске управе и грађана, да би касније експерти јавног сектора постали најодговорнији за организацију читавог процеса. Такође је остварена драгоцену сарадња се екстерним експертима у облику тзв. мониторинг групе, која је имала кључну улогу у надгледању и усмеравању сложене сарадње великог броја стејкхолдера.

Степен колаборације међу институцијама надлежним за браунфилд регенерацију у Чешкој варира у односу на ниво управе за који се посматра. Најизраженија је хоризонтална колаборација на националном нивоу, где улогу медијатора међу осталим секторским институцијама има Министарство регионалног развоја. На регионалном нивоу је посебно значајна сарадња Регионалних развојних агенција - међусобно, као и са осталим заинтересованим странама за проблем браунфилд регенерације. Вертикална колаборација је једносмерна, односно одвија се по принципу „одозго-на-доле“. Главну улогу посредника поново има Министарство регионалног развоја које пружа подршку заинтересованим регионима и општинама, што се огледа у пружању техничке експертизе како би се олакшала комуникација локалне управе и локалне заједнице у процесу браунфилд регенерације. Ова сарадња националног и локалног нивоа планирања је запажена и у конкретном случају регенерације браунфилд локације. Наиме, иако је локална управа била главни иницијатор регенерације браунфилда на сопственој територији, остварена је неопходна колаборација са експертским представницима националног нивоа планирања. Због специфичног начина финансирања целог процеса (ЕРДФ), остварена је и сарадња са експертима наднационалног нивоа. Овако осмишљеном организацијом целог процеса од стране градоначеника и експерата локалне управе било је једноставније укључити и остале стејкхолдере (првенствено приватни сектор).

У Мађарској је највећи степен институционалне колаборације остварен на националном нивоу, где улогу посредника између осталих сектора на истом нивоу управе има Национални развојни савет. Хоризонтална колаборација на нижим нивоима није изражена у великој мери. Посебно је уочен недостатак адекватне међусобне колаборације Регионалних развојних агенција. Сарадња између метрополитенске управе Будимпеште и управе дистрикта није вођена реалним потребама. Наиме, услед различитог политичког руководства управе дистрикта,

са једне стране, и метрополитенске управе, са друге, не постоји интересна усаглашеност око кључних политика урбаног развоја. Вертикална колаборација, и поред постојања Регионалних развојних агенција, није на завидном нивоу. У случају конкретног процеса браунфилд регенерације остварена је екстензивна колаборација између представника управе дистрикта (у којој је посебно важна улога била додељена планерским експертима), локалне заједнице и приватног сектора. Конфликти су решавани на бази постизања консензуса око компромисног решења, а одлуке су доношене узимајући у обзир интересе свих релевантних стејкхолдера, независно од нивоа моћи коју су поседовали у датом процесу.

2. хипотеза: *Позиција планерске експертизе у процесу браунфилд регенерације је производ синтезе основних одлика рационалног и колаборативног планског модела.*

Иако у Швајцарској не постоји институција надлежна искључиво за проблем браунфилд регенерације, планерска експертиза у датој области је препозната у оквиру савезне, али и кантоналне управе. Производ ове сарадње се огледа у документу под називом „Поновна употреба индустријских и комерцијалних браунфилда - мере за унапређење“. Овај документ посебан акценат ставља на начин планирања браунфилд регенерације, а пажња је посвећена и формулацији смерница за операционализацију датог процеса у пракси. У оквиру конкретног процеса браунфилд регенерације планерска експертиза у смислу експертских знања, али и вештина колаборације је посебно изражена и то у облику Комисије за техничку евалуацију, која је оперативно, транспарентно и, уз потпуно уважавање интереса различитих стејкхолдера, усмеравала цео процес. Дисеминација релевантних информација за одвијање процеса је вршено кроз тесну сарадњу експерата јавног сектора (кантоналне управе) и представника научне заједнице, заједно оличених у облику Комисије за техничку евалуацију, са представницима приватног сектора и локалне заједнице.

У Аустрији, посебна планерска експертиза за област браунфилд регенерације не постоји, као ни документи који се посебно баве овом тематиком. Ипак, закључено је да је локални ниво планирања проактиван у примени генералних смерница одрживог просторног развоја формулисаних на вишим нивоима планирања. Ово је потврђено у конкретном примеру браунфилд регенерације где се експертска планерска позиција сагледава кроз кроз експерте сектора за планирање урбаног

развоја у оквиру градске управе. Наиме, на локалном нивоу је уочено да планерски експерти владају свим неопходним знањима - и техничким због сопствене позиције, али и искуственим (због укључивања локалне заједнице и приватног сектора), што им пружа способност препознавања појединачних интереса. Вештине иманентне колаборативном планском моделу, посебно вештина преговарања са различитим стејкхолдерима (локална заједница, инвеститори, остали сектори локалне управе, спољни консултанти), истински је изражена од стране планерских експерата управе града Беча. Посебно је значајна улога градских експерата у препознавању синергетског дејства сарадње различитих стејкхолдера.

У Чешкој се као најважније институције које поседују експертска знања у домену браунфилд регенерације издвајају Министарство регионалног развоја, надлежно за планирање просторног развоја, као и *CzechInvest*, национална агенција са посебном експертизом у области браунфилд регенерације. Наиме, Министарство регионалног развоја је институција која се у највећој мери састоји од експерата у области планирања и просторног развоја и која, иако институција чија се одговорност сагледава на националном нивоу, у највећој мери препознаје значај региона и своје активности предвиђене на овој територији. Предност *CzechInvest*-а је у томе што су њени представници градили знања и вештине у процесу браунфилд регенерације у сарадњи са иностраним експертима. Ипак, суштински недостатак ове агенције је бављење датом тематиком искључиво у оквиру својих сопствених ресурса, дакле, без сарадње са осталим институцијама, првенствено Министарством регионалног развоја. Стога је и само усвајање најважнијег националног документа браунфилд регенерације („Националне стратегије браунфилд регенерације“) било неуспешно и није изведено до краја. На локалном нивоу, главна експертска улога је била посвећена сектору просторног развоја у оквиру локалне управе (Комисија за управљање регенерацијом локације). Представници ове комисије су били задужени за осмишљавање ефективне стратегије процеса регенерације. Међутим, цео процес није био заснован искључиво на техничкој експертизи (стручна знања експерата из области планирања), већ и сарадњи са експертима других сектора у оквиру локалне управе (пре свега, економског). Што је још важније, експертиза представника локалне управе се огледала и у располагању специфичним знањима и вештинама које су

од кључног значаја за стварање развојних партнерстава, првенствено са јавним сектором, при чему је посебно значајна истрајност у испуњењу заједничких добитака, а не искључиво повлађивање интересима приватног сектора.

У Мађарској се позиција планерске експертизе, у смислу постојања кључних институција и докумената везаних за браунфилд регенерацију, сагледава кроз националне експертске представнике. Важно је уочити да се на подручју Мађарске осим националних експертских институција (Националног развојног савета, Националне развојне агенције), које више делују као супервизори процеса браунфилд регенерације, издвајају и невладине организације (нпр. VATI) које су одговорне за иницирање израде докумената у домену одрживе употребе земљишта. Ипак, треба напоменути да кључни документи у домену браунфилд регенерације настају углавном као резултат сарадње националних институција са иностраним експертским агенцијама (у оквиру Оперативних програма регионалног развоја). У конкретном случају браунфилд регенерације експертска планерска позиција се огледа кроз деловање локалне управе, прецизније, управе дистрикта. Наиме, управа дистрикта је иницирала формирање експертске агенције *Rév8* (тзв. експертски огранак дистрикта), која је имала улогу техничког експерта (њен састав су чинили различити експерти у домену просторног развоја), али су се представници ове агенције одликовали и изразитим вештинама преговарања и посредовања (што је посебно уочено приликом сарадње са приватним сектором, али и локалном заједницом).

3. хипотеза: *Ефективно планирање процеса браунфилд регенерације подразумева прилагођавање институционалног система колаборативном планском моделу чиме се омогућавају разнороднији облици формалне сарадње, али и институционализација неформалних аранжмана.*

Вертикална и хоризонтална кооперација различитих административних нивоа у Швајцарској прописане су федералним Законом о просторном планирању (AS 2913, 2011). Поред институционалне колаборације, исти закон прописује и сарадњу различитих сектора (приватног, јавног и цивилног) у циљу одрживе употребе земљишта. Ипак, начин колаборације стејкхолдера у процесу браунфилд регенерације није законски прописан. Стога је анализом конкретног процеса браунфилд регенерације уочена примена неформалног приступа (методологија тест-планирања). Суштина овог приступа се огледа у формирању експертског

тима (Комисија за техничку евалуацију) који је надлежан за организацију планског процеса браунфилд регенерације. Јасна подела надлежности је условила стварање јасно структурисаних процедура, што је, на крају, резултовало синтезним решењима од користи за све учеснике у процесу.

Колаборација институција надлежних за просторни развој на различитим административним нивоима у Аустрији је резултат добровољне сарадње, односно колаборативни приступ није прописан законом. Ипак, изразита неформална колаборација је уочена између различитих институција на савезном нивоу. За разлику од ове неформалне сарадње, јавно-приватно партнерство је уведено у област просторног планирања током 80-их и 90-их година прошлог века са циљем корисне сарадње између приватних инвеститора, урбаниста и грађана. Када је реч конкретном процесу браунфилд регенерације, увиђа се изразит степен иновативности, оличен у тзв. `отвореном` планском приступу, који је промовисао сарадњу по принципима колаборативног планског модела - сарадњу различитих група стејкхолдера, као и снажну колаборацију између представника истих група учесника. Главна улога медијатора међу поменутиим заинтересованим странама је била додељена представницима Сектора за планирање урбаног развоја града Беча. Чешким Законом о планирању и изградњи је прописана институционална колаборација између локалног и регионалног нивоа планирања (PLUREL, 2010). Истим законом се прописује и сарадња различитих сектора (првенствено јавног и приватног) на локалном планском нивоу. Дакле, сматра се да одговарајући институционални оквир постоји, али је неопходна сарадња различитих сектора што би допринело ефективној браунфилд регенерацији. За разлику од доминације искључиво једног сектора (углавном приватног), у конкретном случају браунфилд регенерације примењен је другачији приступ него у већини сличних примера. Наиме, у датом процесу је прво остварена сарадња локалне управе (Комисија за управљање регенерацијом локације) са експертима на националном нивоу, као и европским развојним агенцијама, како би се створила окосница будућег решења којим се не би нарушио јавни интерес и како би се приватни сектор укључио у фази у којој је немогуће искључиво остварење приватног интереса.

Колаборација институција које су надлежне за просторни развој Мађарске је прописана Законом о обликовању и заштити грађене средине једино за локални ниво, на којем се очекује и укључивање локалних стејкхолдера (Pallai, 2008).

Поред тога, низ стратешких докумената, како на националном, тако и на локалном нивоу, сматра примену принципа партнерства и у пракси браунфилд регенерације добром основом. Јавно-приватно партнерство је посебно изражено и у оквиру конкретног примера браунфилд регенерације. Ипак, оно што је другачије у односу на друге примере јавно-приватних партнерстава је струкурисана организација и руковођење целим процесом планирања од стране локалне управе, тачније експертске агенције (*Révd*) у оквиру управе дистрикта. Поред техничке експертности представника ове агенције, њихова константна координација интереса како приватног, тако и цивилног сектора, установила је заједничку визију ка одрживом развоју дате локације.

7.2. Импликације истраживања на теорију и праксу планирања браунфилд регенерације

На основу претходног истраживања може се извести генерални закључак о степену сличности и разлика међу анализираним студијама случаја. У основи закључак је структурисан према истраживачким хипотезама, али се, ради једноставније компарације, анализа врши према аналогји са практичним делом истраживања. Прецизније, прво се даје преглед сличности и разлика у домену институционалног контекста браунфилд регенерације (тзв. макро-ниво), да би се потом анализирали основни аспекти планског приступа датом проблему (тзв. микро-ниво).

Када је реч о хоризонталној, односно вертикалној колаборацији међу различитим институционалним секторима у циљу формулисања интегративних урбанистичких политика браунфилд регенерације, закључује се да је у већини случајева присутна колаборација. Ипак, карактер и степен колаборације се разликују у оквиру различитих случајева. Пре свега, треба истаћи да развијене земље имају много дужу традицију бављења проблематиком одрживе употребе земљишта. Ово је посебно изражено у земљама попут Швајцарске и Аустрије, којима, због геоморфолошких карактеристика терена, мањка земљиште погодно за изградњу. Насупрот овоме, постсоцијалистичке државе обухваћене овим истраживањем (Чешка и Мађарска) су помак од непрепознавања проблема браунфилд локација ка формулисању политика браунфилд регенерације направиле тек почетком 90-их година прошлог века. Свеукупна транзиција, као и сазревање тржишта некретнина је условило изградњу институционалних

капацитета, политика, правног оквира и финансијских инструмената браунфилд регенерације. С обзиром да је највећи број нових институција основан на највишем (националном) нивоу управљања просторним развојем, хоризонтална колаборација је остварена управо на овом нивоу. Ово је случај и у оквиру Швајцарске и Аустрије, које, иако су федералне државе са израженом децентрализацијом, формулишу кровне инструменте у области одрживе употребе земљишта на савезном нивоу.

Управо се разлика између развијених и постсоцијалистичких држава уочава са аспекта вертикалне институционалне колаборације. Наиме, у развијеним земљама се инструменти имплементације генерално дефинисаних политика браунфилд регенерације разрађују на нижим нивоима планирања (Швајцарска - кантон, Аустрија - покрајина), а врло често је локални ниво управљања активно укључен у развојне процесе на сопственој територији. Размена информација се спроводи по принципу „одоздо-на-горе“. Дакле, децентрализација у доношењу одлука и управљање на више нивоа се адекватно примењују. Насупрот овоме, у постсоцијалистичким земљама одлуке виших нивоа планирања и даље се спроводе централистички, а локална управа у процесу браунфилд регенерације није равноправна у односу на више нивое планирања. Такође, локални ниво Чешке и Мађарске, није активан у спровођењу мера просторног развоја формулисаних на вишим нивоима управљања (националном). Закључује се да је регионални ниво, који треба да служи као спона између националног и локалног нивоа планирања, још увек недовољно развијен. Ипак, за разлику од Чешке, где су активности у погледу браунфилд регенерације на локалном нивоу спорадичне, због недостатка јасне политике и смерница развоја, локална управа у Мађарској је усвојила основне стратешке документе са визијом просторног развоја. Одавде произилази питање институционалне надлежности за иницирање процеса браунфилд регенерације у изабраним случајевима.

Анализом изабраних случајева се закључује да су надлежности за иницирање браунфилд регенерације разнолике. У Швајцарској је питање браунфилд регенерације од кантоналног значаја, који је у сарадњи са федералним нивоом планирања одговоран за формулацију докумената са тематиком браунфилд регенерације. За Аустрију је карактеристично то што општине (које припремају стратешке планове развоја сопственог подручја) имају и финансијску независност

(фондове урбаног развоја), тако да сви захтеви браунфилд регенерације потичу од локалне (градске) управе. Сличан општински статус има локална управа у Мађарској. Ипак, за разлику од Беча, на подручју Будимпеште највећу моћ у иницирању процеса браунфилд регенерације има управа дистрикта. На крају, Чешка има јаку националну политику браунфилд регенерације, те се иницирање браунфилда врши од стране локалне управе, али уз снажну подршку националне експертизе, а често и интернационалних експертских агенција.

На крају, уколико се посматра да ли је институционална колаборација, као и колаборација различитих сектора (приватног, јавног, цивилног) у области просторног развоја прописана законом или не, закључује се да у већини случајева закон обавезује колаборативни плански приступ. Ипак, прописаност колаборације није иста за све нивое. Док се у Швајцарској и Чешкој подразумева да урбанистичке политике на свим нивоима настају у процесу колаборације, за Мађарску је карактеристично да се овај приступ очекује једино на локалном нивоу планирања. У Аустрији институционална колаборација није прописана легислативним документима, док је јавно-приватно партнерство одавно препознато као приоритет покрајинских закона из области просторног развоја. Ипак, треба нагласити суштинску разлику између развијених и постсоцијалистичких држава. Наиме, иако институционална колаборација није обавезна у Аустрији, она је посебно изражена на националном нивоу. Оваква ситуација је врло слична националном планском нивоу Мађарске, чији представници сарађују приликом формулације развојних политика иако то није законом обавезујуће. Насупрот овоме, у Чешкој многобројне институције надлежне за браунфилд регенерацију, и поред законске прописаности, не остварују задовољавајући степен колаборације, што се огледа и у недостатку интегративних политика браунфилд регенерације.

У претходном делу текста регенерација браунфилд локација је посматрана кроз призму институционалног контекста у којем се одвија. У наредним пасусима ће бити приказан кратак осврт на основне сличности и разлике међу изабраним случајевима са аспекта планског приступа браунфилд регенерацији.

Када се посматра опсег стејкхолдера, као и начин њихове колаборације, заједничко за све случајеве је то што у процесу браунфилд регенерације учествује велики број стејкхолдера и то из три основне групе: управа, експерти и приватни

инвеститор. У случају Швајцарске и Чешке, локална заједница није активан учесник од самог почетка, али је упућена у исходе планског процеса. Разлог за то није непоштовање интереса грађана, већ је реч о локацијама које нису директно нарушавале квалитет живота становника у њиховом окружењу. У Аустрији и Мађарској је цивилни сектор био носилац првобитног идентитета локације. Интересантно је запажање да су у свим случајевима, поред експерата јавног сектора (локалне, односно кантоналне управе) као носилаца читавог процеса, саветодавну улогу имали и спољни консултанци, међу којима и велики број представника научне заједнице.

Када се пореди позиција планерске експертизе, у оквиру свих случајева се закључује да планери као експерти не поседују искључиво знања која се односе на просторни развој, већ су у великој мери развили способности које су неопходне у колаборативном планском процесу. Ово је посебно забележено у случају Швајцарске, при чему су планери као експерти јавног сектора углавном усмерени на сарадњу са осталим спољним консултантима. У случају Аустрије и Мађарске, изражена је подршка спољних експерата, али су такође посебно уочљиве вештине преговарања, фасилитације и посредовања са осталим учесницима у процесу који немају експертска, али поседују емпиријска знања (локална заједница). У случају Чешке, посебан напор у циљу препознавања заједничких добитака је био усмерен од планерских експерата ка приватним инвеститорима.

На крају, иако су у свим случајевима остварена јавно-приватна партнерства као облик формалне колаборације, степен учешћа приватног сектора, као и контрола њихових интереса, нису исти. У развијеним земљама важна улога у организацији и утврђивању визије и приоритета у процесу браунфилд регенерације је била поверена експертима (како у домену јавне управе, тако и припадницима научне заједнице). У оквиру постсоцијалистичких држава, утицај који има приватни сектор приликом планирања браунфилд регенерације је био већи, али, ипак, у границама које дозвољава јавно-приватно партнерство, односно не узрокује нарушавање јавног интереса. Када је реч о степену неформалности планског приступа, константује се да је у свим случајевима примењен иновативан приступ браунфилд регенерацији. Ово је само потврда претпоставке са почетка истраживања да браунфилд регенерација захтева другачији приступ у односу на традиционални облик планирања. У оквиру свих проучених случајева се као одраз

неконвенционалног приступа уочава постојање специфичног експертског тела (одбора, групе, комисије) која заправо надзире цео плански процес, врши контролу исправности одвијања појединих фаза процеса са стручног аспекта, али је истовремено усмерена и на фасилитацију комуникације са осталим стејкхолдерима. Такође, свим случајевима је заједничко то да је ово тело ангажовано од стране локалне управе, те је, стога, у тесној сарадњи са њеним представницима.

* * *

На основу анализе изабраних студија случаја у оквиру Дунавског региона, како са аспекта институционалног, легислативног и регулативног контекста браунфилд регенерације, тако и кроз анализу планског приступа датом процесу, могу се дефинисати основне препоруке за регенерацију браунфилд локација у Србији. Препоруке су структурисане према тематској окосници читавог истраживања - институционалној колаборацији, позицији експертских агенција и облицима институционалних аранжмана, са једне стране, односно према колаборацији стејкхолдера, позицији планерске експертизе и институционализацији неформалних приступа, са друге.

Препорукама у домену институционалног контекста браунфилд регенерације се наглашава значај јасне националне политике у датој области, као и значај улоге институционалног оквира датог процеса (како на националном, тако и на локалном нивоу).

(1) Институционална колаборација.

На основу анализе постојећег институционалног оквира браунфилд регенерације на подручју Србије, произилази закључак да није неопходна изградња додатног институционалног капацитета (изузев експертске агенције за браунфилд регенерацију), већ се захтева координисана сарадња у циљу ефикасне и ефективне браунфилд регенерације. Стога се подразумева колаборација институција надлежних за просторни развој на националном нивоу, колаборација локалног нивоа планирања, као и тешња сарадња националног и локалног нивоа планирања.

Колаборација институција на националном нивоу. Колаборација институција на националном нивоу треба да буде усмерена на постизање сагласности у оквиру појединачних институција, уколико су састављене из више сектора, а затим и

између институција појединачно. Неопходно је установити јасну поделу надлежности и одговорности за поједине аспекте просторног развоја. Јасна подела одговорности олакшава организацију сложеног процеса попут браунфилд регенерације. Од посебног је значаја, нарочито за плански систем Србије који је још увек централизован у пракси, ангажовање националног нивоа који би био задужен за доношење нових закона, правилника и критеријума за планирање браунфилд регенерације.

Колаборација институција на локалном нивоу. Овај облик колаборације подразумева ефективнију сарадњу између сектора у овире локалне управе. Посебно се захтева координација формулације урбанистичких политика браунфилд регенерације између општине и града, у случају сложених административних јединица локалне управе (нпр. град Београд). Како проблем браунфилд регенерације превазилази локални значај, односно како има ефекта на шире окружење, предлаже се подстицање сарадње више локалних управа.

Колаборација националног и локалног нивоа управе. Осим хоризонталне сарадње сектора на истом нивоу управљања, неопходно је повезивање политика између различитих вертикалних нивоа. Урбанистичко планирање је моћан инструмент трансдисциплинарног приступа, тј. приступа којим се обједињавају политике различитих сектора и дисциплина, али и политике које су у надлежности различитих институционалних нивоа.

(2) Позиција експертских планерских агенција.

Ради ефикасније и ефективније колаборације међу стејкхолдерима са различитим интересима могуће је формирање експертских планерских агенција за браунфилд регенерацију, које ће служити као саветодавно тело, потпомагати и олакшавати дискусију, бавити се проналажењем начина за постизање консензуса, итд. Поред тога, експертске агенције треба да буду носиоци формулације политика у области браунфилд регенерације.

Оснивање националне Агенције за браунфилд регенерацију. Ово експертско тело треба да има двоструки значај. Са једне стране, у оквиру ове агенције треба да се ангажује синтетски експертски тим. Са друге стране, агенција не треба да буде усмерена само на сопствене људске (експертске) ресурсе, већ њена главна улога треба да се огледа у дисеминацији знања о проблематици браунфилд регенерације међу другим институцијама, али и осталим заинтересованим

странама.

Формулисање политика браунфилд регенерације на националном нивоу.

Национална политика браунфилд регенерације треба да усмерава развој на нижем (локалном) нивоу планирања. Документи не треба да садрже само визију за регенерацију браунфилд локација, већ и да обезбеде читав низ различитих, применљивих инструмената за имплементацију дате политике. Имајући у виду да је сваки пример браунфилд регенерације специфичан, идентификација генералних начела којима би се усмеравао процес браунфилд регенерације од великог је значаја.

Формирање платформе за браунфилд регенерацију. Циљ ове интерактивне платформе је могућност информисања свих заинтересованих страна о различитим аспектима браунфилд локација - од генералног стања у Србији, до геореференцираних података за сваку евидентирану локацију појединчано.

Оснивање регионалних агенција за браунфилд регенерацију. У складу са Законом о територијалној организацији (Сл. гл. РС 129/07) и Законом о регионалном развоју (Сл. гл. РС 51/09, 30/10), а с обзиром да регенерација браунфилд локација превазилази локални значај, предлаже се оснивање регионалних агенција за браунфилд регенерацију у чијој надлежности би биле браунфилд локације са подручја пет статистичких региона (NUTS 2). Надлежност ових агенција се односи на транспарентну комуникацију националне и локалних управа, као и константну едукацију осталих стејкхолдера.

Обавезна израда студије браунфилд регенерације. Пре израде планског решења којим се предвиђа регенерација браунфилд локације, неопходна је израда студије дате локације. Приликом израде студије је неопходна сарадња свих стејкхолдера, а не искључиво колаборација експерата различитих профила.

(3) Облици институционалних аранжмана.

Од посебне важности је институционализација сарадње јавног сектора са представницима приватног сектора. На овај начин се спречава искључива добробит приватног сектора, али се и подстиче неформално партнерство, које се, због непостојања одговарајућих процедура, данас у Србији изједначава са нелегалним приступима браунфилд регенерацији.

Прописивање институционалне сарадње. Обавезна институционална сарадња у процесу браунфилд регенерације треба да буде прописана и у оквиру Закона о

планирању и изградњи, као једном од два кровна легислативна документа у домену просторног развоја Србије.

Прописивање јавно-приватних партнерстава. Обавезно јавно-приватно партнерство у процесу браунфилд регенерације треба да буде прописано и у оквиру Закона о планирању и изградњи, као једном од два кровна легислативна документа у домену просторног развоја Србије.

Препорукама које се тичу одвијања процеса браунфилд регенерације се наглашава значај јасне и координисане организације читавог процеса, познавање оквира деловања, ограничења и могућности доношења одлука сваког од стејкхолдера, уз истовремену тежњу ка интеграцији и усаглашавању потенцијално конфликтних интереса.

(1) Колаборација стејкхолдера.

Како је процес планирања и доношења одлука о регенерацији браунфилд локација сложен и повезан са различитим проблемима економске, еколошке и друштвене природе, у циљу ефикаснијег одлучивања о формулисању политика у овој области неопходна је активна колаборација свих релевантних стејкхолдера - јавног, приватног и цивилног сектора.

Заједничка иницијатива стејкхолдера из јавног и приватног сектора. Овом препоруком се указује на међусобно разумевање захтева и, потом, усаглашавање интереса јавног и приватног сектора. Наиме, уколико је иницијатор браунфилд регенерације јавни сектор, у чијој надлежности се налазе регулативни инструменти, предлаже се формулисање услова који неће одвратити приватни сектор од учешћа у процесу. Слично томе, иницијатива приватног сектора не сме да подразумева ниподаштавање јавног интереса.

Укључивање свих релевантних стејкхолдера. Иако је сваки појединачни процес браунфилд регенерације јединствен, односно сваком појединачном случају се мора прилагођавати генерални проблемски приступ, врло је важно успоставити јасан начин доношења одлука на основу релевантних интереса. Ови интереси се могу исказати једино уколико све заинтересоване стране имају подједанку прилику да изразе своје захтеве, али и да их други стејкхолдери узму у разматрање. У супротном, доминација појединих група стејкхолдера отежава комуникацију и, самим тим, успех целог процеса.

(2) Позиција планерске експертизе.

Позиција планера као представника јавног сектора у процесу браунфилд регенерације подразумева експертска знања, али и знања која се стичу кроз посредовање, преговарање и фасилитацију са осталим стејкхолдерима који учествују у процесу.

Функционална организација процеса браунфилд регенерације. Процес треба да буде довољно флексибилан како би се омогућиле неопходне промене које су иманентне организацији сложених процеса. Истовремено процес треба да буде јасно структурисан - одређивање приоритета, заједничка визија и технике за превазилажење конфликта (преговарање, фасилитација, медијација) су сегменти процеса на које сви стејкхолдери треба да буду упућени.

Разјашњење улога и интереса свих стејкхолдера на почетку процеса. Циљ колаборације стејкхолдера у процесу браунфилд регенерације је усаглашавање око различитих интереса. Стога је разјашњење њихових улога и интереса важан предуслов успешног процеса регенерације. Посебно је важна идентификација различитих улога и интереса појединачног стејкхолдера.

Рано усаглашавање и договор око заједничких циљева. Осим што је од значаја за ефикасну организацију процеса, договор око заједничких циљева у раној фази процеса доприноси и изградњи међусобног разумевања и поверења међу стејкхолдерима.

(3) Облици неформалних аранжмана.

Од суштинског значаја за успех браунфилд регенерације је подстицање неформалних, али истовремено и транспарентних аранжмана.

Стварање Комисије за браунфилд регенерацију. Сврха ове комисије је управљање процесом браунфилд регенерације, и то путем посредовања међу осталим стејкхолдерима, а не наметањем сопственог става. Комисија треба да укључује широк спектар стејкхолдера, где поред планерских експерата као носилаца читавог процеса, треба да буду укључени и представници невладиних организација, доносилаца одлука на различитим нивоима управе, представника спољних консултаната (међународних експерата), као и приватног сектора. Задатак ове групе је и идентификација потенцијалних политичких савезника који ће омогућити реализацију мера које се предлажу у оквиру групе.

С обзиром да се претходним препорукама потенцирају и облици неформалних аранжмана може се очекивати да ће неке од изнетих смерница наћи своју примену

у пракси планирања у Србији. Ипак, редефинисање модела урбанистичког планирања у Србији је директно зависно од реформских процеса у различитим областима (економија, друштвени развој, управљање) који су условљени политичком вољом.

7.3. Дискусија и правци даљих истраживања

На крају, важно је образложити специфичне доприносе истраживања. Осим генералног доприноса за тематику урбанистичког планирања, значајно је приказати допринос истраживања како са теоријског аспекта, тако и за праксу браунфилд регенерације, са посебним акцентом на област браунфилд регенерације у Србији. Такође, важно је истаћи основна ограничења овог истраживања, као и могуће правце даљих истраживања.

Значајан допринос истраживања у области урбанистичког планирања представља успостављање релације између основних модела управљања, доминантних филозофских праваца и изабраних планских модела (од којих је сваки приказан у свом идеалном, теоријском облику са предностима и ограничењима). Тако је у координативном моделу управљања (који наглашава значај хијерархијског доношења одлука) био доминантан рационални плански модел, на чији настанак је утицала и појава позитивизма. Прецизније, сви плански предлози формулисани су од стране изабраних техничких експерата, који су једину планску комуникацију остваривали са представницима управе која им је омогућавала професионално деловање. Компетитивни модел управљања (којим се наглашава значај тржишта, плурализам интереса и измењена улога државе), уз појаву структурализма, утицао је на појаву широког спектра планских модела, од којих се посебно издваја заступничко планирање. Дакле, планери постају консултанти задужени за припрему планова кроз које се промовишу и штите захтеви појединих интересних група. На крају, комуникативни модел управљања (чији је фокус процес дебате између свих укључених стејхолдера), потпомогнут постструктурализмом, узроковао је настанак колаборативног планског модела, у којем је акценат на демократским и транспарентним процедурама доношења одлука, при чему планери постају посредници међу друштвеним групама са различитим нивоима моћи. Оваква систематизација и успостављање релација између модела управљања са филозофским правцима, а потом њихово повезивање са доминантним планским моделима, представља аргументацију за успостављање

колаборативног модела планирања као оквира за одвијање процеса браунфилд регенерације.

Научни допринос истраживања огледа се у обезбеђењу нових сазнања којим се омогућава преиспитивање планског приступа процесу браунфилд регенерације. У раду су повезана истраживања у области различитих друштвених теорија (теорија актера-мреже, теорија преговарања, институционална теорија) са истраживањима у области планског приступа браунфилд регенерацији. Дакле, посебно је важна операционализација датих теорија у односу на проблем браунфилд регенерације. Остварена је веза теоријског оквира истраживања и практичног проблема браунфилд регенерације. Релације су успостављене путем повезивања основних теоријских концепата са доминантним проблемским аспектима процеса браунфилд регенерације. На тај начин је установљен концептуални модел колаборације стејкхолдера у процесу браунфилд регенерације који је универзалног карактера, односно који се може примењивати за проверу начина планирања браунфилд регенерације независно од контекста у којем се овај процес одвија. Вредност овог модела је у обједињавању различитих теоријских концепата и њихово посматрање у функцији колаборативног планског модела. Тиме се заправо ниво апстракције искључиво теоријских полазишта умањује, чиме се они чине доступним за примену приликом емпиријске анализе. Ово је и потврђено тезом, имајући у виду да су као примери праксе узете земље са различитом традицијом друштвеног система (и развијене и постсоцијалистичке).

У практичном смислу, посебно је од значаја за даља истраживања у овој области истраживачки материјал који се односи се на анализу административног оквира, институционалног контекста, легислативе и регулативе браунфилд регенерације у оквиру Швајцарске, Аустрије, Чешке и Мађарске. Такође, посебну вредност имају и конкретни примери `добре праксе` у којима се расветљени начини ефективне колаборације стејкхолдера, вештине и знања планера, као и различити облици институционалних аранжмана - другим речима, осветљава се процес доношења одлука у оквиру планске фазе процеса браунфилд регенерације. Разматрање сличности и разлика у планском приступу браунфилд регенерацији у оквиру развијених и постсоцијалистичких држава је од посебног значаја за утемељење планског приступа браунфилд регенерацији у Србији.

Са аспекта бављења актуелном темом регенерације браунфилд локација у Србији, допринос истраживања се огледа у контекстуализовању овог термина у савременој планској пракси Србије. Овоме у великој мери доприноси концептуални модел колаборације стејкхолдера у процесу браунфилд регенерације. Наиме, системско реструктурирање планирања браунфилд регенерације у Србији може да се врши у складу са предложеним концептуалним моделом. С обзиром да је позиционирање урбанистичког планирања у процесу браунфилд регенерације сагледано кроз призму колаборативног планског приступа, допринос истраживања је двојак. У ширем смислу, ово истраживање даје потенцијалну могућност за увођење политика браунфилд регенерације у постојећи плански оквир Србије. Овим се посредно доприноси редефиницији карактера урбанистичког планирања у смислу прилагођавања институционалног и легислативног оквира колаборативном планском моделу. У ужем смислу, допринос истраживања се огледа у пружању смерница за унапређење одвијања процеса браунфилд регенерације (у смислу измењеног начина колаборације заинтересованих страна, унапређене позиције планерске експертизе и формирања посебних институционалних аранжмана). Заправо, овим се доприноси промени методологије планирања за потребе регенерације браунфилд локација. На крају, допринос истраживања се сагледава кроз промоцију едукације планера у складу са захтевима колаборативног планског модела. Тиме се посредно доприноси и афирмацији позиције урбанистичког планирања у оквиру нових друштвено-економских околности Србије.

Ограничења овог истраживања се односе на потешкоће приликом прикупљања података, и то: приликом прикупљања званичне државне документације (легислативе) која некада није била на енглеском језику (посебно је реч о случају Чешке и Мађарске), као и приликом спровођења интервјуа са планерским представницима у оквиру јавног сектора изабраних земаља Дунавског региона. Ипак, у великој мери ова ограничења су превазиђена. Приликом анализе институционалног и легислативног контекста коришћени су прикази оригиналних докумената интерпретирани од стране ауторитативних коментатора, те су се, стога, ови документи испоставили као подједнако релевантни у односу на оригинале. У случају спровођења интервјуа, главне потешкоће су се односиле на изузетно захтеван финансијски аспект истраживања, као и на издвајање знатног

временског периода, како би се сви интервјуи обавили према унапред утврђеној процедури (описаној у методолошком делу тезе), односно директним разговорима са саговорницима - планерским експертима у оквиру управе четири града Дунавског региона (Золотурн, Беч, Ухерске Храдиште и Будимпешта). Сам избор саговорника и контакт са њима је био један од фактора који су успоравали процес прикупљања података. Потенцијални недостаци методолошке стратегије, попут субјективности и непоузданости информација, овим истраживањем су превазиђени из разлога што су бирани најбољи примери праксе, те, стога, саговорници нису имали потребу за манипулацијом исказа. Други потенцијални недостатак методолошке стратегије се односи на субјективну интерпретацију резултата истраживања, која је у овом случају онемогућена. Наиме, већина података се добија анализом иностраног контекста о којем истраживач поседује много мања знања (у односу на систем планирања у Србији). Посебно треба истаћи да је структура интервјуа, као једне од основних техника прикупљања података, постављена у складу са теоријским концептима. Тиме се тежило одговору на кључна питања, што заправо представља контролни механизам валидности добијених података.

Један од могућих праваца даљих истраживања се односи на утврђивање могућности примене колаборативног планског модела у пракси планирања у Србији. Овај плански модел још увек није системски заступљен у пракси, иако постоје појединачни примери његове имплементације, што је, ипак, недовољно за сложене урбане проблеме, попут браунфилд регенерације. Конкретни резултати овог истраживања могу помоћи расветљавању улоге различитих стејкхолдера укључених у процес доношења одлука о браунфилд регенерацији. Диференцирање стејкхолдера, утврђивање њихових интереса и начина усаглашавања различитих интереса су за сада још неистражена област у Србији. Поред тога, урбани планери едуковани за рад у оквиру колаборативног планског контекста у Србији не постоје. Планери као експерти у смислу поседовања вештина посредовања, преговарања и фасилитације су ретка појава. Даљи правци истраживања подразумевају и трагање за различитим начинима изражавања урбанистичких политика чиме би се учинио искорак у систему управљања простором у Србији који се заснива искључиво на плановима.

-
- ¹ - Glossary of Key Expressions Used in Spatial Development Policies in Europe (CEMAT - European Conference of Ministers Responsible for Spatial/Regional Planning, 2006);
- CABERNET Network Report: Sustainable Brownfield Regeneration (CABERNET - Concerted Action on Brownfield and Economic Regeneration Network, 2007);
- Просторни план Републике Србије - 2010-2014-2021 (РАПП - Републичка агенција за просторно планирање, 2010).
- ² Под појмом `добре праксе` се подразумева метод којим се доследно приказују резултати који су супериорни у односу на оно што се постиже другим средствима, те се, стога, овакав приступ сматра својеврсним репером (TIMBRE, 2012: 42).
- ³ - Agenda 21 (United Nations Conference on Environment & Development, 1992): Section I: Social and Economic Dimensions, Chapter 7: Promoting Sustainable Human Settlement Development, Programme Area C: Promoting sustainable land-use planning and management;
- Habitat Agenda (United Nations Human Settlements Programme, 1996);
- Aarhus Convention: Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-Making and Access to Justice in Environmental Matters (UNECE, Fourth Ministerial Conference „Environment for Europe“, 1998);
- Lisbon Strategy (European Commission, 2000a);
- Guiding Principles for Sustainable Spatial Development of the European Continent (CEMAT - European Conference of Ministers Responsible for Spatial/Regional Planning, 2000).
- ⁴ Под интегрисаним урбаним политикама се подразумевају оне политике које настају као производ сарадње различитих институционалних нивоа, као и различитих сектора у оквиру једног институционалног нивоа.
- ⁵ Урбана обнова има за циљ трансформацију постојећих осиромашених суседстава и напуштених подручја помоћу пројеката великих размера који се односе на становање, сервисне функције, саобраћајни систем, рекреативне зоне итд. Како се овде ради о третирању великих урбаних подручја, а некада и града у целини, трошкови урбане обнове за локалну заједницу су високи, па се данас ова метода примењује у мањој мери него претходних деценија. Општи циљ урбане обнове је могућност развоја града на основу сопствених ресурса, односно трансформисањем подручја која су већ изграђена или заузета, а не само ширењем града ван његовог обима. Стога је урбана обнова један од облика „урбане рециклаже“ (Europolis project, 2006).
- ⁶ Урбана рехабилитација и ресторација имају за циљ првенствено конзервацију грађеног и природног наслеђа (екосистема). Поред унапређења стања историјских објеката и градских предела, ове активности такође подразумевају модернизацију и побољшање техничких сервиса уз поштовање безбедносних стандарда и стандарда животне средине.
- ⁷ Под интервенцијом се подразумева било који облик акције који ће допринети поновној употреби браунфилд локације, попут: финансијске интервенције; физичке, хемијске или биолошке ремедијације; измене планске политике; одлуке којом се мења власништво; програма за развој локације и маркетинга. У већини случајева интервенције се спроводе од стране како приватног, тако и јавног сектора, најчешће у облику формалних или неформалних партнерстава (Alker et al., 2000: 65).
- ⁸ Под гринфилдом се углавном подразумевају зелене површине, недовољно искоришћени отворени простори, као и пољопривредно земљиште у близини градске периферије (Dorsey, 2003; Laidler, Andrew & Wilbourn, 2002).
- ⁹ Под мрежом се подразумева скуп формалних и неформалних институционалних релација између различитих група стејкхолдера са истим интересима у изради и имплементацији политика (Koch & Dixon, 2007).
- ¹⁰ Потпору за овакав став већина планера проналази у томе да вредности и циљеви за које се они залажу припадају домену јавног интереса (Healey, 1991).
- ¹¹ Према појединим ауторима, експертска знања и њихова примена се убрајају у тзв. научни `дискурс`, који је, поред дискурса одрживости, неолибералног, партиципаторног и менаџерског дискурса, од посебног значаја за процес одлучивања и имплементацију пројекта браунфилд регенерације (Dixon et al., 2008: 69). Појам `дискурса` се овде може тумачити као специфични аспект датог проблема, који се уводи ради систематизоване анализе сложеног процеса интересне усаглашености и координације различитих стејкхолдера, као главне одреднице браунфилд регенерације (Atkinson, 1999; Hastings, 1999; Murdoch & Abram, 2002).
- ¹² BERI (*Brownfield European Regeneration Initiative*) је један од пројеката финансиран од стране INTERREG IIIС програма у периоду од 2004-2007. године са седиштем водећег партнера у Белфасту, Северна Ирска. У пројекат су биле укључене и организације из Енглеске, Ирске,

Француске, Шведске, Естоније и Немачке. Основни циљ пројекта је промовисање браунфилд регенерације као интегративне компоненте одрживог развоја, кроз приступ којим се балансирају финансијски, социјални, економски, еколошки и културолошки аспекти.

¹³ CABERNET (*The Concerted Action on Brownfield and Economic Regeneration Network*) је један од првих важних пројеката који је извршио утицај на разумевање концепта браунфилд регенерације у савременом контексту. Поред Универзитета у Нотингему, Велика Британија, и Немачке агенције за заштиту животне средине, као водећим партнерима, укупно 49 организација из 21 државе широм Западне и Источне Европе учествовало је у пројекту финансираном од стране 5. Оквирног програма Европске уније у периоду од 2002-2005. године. Након завршетка овог рока, CABERNET прераста у платформу.

¹⁴ CLARINET (*The Contaminated Land Rehabilitation Network for Environmental Technologies*) је пројекат финансиран од стране Европске комисије (Програм за животну средину и климу), започет 1998. године, на челу са Аустријском савезном агенцијом за заштиту животне средине и партнерским институцијама из 15 земаља Западне Европе. Првобитни циљ CLARINET-а је било удруживање експертског знања стручне и академске јавности како би се прикупили подаци о третману браунфилда у оквиру низа европских земаља, а затим и дефинисале препоруке за доношење одлука о датом проблему. Мрежа је обухватила седам радних група чији је производ рада било формирање завршних извештаја.

¹⁵ LUDA (*Large Urban Distressed Areas*) је још један од пројеката финансиран од стране 5. Оквирног програма Европске уније у периоду од 2004-2006. године. Носилац пројекта је Лајбниц институт за еколошки и регионални развој (*Leibniz Institute of Ecological and Regional Development*) из Дрездена, Немачка, док су као партнери учествовале експертске организације из Италије и Словачке. Фокус пројекта је био на локацијама велике површине са неизвесним будућим равојем, у које, свакако, спадају и браунфилд локације.

¹⁶ NICOLE (*Network for Contaminated Land in Europe*) је 1996. године конципиран као пројекат финансиран од стране Европске комисије (Програм за животну средину и климу), да би три године касније прерастао у самофинансирајућу платформу са циљем промовисања сарадње између привреде и научне заједнице широм Европе ради развоја одрживих решења за контаминирана подручја. NICOLE данас броји преко 430 чланова са подручја Западне и Источне Европе, и то, пре свега: представника индустријских компанија, као носилаца проблема, независних научно-истраживачких институција, подобних за решавање проблема и управе, као доносилаца одлука.

¹⁷ PROSIDE (*Promoting Sustainable Inner Urban Development*) је пројекат финансиран од стране INTERREG IIIB CADSES програма у периоду од 2003-2006. године. Водећи партнер је представник приватног сектора, компанија за економију животне средине из Штутгарта, а централна сарадња је остварена између представника научне заједнице и планерских експерата из Немачке, Италије и Мађарске, с обзиром на то да су за ове земље рађене студије случаја.

¹⁸ REC (*The Regional Environmental Centre for Central and Eastern Europe*) је интернационална организација основана 1990. године од стране владе Мађарске и САД-а, као и Европске комисије, а њено деловање је засновано на повељи коју је, до данас, потписало више од 30 чланица.

¹⁹ RESCUE (*Regeneration of European Sites in Cities and Urban Environment*) је један од најзначајнијих пројеката из 5. Оквирног програма Европске уније, који је трајао у периоду од 2002-2005. године. Седиште водећег партнера пројекта је било у Немачкој, док су као остали партнери учествовале експертске организације из Француске, Велике Британије и Пољске.

²⁰ REVIT (*Revitalizing Industrial Sites*) пројекат је финансиран од стране INTERREG IIIB програма у периоду од 2003-2007. године. Носилац пројекта је био град Штутгарт уз сарадњу партнерских институција Француске, Холандије и Велике Британије.

²¹ Управо ова конференција је изабрана као релевантна, јер је, у оквиру конференцијских саопштења, актуелно стање браунфилд регенерације документовано примерима добре праксе, уз истовремено позивање великог броја аутора на завршне извештаје REVIT-а и CABERNET-а. Такође, присуство више од 550 аутора из целог света, уз посебан значај активне партиципације челника Европске комисије, допринело је томе да се неки од главних принципа и стратегија регенерације браунфилда уврсте у „Лајпцишку повељу о одрживим европским градовима“ (Broos et al., 2007).

²² Како се наводи у „Зеленој књизи о јавно-приватним партнерствима и јавним уговорима и концесијама“ (*The Green Paper on Public-Private Partnerships and Community Law on Public Contracts and Concessions*) под јавно-приватним партнерством се подразумева: „било који облик сарадње између јавне управе и приватног сектора који тежи обезбеђивању финансирања,

изградње, обнове, управљања или одржавања (пројекта), или пружању услуга“ (European Commission, 2004).

²³ Према швајцарској формули за регенерацију браунфилда (Kettler & Schenk, 2007: 43), да би се процес регенерације сматрао исплативим вредност земљишта након регенерације треба да буде већа од укупних трошкова те трансформације, односно:

вредност регенерисаног земљишта - (трошкови ремедијације + трошкови трансформације) > 0

²⁴ Термини `развијене` и земље `у развоју` представљају само једну од многих варијанти које служе као објашњење разлика у друштвеном контексту. Други парови термина који детаљније описују друштвено-економски поредак су: `капиталистичке` vs. `постсоцијалистичке` државе (Stanilov, 2007), или `капиталистичке` земље vs. земље на `периферији напредног капитализма` (Tasan Kok, 2004).

²⁵ У току шездесетих година прошлог века, планирање доживљава јединствени врхунац у смислу да добија изузетан утицај на процес урбаног развоја и обнове широм Европе. Развој нових технологија и моторизације, као и висока стопа запослености, условило је да планирање буде усмерено на константан раст урбане територије. Још крајем 60-их, а посебно током 70-их година XX века, планирање уз помоћ принципа преузетих из математике и рачунарског моделовања настоји да се устолочи као наука. Овај технократски приступ планирању је био актуелан нарочито почетком прве половине осме деценије прошлог века, док је развој економије још увек био у узлазној путањи. Ипак, техничка рационалност, која је подразумевала да се сложеним политичким и друштвено-економским процесима може управљати и да се они могу контролисати, испоставила се као сувише амбициозна и наивна, нарочито у периоду светске кризе током 70-их година прошлог века. Током 80-их година прошлог века, светска економија се суочавала са високом стопом инфлације и дуговима, што је уз константну преокупацију нуклеарном претњом и хладним ратом доприносило општој нестабилности. Са повлачењем државе као јединог носиоца моћи и слабењем државе социјалног благостања, либерална економија постаје кључни фактор регулације нових урбаних тема попут урбане регенерације великих размера и то кроз формирање јавно-приватних партнерстава. Деведесете године XX века су донеле пад комунизма у Источној Европи, што је уз јачање глобалног капитализма, у великој мери угрожавало планирање, посебно на поменутој територији. На подручју Европске уније јединствено тржиште је тежило да ублажи локалне конфликти. Генерално посматрано, планирање је требало да се суочи са доминацијом преовлађујуће моћи неолиберализма. Актуелне тенденције у развоју града су поларизоване. Наиме, развој индустрије и максимизација профита су довели до убрзане урбанизације и, по први пут у историји човечанства, чињенице да већина становника живи у градовима. Са друге стране, ширења сиромаштва у урбаним срединама, као и еколошка криза у смислу климатских промена, загађења животне средине и дисбаланса биодиверзитета представљају други исход немислосрдног раста током претходних деценија (Ryser & Franchini, 2008; De Roo, 2007; Davies, 1998; World Planners Congress, 2006).

²⁶ Овде је важно направити разлику између планске доктрине (модела) и планског система. У најширем смислу под планским моделом се подразумевају развојни плански приступи, који тек процесом формализације и превођења у законе и институције прерастају у плански систем (Healey & Williams, 1993). Из овога произилази да је организација институционалних нивоа и степен (не)обавезности примене планских докумената од великог утицаја на сам начин спровођења планских одлука у конкретном окружењу.

²⁷ Да подсетимо, под развијеним (капиталистичким) земљама се подразумевају земље Западне и Централне Европе, и то британска и континенталне (наполеонска, германска и скандинавска) породице правног и административног система. Постсоцијалистичким земљама Источне и Источно-централне Европе припадају све бивше чланице тзв. Источног блока, који подразумева подручје састављено од земаља источноевропске породице правно-административног система (Newman & Thornley, 1996: 29).

²⁸ Томас Кун (Thomas Kuhn), творац парадигме као термина, исти дефинише на следећи начин: „(...) прво, као прихваћени начин решавања проблема који представља модел за будући рад у оквиру дисциплине, и као друго, корпус заједничких вредности, метода, стандарда и генерализације упућене онима који се обучавају за научни рад“ (Kuhn у Elguea, 1985).

²⁹ Тачније, промена парадигме се сматра појавом нове теорије која слама дотадашњу традицију научне праксе и уводи нову, спроведену под различитим правилима и у оквиру различитог дискурса. Дакле, претходна парадигма се одбацује, а јављају се велике промене у критеријумима који одређују легитимитет проблема и предложених решења у оквиру нове парадигме.

³⁰ Постоји неколико основних критика Куновог схватања парадигматске промене. Према Џонстону (Johnston, 1996 у Muller, 1998), Кун не даје јасне услове којима се препознају аномалије као предуслови за појаву научних револуција. Такође, Кунов модел не пружа критеријуме који служе да се обезбеди основа за прихватање нове парадигме. Поред тога, према Лакатошу (Lakatos, 1989 у Muller, 1998) апсолутни монопол једне парадигме се јавља ретко и траје релативно кратко, из чега произилази да је теоријски плурализам боља опција од теоријског монизма. На ово се надовезује и становиште Лерија Лодана (Larry Laudan), који истиче да је практично сваки већи период у историји науке окарактерисан коегзистенцијом многобројних конкурентних парадигми од којих ниједна нема хегемонију у области (Laudan, 1978).

³¹ Фалуди (Faludi, 1973) разликује процедуралну од супстантивне теорије планирања. Циљ прве је разумевање планирања као процеса, док друга теорија тежи да утврди предмет планирања.

³² Родоначелник термина Источно-централна Европа је Оскар Халецки, који дато подручје на граници азијског дела Европе и Средње Европе као дела Запада, који јој је Исток отргнуо, види као „аутентично јединство у различитостима“.

³³ Треба напоменути да се рана структуралистичка анализа простора заснивала на материјалистичким карактеристикама марксизма, тј. његови главни пропоненти су простор сматрали друштвеним производом који настаје као израз унутарњих контрадикторности у капитализму. Према Харвију (Harvey, 1989), „акмулација капитала и урбанизација иду руку под руку“, док Лефевр (Lefebvre, 1991) истиче да свако друштво и сваки начин производње `производи` сопствени простор.

³⁴ У употреби постоје различити термини чија је заједничка карактеристика указивање на промену начина планирања од производа ка процесу. Тако се користе: `комуникативно-аргументативни обрт у планирању` (*communicative-argumentative turn in planning*), `обрт у аргументацији у планирању и политичкој анализи` (*argumentative turn in planning/policy analysis*), `лингвистички обрт у теорији планирања` (*linguistic turn in planning theory*), `планирање кроз расправу и сарадњу` (*planning through debate*) (Vujošević, 2002).

³⁵ Овај термин је другачији од погодбе, којом се наглашавају само бенефити заједничке акције, али и од компромиса којим се прихватају и решења која су мање оптимална од очекиваних. Ипак, оба процеса могу бити део договора (Claydon, 1996).

³⁶ Алмендингер (Allmendinger, 2002) даје сажет приказ термина који се користе током последњих деценија у литератури о теорији планирања, а чија је основна карактеристика заснованост на Хабермасовим (Jürgen Habermas) принципима критичке теорије, и то: комуникативно планирање (Forester, 1989), аргументативно планирање (Forester, 1993), планирање кроз дебату (Healey, 1996), инклузивни дискурс (Healey, 1994) и колаборативно планирање (Healey, 1997).

³⁷ Овде се, пре свега, мисли на третман инструменталне и комуникативне рационалности у приступу колаборативног планирања. Наиме, Хабермас инструменталну рационалност, односно тежњу за остварењем циља, која је преовладала у рационалном моделу планирања, тј. у „свету интерперсоналне комуникације која је била искривљена под утицајем новца и моћи“ (Habermas, 1984 у Allmendinger, 2002), не настоји да замени искључиво комуникативном рационалношћу, тј. јачањем интеграције и међусобног разумевања у планској заједници. Напротив, Хабермас тежи да инструменталну рационалност угради у феноменологију, акциону теорију и аргументативну теорију, чиме задржава срж позитивизма, а тиме и комуникативно планирање чини другачијим у односу на друге постмодернистичке интерпретације (Allmendinger, 2002).

³⁸ Према Хабермасу (Habermas, 1984 у Vujošević, 2004) интерес је сваки трајни мотив за деловање, од једнаког значаја као и друга два централна појма који су изведени из општег `феномена живота` (информације и вредности). Интереси су засновани на потребама, а могу потицати и из неког вредносног опредељења, при чему се не мисли нужно на материјалне, већ и на друге интересе. Интереси су у основи процеса друштвеног структурисања, а за друштвено управљање су од највећег значаја легитимни, тј. друштвено прихватљиви интереси (Pusić, 1989 у Vujošević, 2004).

³⁹ Вредности су елементи свести у којима се спаја више нормативних очекивања, тј. вредност представља спој норми и интереса. Вредности су трајније од нормативног императива и интересног ангажмана, али могу бити и променљивије на шта утиче напетост између вредности у њиховом нормативном значењу и конкретних свакодневних интереса људи. За планирање је најважнија улога вредности као критеријума према којима се управљају разни актери у планској интеракцији (Pusić, 1989 у Vujošević, 2004).

⁴⁰ Консензус се може дефинисати на следећи начин: „Степен до којег различити актери и агенције деле систем вредности и циљеве и који су, стога, мање или више вољни да изврше одређене политике и програме“ (Barrett & Fudge, 1981). Други аутори виде консензус као средство за

смањење степена неизвесности у планском процесу, посебно у случају великог броја актера са разноликим интересима (De Roo, 2007).

⁴¹ Према Сажеру (Sager, 1994) моћ се дефинише као способност актера да оствари своју вољу, чак и на штрб других учесника у истом (планском) процесу. Заправо, моћ представља однос између жеља и крајњег исхода. Однос моћи и утицаја се може објаснити на следећи начин: усмерена моћ је један облик општег друштвеног утицаја, док је други облик утицаја неусмерена (системска) моћ, односно структурни утицај, који заправо потиче из особина друштвено-економског система.

⁴² У свом разматрању друштвених феномена, Капра истиче четири `перспективе` које значајно доприносе разумевању друштвених феномена: форма (мрежа), материја (материјални објекат), процес (комуникација) и значење (Capra, 2002 у Karadimitriou, Doak & Cidre, 2010).

⁴³ Иако се у досадашњем делу рада користи термин стејкхолдер за учесника у процесу одлучивања, овде се термин актер употребљава због изворног назива теорије. Такође, осим поменутог назива, теорија је још позната под именом „социологија превођења“ и „социологија асоцијација“ (Latour, 2005: 106).

⁴⁴ Треба нагласити да се под појмом актанта заправо подразумева „било која јединица дискурса којој је додељена нека улога“, чиме је направљена разлика у односу на актера под којим се подразумева живо биће. Наиме, актанти могу бити ствари, материјали, док је појам актера ограничен само на људско, те је тиме подврста актанта (Callon, 1999). У процесу браунфилд регенерације термин `нељудског` је посебно изражен кроз физичко окружење. Овде се пре свега мисли на контаминацију, али и на технологије деконтаминације које утичу на динамику и прогрес процеса браунфилд регенерације (Dixon et al., 2008).

⁴⁵ Превођење (*translation*) представља кључни концепт теорије актера-мреже који подразумева прелазак из једног, обично неуређеног стања, у друго, уређено стање (Law, 1992). Превођењем се заправо ствара нова мрежа коју сви актери сматрају вредном стварања и чувања.

⁴⁶ Теоријски најједноставнији пример процеса транслације укључује два актера - А и Б. Процес транслације је увек усмерен и то, рецимо, на начин да актер А преводи актера Б. Ипак, усмереност процеса не значи да је актер А слободан у начину превођења другог актера, јер актер Б никада није независан или недефинисан. Наиме, други актер је већ део неке друге мреже која дефинише могуће облике у које се актер Б може превести. Ово подразумева и промену актера А како би се актер Б превео на задовољавајући начин. Стога се идеални пример транслације увек састоји од три члана, тј. поред актера А и Б јавља се медијатор који повезује поменуте актере и садржи записе оба поменута актера (Callon, 1991).

⁴⁷ Латур (Latour, 2005: 39), за разлику од својих колега, прави разлику између медијатора и посредника. Медијатор (*mediator*) је један од кључних појмова у оквиру теорије актера-мреже, који за разлику од посредника (*intermediary*), као пасивног преносиоца, представља ентитет који има способност да изрази и редефинише оно што преноси. Калон (Callon, 1991) наводи поделу на четири основне групе медијатора/посредника: литерарне записе (књиге, чланке, патенте), техничке артефакте (машине и остале `нељудске` артефакте), људе и новац (као институционално средство размене).

⁴⁸ Заједничка информациона основа („*joint fact finding*“) само је једна од техника које су настале као резултат истраживања на тему преговарачког процеса. Њен главни циљ је адекватна употреба информација како би се превазишла комплексност и неизвесност успеха целог процеса (Shmueli, Kaufman & Ozawa, 2008).

⁴⁹ Медијација је екстензија или елаборација преговарачког процеса која подразумева интервенцију претходно прихваћене треће стране која нема (или има ограничену) ауторитативну моћ у доношењу одлука (Moore, 2003 у Edelman, 2007).

⁵⁰ Фасилитација је процес у којем особа која је прихватљива свим члановима групе, чије је учешће суштински неутрално и која нема ауторитет у доношењу одлука, помаже целој групи у унапређењу начина на који се идентификују и решавају проблеми и доносе одлуке, како би се повећала ефективност целе групе (Schwarz, 1994 у Edelman, 2007).

⁵¹ Инес (Innes, 1998) издваја три основне врсте информација које тек кроз колаборативни процес постају научно прихватљиве и практично употребљиве. Дакле, издвајају се: научно валидне информације, информације добијене из искуства учесника у планском процесу и информације које потичу из личних прича изречених од стране поменутих учесника.

⁵² Модел је настао као резултат истраживања спроведених од стране еминентних ауторитета у области теорије преговарања, попут Саскинда (Lawrence Susskind), Крукшенка (Jeffrey Cruikshank), Фишера (Roger Fisher) и Арија (William Urry).

⁵³ Према Хили (Healey, 1991) у четири модела развојних процеса се убрајају: модел еквилибријума, модел заснован на случају, модел структуре и модел агенције. Модел еквилибријума је заснован на тржишном начину одвијања развојних процеса по којем понуда одговара потражњи. Модел заснован на случају третира развојни процес као низ неопходних фаза које се морају финализовати како би се обезбедила реализација развојног пројекта. Хили (Healey, 1992) као најважније моделе који у највећој мери обликују природу развојних процеса издваја моделе структуре и агенције. Први од њих наглашава значај идеологије, начина регулативе и производње, док су главни елементи модела агенције стратегије, интереси, улоге и међуодноси актера.

⁵⁴ Правац под називом `нови институционализам` је карактеристика многих научних дисциплина: економије, политичких наука, социологије, а посебно је везана за истраживања у области управљања и организације. Свака од наука има различите трајекторије у институционалној анализи. Као три основна правца се издвајају: историјски институционализам - који се фокусира на поређења националних институционалних облика (примењује се у политичким наукама); институционализам рационалног избора - у чијем је фокусу смањење неизвесности услед трошкова трансакције рационалних актера са фиксним интересима и преференцијама (примењиво у економији) и социолошки институционализам - у чијем средишту интересовања је улога институција у очувању идентитета, културних пракси и сопственог контекста (посебну примену има у организационим студијама, а са појавом колаборативног планског модела бројне паралеле са постулатима новог институционализма се могу наћи и у планирању) (Healey, 2007b; Alexander, 2005).

⁵⁵ Према Александеру (Alexander, 2007: 49), координативно планирање се намерно користи уместо устаљеног термина колаборативног планирања из разлога што координација подразумева колаборацију, али и структурално-институционални аспект, који се занемараје у случају кооперације и колаборације.

⁵⁶ Институционални дизајн значи дизајнирање институција. Тачније под институционалним дизајном се подразумева осмишљавање и стварање правила, процедура и организационих структура које ће: омогућавати и ограничавати опхођење и акцију на начин који је у складу са успостављеним вредностима, остварити постављене циљеве и извршавати дате задатке (Alexander, 2005: 213).

⁵⁷ Разлози за ово се налазе у: игнорисању нових знања, природи дизајна као процеса који научно-системско знање чини ирелевантим, као и због комплексности, тј. немогућности примене генералних теорија и принципа на конкретним случајевима (Alexander, 2007).

⁵⁸ Иако је овде реч о макро-нивоу институционалног дизајна, концепт управљања се не односи само на државу, већ и на све остале секторе и актере који су укључени у процес регулације, координације и контроле и који, стога, омогућавају или ограничавају акције осталих припадника једног друштва (Alexander, 2005).

⁵⁹ Према овој теорији, појединац (агент) је јединица анализе, а акценат је на одређивању агенцијског односа, односно улоге односа принципал-агент, при чему се тежи смањењу конфликта, идентификацији трошкова агенције, подстицању развоја средстава за смањење трошкова агенције, истраживању алтернативних управљачких механизма, као и обезбеђењу максималне усаглашености интереса принципала и агента (Alexander, 2005).

⁶⁰ Циклус процеса браунфилд регенерације се може поделити на три одвојене фазе: планирање, ремедијација и изградња и, на крају, операционализација. Фаза планирања је кључна у целом процесу, јер одлуке донете у току ове фазе утичу на остатак циклуса браунфилд регенерације (Kettler & Schenk, 2007).

⁶¹ Опсег и природа неопходних информација је специфичан за сваки појединачни случај браунфилд регенерације. Такође, осим информација које се тичу саме локације или искључиво процеса браунфилд регенерације, у овој вази је неопходно припремити и размотрити све стратешке информације, тј. информације које говоре о контексту (нпр. плански документи и регулатива) у којем се планира дати процес.

⁶² Друштвени капитал подразумева успостављање мрежа различитих стејкхолдера, изградњу њиховог међусобног поверења и обезбеђење неформалне комуникације. Интелектуални капитал подразумева договор око скупа података, индикатора и описа проблема, као и заједничко разумевање стејкхолдера о потребама и интересима других. Политички капитал, тј. удружени капацитет стејкхолдера да утичу на одвијање активности, представља подршку легислативном систему чиме се осигурава имплементација целог процеса (Innes, 1996).

⁶³ Чешка и Мађарска су примери земаља које су се имале највише успеха у процесу транзиције. Сматра се да је томе допринела ефикасна и релативно аутономна државна бирократија и њене установе, као и рани покушаји реформи (Vujačić, 1999 у Vujošević, 2003).

⁶⁴ У земље дунавског слива се убрајају оне кроз које ова река протиче или чини њихову границу, али, истовремено, и оне земље које граде дунавски речни систем. Са аспекта овог истраживања у првој категорији земаља се налазе Аустрија, Мађарска и Србија, док су у другој категорији налазе Швајцарска и Чешка (Linnerooth-Bayer & Murcott, 1996).

⁶⁵ У јуну 2009. године Европска комисија је добила мандат од Савета Европске уније за израду заједничке стратегије земаља дунавског слива. Дунав, као друга река по дужини на европском континенту са 2850 km, у свом сливу обухвата 14 земаља, које су заједнички, путем низа скупова и конференција, формулисале документ под називом „Стратегија ЕУ за Дунавски регион“, који је 8. децембра 2010. године, заједно са „Акционим планом за спровођење Стратегије Дунавског региона“, усвојила Европска комисија. Завршним усвајањем поменутих докумената од стране Савета министара ЕУ, 24. јуна 2011. године, донет је закључак којим се све земље чланице позивају на активно спровођење „Стратегије ЕУ за Дунавски регион“.

⁶⁶ Истраживање се бави само делом Источног блока, тј. подручјем састављеном од бивших социјалистичких земаља, искључујући државе наследнице Совјетског Савеза. Сам назив ове територије је прошао кроз значајне промене током времена услед јачања и развоја различитих подрегиона, као што је Централна Европа и Југоисточна Европа. Стога се као релевантан може применити термин Источно-централна Европа.

⁶⁷ Кантони се веома разликују по својој површини и броју становника, али и по економској и индустријској позадини. Током времена, ово је утицало на хаотичан развој насеља, што се посебно огледало у специфичном пореском систему (савезне, регионалне и општинске таксе) који се од једног до другог кантона могао разликовати и до три пута (Kettler & Schenk, 2007).

⁶⁸ Федерална канцеларија за просторни развој је једна од седам канцеларија у оквиру савезног Департамана (Министарства) за животну средину, саобраћај, енергију и комуникације. Остатак департамана чине следеће канцеларије: Федерална канцеларија за енергију, Федерална канцеларија за комуникације, Федерална канцеларија за путеве, Федерална канцеларија за животну средину, Федерална канцеларија за транспорт и Федерална канцеларија за цивилну авијацију.

⁶⁹ Стратегија одрживог развоја Швајцарске је први пут конципирана 1997. године и објављена је под називом „Одрживи развој у Швајцарској“. Документ је модификован 2002. године и објављен као „Стратегија одрживог развоја 2002“. Следећа итерација је била 2008. године уз публикацију документа под називом „Стратегија одрживог развоја: Смернице и акциони план 2008-2011“, да би последња верзија била објављена 2012. године - „Стратегија одрживог развоја 2012-2015“ (Swiss Federal Council, 2012).

⁷⁰ Тако нпр. у оквиру циришког кантона, оваква удружења стварају регионалне структурне планове, који настају на основу структурног плана целог кантона. У женевском кантону је актуелан структурни план за целу швајцарско-француску метрополитенску регију. У кантонима Аргау и Тургау планерска удружења су задужена за креирање планских студија и пружање подршке општинама у циљу њиховог равномерног просторног развоја (Muggli, 2004; Ringli & Schloeth, 2008).

⁷¹ www.brache.areas.ch

⁷² Наиме, циљ првог пројекта под називом „Информациони пулт за браунфилд регенерацију“ је преглед постојећих интернационалних и националних препорука које се могу лако прилагодити швајцарским развојним пројектима браунфилд регенерације. Циљ другог пројекта чији је назив „Регистар браунфилд локација“ је да тзв. личну карту браунфилд локација учини доступном јавности. Регистар такође служи као веза између потенцијално заинтересованих инвеститора и власника земљишта. Сврха трећег пројекта, „Интерактивног водича за браунфилд“, огледа се у елаборацији неопходних мера и препорука браунфилд регенерације, које се потом могу једноставно имплементирати. Дугорочни циљ пројекта је разрада свих релевантних аспеката браунфилд регенерације од стране различитих стејхолдера који посебно обрађују аспекте који су најприближнији њиховим специфичним потребама. Друга сврха пројекта је развој методологије за процену и смањење финансијских ризика градње на контаминираним браунфилд локацијама. На крају, циљ последњег пројекта под називом „Оптимизација економског и правног оквира“ је мотивација јавне управе за унапређењем планског процеса браунфилд регенерације и усвајање јасне легислативе и директиве. Такође су евалуирани нови финансијски инструменти подршке браунфилд регенерацији (Kettler & Schenk, 2007).

⁷³ Важност овог циља се може боље разумети уколико се узме у обзир да је само 30% од релативно мале укупне површине државе од 41000 km² погодно за интензивну употребу. Остатак површине заузимају планине, шуме и језера (Ringli & Schloeth, 2008).

⁷⁴ Федерални савет је 1993. године основао координационо тело на савезном нивоу под називом Интердепартамански комитет одрживог развоја (*Interdepartmental Sustainable Development Committee*), у којем водећу улогу координатора има Канцеларија за просторни развој. Поред овога, Форум одрживог развоја (*Sustainable Development Forum*) представља координациону платформу не само за представнике савезне, већ и кантоналне и општинске управе (Swiss Federal Council, 2012).

⁷⁵ Тематика браунфилда је посебно изражена у оквиру друге, од укупно три, стратегије дефинисане датим концептом, која носи назив Побошљање квалитета насеља и предела (UVEK, 2012).

⁷⁶ Моделом се предвиђа укупно осам пакета мера који су подељени у две групе. У прву групу мера, тзв. оквирне мере, спадају следећи пакети: политичка утемељеност, планерска перспектива и локална политичка култура. Друга група мера је усмерена на развој конкретних локација и садржи следеће пакете: консултације у почетној фази процеса, подршка пројекту и координација управе, кооперативна планерска култура, инструменти планског процеса и финансијски ангажман (Schneider & Keller, 2007: 21).

⁷⁷ Потреба за новим индустријским погонима је у току 90-их година прошлог века је смањена за више од 50%, што је резултовало губитком од 150000 радних места у индустријском сектору. Многе од великих компанија су задржале само седишта и истраживачке центре у Швајцарској. Након затварања ових индустријских центара, не постоји захтев за отварањем нових предузећа тог типа (Kettler & Schenk, 2007).

⁷⁸ Укупна површина напуштеног земљишта у Швајцарској је у периоду од 1996. године до данас порасла за 39% (Valda & Westermann, 2004).

⁷⁹ Индустријски браунфилди углавном воде порекло од машинске индустрије, производње сатова, текстилне, хемијске и фармацеутске индустрије, гасних постројења, дрвно-прерађивачке индустрије, ливница и прехранбене индустрије (Valda & Westermann, 2004).

⁸⁰ Вредност поменутог земљишта би могла достићи износ од 1,5 - 2,3 милијарде евра, што је засновано на процени о коштању индустријског земљишта. Међутим, имајући у виду са ова површина представља потенцијал за изградњу стамбеног простора за око 200000 људи и 15000 предузећа са 150000 радних места, као и чињеницу да се 60 - 70% ових локација налази на мање од 1 km до јавне саобраћајне мреже и на 5 km од излаза са аутопута, јасно је да ове локације такође могу бити трансформисане и у стамбене или сервисне зоне, чиме се вредност овог земљишта повећава за 6,1 милион евра. Са друге стране, око 70% регистрованих браунфилд локација је контаминирано, при чему се не мисли само на загађење земљишта, већ многе индустријске зоне садрже и веома контаминирани објекте. Трошкови испитивања квалитета земљишта износе у просеку 2,7 евра/m² (0,04 - 23 евра/m²), док су трошкови рашчишћавања контаминираних подручја у просеку 54 евра/m² (0,27 - 557 евра/m²). Узевши у обзир целокупну површину браунфилд локација на територији Швајцарске, њихову деконтаминацију, ископавање загађеног земљишта и елиминацију отпада од рушења загађених објеката, вредност трошкова се процењује на 0,77 - 1,2 милијарде евра (Kettler & Schenk, 2007).

⁸¹ На подручју целе Швајцарске удео који заузимају индустријски браунфилди у односу на укупну површину радне зоне износи пет процената (Wüest & Partner AG, 2008).

⁸² Комисија за техничку евалуацију је вршила процену квалитета понуђених урбанистичких концепата на основу следећих критеријума: идентитет и позиционирање, предвиђена намена и обликовање, и, на крају, економска исплативост реализације датог решења (Staub et al., 2011).

⁸³ Метод тест-планирања се заснива на поступним истраживачким корацима и раној процени могућности и ризика везаних за предложене активности и евалуацију њихових последица. У процесу тест-планирања неколико тимова ради истовремено на истом задатку како би се истражио читав низ развојних могућности. Сврха овог метода је провера различитих могућности и потенцијала за врсту и интензитет експлоатације одређене области или локације, а затим и процена акција које су неопходне за реализацију различитих планова. Основни методолошки елементи процеса тест-планирања су (Scholl, 2006):

- припремна фаза (6-8 недеља) - „почетни ударац“;
- прелиминарне анализе (3-4 недеље) - радионица;
- разјашњавање концепта (4-5 недеља) - радна презентација;
- провера детаља (4-5 недеља) - финална презентација;

- вредновање/сценарио (6-8 недеља) - завршни састанак са експерском групом.

⁸⁴ Израда планског решења према датој урбанистичкој студији је предвиђена за крај 2012. године (Staub et al., 2011).

⁸⁵ Регион чине, у просеку, три до четири дистрикта (округа) (European Commission, 2000b).

⁸⁶ Поменути документ се објављује на сваких десет година почевши од 1981. године, а припремни период траје две године. Више о фазама припреме „Аустријског концепта просторног развоја 2011“, као и о основним стубовима, акцијама и задацима овог документа, видети у Schremmer, 2010.

⁸⁷ Номенклатура територијалних статистичких јединица (на француском *Nomenclature des Unités territoriales statistiques* - NUTS) је географска номенклатура која дели територију Европске уније на регионе на три различита нивоа - NUTS 1, 2 и 3, односно од већих ка мањим територијалним јединицама. NUTS 1 означава територију целе земље, NUTS 2 има од 800000 до 300000 становника, а NUTS 3 од 150000 до 800000 становника.

⁸⁸ Наиме, у периоду од 1950. године до 2007. године број становника у Аустрији се повећао за 20%, односно са 6,9 на 8,3 милиона, уз истовремено повећање просечне насељене површине по становнику са 200 на 520 m² (Prokop, Jobstmann & Schönbauer, 2011).

⁸⁹ Најпознатији пројекти Европске уније који се тичу регенерације земљишта у централним градским зонама аустријских градова (посебно Беча) су URBAN и URBAN-II, спроведени у периоду 1995-2006 (Hatz, 2008).

⁹⁰ Почевши од 2002. године, подаци о стопи заузетости земљишта се ажурирају и публикују сваке друге године у „Извештају о мониторингу одрживог развоја“ (*Indikatoren Bericht*). Тако према овом извештају из 2011. године стопа заузетости земљишта за период од 2007-2010. године износи 7,5 хектара дневно.

⁹¹ Под кључним стејкхолдерима се подразумевају представници локалне заједнице, различити сектори локалне управе, власници земљишта, као и економски представници (BMLFUW, 2008).

⁹² Урбана обнова на територији Аустрије је у надлежности националних институција. О значају ове теме говори и чињеница да је 1974. године формулисан Закон о урбаној обнови, који, пак, никад није заживео у пракси. Поред тога, обнова стамбеног фонда је регулисана Законом о рестаурацији стамбених зграда из 1984. године. Имплементација овог закона је у покрајинској надлежности (European Commission, 2000b).

⁹³ Велики део ових препорука је заснован и на закључцима Миленијумске радионице одржане 1996. г., којима се на датој локацији предлаже изградња стамбеног насеља које ће одговорити на захтеве урбане експанзије и повећања броја становника. На датој радионици је учествовао велики број експерата који је касније био укључен у плански процес регенерације KDAG локације, што је била коинциденција (Buchner, Kohoutek & Pamer, 2004).

⁹⁴ Саговорник је активно ангажован у оквиру међународне експертске мреже у области урбанистичког планирања под називом MILUnet (*Multifunctional Intensive and Innovative Land Use*), посвећеној трансферу знања у области мултифункционалне интензивне и иновативне употребе земљишта кроз идентификацију могућности и баријера за дефинисање ефективних политика и инструмената урбаног развоја. Поред тога, саговорник је, у својству представника управе града Беча, суоснивач СУРА (*Coordinative Urban Planning Approaches*) програма, чији је главни циљ подршка градовима Централне, Источне и Југоисточне Европе у развијању механизма за постизање одрживог урбаног развоја.

⁹⁵ У тренутку затварања фабрике 1997. године, око 700 људи, претежно становника дистрикта Мајдлинг, изгубило је посао (Buchner, Kohoutek & Pamer, 2004).

⁹⁶ Реч је о проф. Томасу Зивертсу (Thomas Sieverts) из Бона.

⁹⁷ Специфичност организације планског процеса је два пута награђена реномираном Ото Вагнер наградом у домену урбаног развоја (*Otto Wagner Urban Development Prize*) и то 2001. г., као и у јесен 2004. године, односно у време почетка имплементације планског решења (Buchner, Kohoutek & Pamer, 2004).

⁹⁸ Велики број података који се користи за следећу анализу је преузет из истраживања под називом „Превазилажење баријера за рециклажу градског земљишта: браунфилди и напуштене локације“ (*Overcoming the barriers to recycling of urban land: brownfields and abandoned sites*). Студија је била саставни део ИТДП (*The Institute for Transport and Development Policy*) трогодишњег програма чија је главна тема била спречавање ширења предграђа, као и ревитализација централних градских зона. ИТДП (www.itdp.org) у сарадњи са невладином организацијом IURS (*Institut pro udržitelný rozvoj sídel* - www.iurs.cz) је иницијатор развоја политике браунфилд регенерације на територији

Чешке. Такође, актуелни подаци о чешким браунфилд локацијима су узети из рада написаног од стране већ поменутог истраживачког тима (видети Garb & Jackson, 2010). Најновији подаци су преузети из недавно објављеног (децембар 2012. г.) извештаја о браунфилд регенерацији у оквиру пројекта под називом TIMBRE - WP3.

⁹⁹ После 2005. године Национални имовински фонд је припојен Министарству финансија (Garb & Jackson, 2010).

¹⁰⁰ Према истом извору, анализом праксе браунфилд регенерације на локалном нивоу у Чешкој, издваја се неколико улога у којима се препознаје локална управа: а) улога иницијатора, б) маркетиншка улога, в) информациона улога, г) преговарачка улога, д) улога у доношењу одлука, као и остале улоге које имају значају за фасилитацију процеса браунфилд регенерације (Klusaček et al., 2011: 26).

¹⁰¹ „Тачка 4“ је један од 120 ГИС-лејера датих у оквиру Закона о планирању и изградњи (183/2006Sb).

¹⁰² Поред ове стратегије на подручју Чешке се издваја још неколико докумената у оквиру којих се посредно третира проблематика браунфилд регенерације, а то су: „Стратегија економског раста“, „Стратегија регионалног развоја“ и „Државна политика о животnoj средини“ (TIMBRE, 2012).

¹⁰³ У случајевима када је браунфилд регенерација под директном надлежношћу локалне управе, поменуте студије су кључни документ на основу којег се приступа имплементацији. Насупрот овоме, када је неопходно остварити сарадњу са осталим секторима (првенствено приватним), на основу датих студија се приступа изради регулационих планова као основних докумената којима се третира проблематика браунфилд регенерације на општинском нивоу (Bergatt Jackson, 2012).

¹⁰⁴ Страна техничка подршка се односила на помоћ следећих организација: *the UK Know-How Fund, the Food and Agriculture Organisation, US Environmental Protection Agency, the American Rockefeller Brothers Foundation, the Lincoln Institute, и the Dutch Agora* (Garb & Jackson, 2010).

¹⁰⁵ Институције одговорне за националне програме браунфилд регенерације су: Министарство финансија, Министарство животне средине, Министарство регионалног развоја, Министарство културе, Министарство образовања и Министарство индустрије (Garb & Jackson, 2010; Vojvodíková, 2010).

¹⁰⁶ Подаци су преузети са веб-сајтова www.czechinvest.org и www.brownfieldy.cz.

¹⁰⁷ Уколико се посматра из европске перспективе, град Ухерске Храдиште се налази у средишту Централне Европе и релативно је добро позициониран у односу на две европске престонице - Беч и Братиславу. Међутим, са аспекта локационе дистрибуције у оквиру Чешке Републике, град припада региону Злин, у близини источне државне границе, притом не користећи близину главне инфраструктуре. Стога се сматра да цео регион нема довољно развојног потенцијала (Bergatt Jackson, 2012).

¹⁰⁸ Током 2011. године план регенерације бившег војног комплекса у Ухерском Градишту је награђен од стране Асоцијације чешких урбаниста и планера, која је касније овај план номинувала за Европску награду урбанистичког и регионалног планирања 2011-2012. године, која се додељује у организацији Европског савета просторних планера (*European Council of Spatial Planners*).

¹⁰⁹ Г. Бичан је по вокацији географ, са докторатом из области демографских студија.

¹¹⁰ Овом урбаном студијом је предложена подела локације на три основне функционалне зоне:

- пословно-резиденцијална зона (стандарно и социјално становање), којом се обезбеђује јавни интерес;
- едукативна зона, која је предложена у складу са приоритетима фондова ЕУ као финансијском подршком за изградњу образовних центара и
- комерцијална зона, којом се одговарало на захтеве приватног сектора (Vičan, 2012).

¹¹¹ Процес израде студија је трајао од 2002. до 2007. г., док се имплементација истих одвијала у периоду од 2003. до 2011. г.

¹¹² Наиме, привучена је пажња представницима ланца супермаркета који су заправо купили ободни део локације, уз обавезу да финансирају побољшање приступа локацији, као и саму инфраструктуру. Ово је омогућило локалној управи прилив средстава за суфинансирање даљих инвестиција - првенствено у домену јавне намене.

¹¹³ Једна од институција која је задржала свој статус током низа година, те се, стога, и сматра најважнијом институцијом у домену просторног планирања, али и регионалног развоја, урбанистичког планирања и пројектовања, архитектонског пројектовања, као и истраживачког рада је VATI организација (Мађарска непрофитна компанија урбанистичког и регионалног

развоја). Од 1995. године ова институција представља имплементациони орган програма просторног развоја спонзорисаних од стране ЕУ (PLUREL, 2010).

¹¹⁴ Двостепена управа (на нивоу целог града и на нивоу дистрикта) постоји само у случају Будимпеште. Управа дистрикта делује као управа индивидуалних градова. Главне противречности два нивоа административног система Будимпеште настају због преклапања одговорности и сукобљених политичких интереса. У неким секторима Будимпешта је остала централизована (стратешки развој инфраструктуре, јавни саобраћај), док дистрибуција средстава следи децентрализовани модел Дакле, управа дистрикта је одговорна за расподелу грађевинских дозвола, чиме се дистриктима даје дискреционо право у домену планирања сопственог урбаног развоја (Keresztély & Scott, 2012).

¹¹⁵ Национални развојни савет се састоји од премијера, представника Регионалних развојних савета, делегата Економског и Друштвеног савета, као и експерата и осталих министара по позиву премијера (NDA, 2007).

¹¹⁶ У првој фази припреме документа, у периоду од 1997. до 2000. године, сви пројекти су формулисани од стране различитих сектора градске управе. Такође, спољни планерски експерти су имали улогу у осмишљавању концептуалног оквира датог програма. У другој фази, између 2000. и 2002. године, стручњаци су започели преговоре са политичарима како би документ био прихватљив и у том смислу. Ово је праћено сарадњом са приватним сектором, чији је главни циљ било остваривање профита. Закључује се да је реч о сложеном процесу, посебно када се има у виду да је требало сачувати праве вредности предложеног пројекта од стране експерата, а не искључиво удовољавати захтевима тржишта (Djordjevic, 2007).

¹¹⁷ Већина стамбеног фонда изграђеног у оквиру VIII дистрикта датира из друге половине XIX века (Keresztély & Scott, 2012).

¹¹⁸ Треба нагласити да се грађевинска регулатива (дозволе) углавном припрема на нивоу управе дистрикта, без посебног осврта на стратешке концепте на нивоу читавог града. Ово се сматра неопходним из разлога што централна градска управа споро реагује на промене, док се управа дистрикта брзо прилагођава захтевима нових инвеститора (Keresztély & Scott, 2012).

¹¹⁹ Регенерација браунфилд локације Корвин је призната од стране научне заједнице, невладиних организација, јавног, као и приватног сектора (Kauko, 2009). Осим планерских експерата, у разговору су учествовали и Тибор Татар (*Tibor Tatár*) представник компаније Футуреал (*Futureal*) која је финансијски подржала регенерацију Корвин локације, као и Данијел Ман (*Daniel Mann*) представник цивилног сектора, односно оснивач организације Грунд (*Grund*) састављене од чланова локалне заједнице.

¹²⁰ Као релевантне примере треба издвојити регенерацију четврти Магдолна (*Magdolna*), као пример економски и еколошки одрживе регенерације, као и пример локације Орци (*Orczy*), као изразит пример постизања друштвене одрживости у процесу регенерације централног градског језгра ниског бонитета (www.rev8.hu).

¹²¹ До 2004. године земљиште локације Корвин је давано у закуп приватним инвеститорима. Међутим, 2004. г. управа дистрикта је, због непостојања сопствених материјалних средстава, била принуђена да новом инвеститору (Футуреал) уступи не само право коришћења, већ и право власништва над земљиштем. Од тих средстава је порушен деградирани грађевински фонд.

¹²² Треба нагласити да је *Rév8* основана заједнички од стране управе VIII дистрикта у чијем је власништву 69% ове агенције, док је власник преосталих 31% метрополитенска управа Будимпеште (Alföldi, 2012).

¹²³ Наиме, агенција је састављена од интердисциплинарног тима високообразованих експерата (социолога, географа, просторних планера, архитеката) (Alföldi, 2012).

¹²⁴ Већина локалног становништва није била у могућности да оствари додатне финансијске бенефите (нпр. банковни кредит), како би задржала стан на истој локацији. Ипак, како је локално становништво углавном било принуђено да се пресели у исти део дистрикта са површином просечног стана од 38 m² (уместо претходних 27 m²), уз знатно побољшање стамбеног комфора (велики број првобитних стамбених јединица углавном није имао сопствени санитарни блок), сасвим је очигледно да су захтеви за социјалном одрживошћу постигнути (Molnár, 2012).

¹²⁵ Ипак, све четири водеће политичке странке Мађарске биле су усаглашене са инвестицијом Футуреала у Корвин локацију (Molnár, 2012).

¹²⁶ Напуштање локације може да буде: а) функционално, без активности раније функције, али са титуларом власника или корисника; б) правно, без права коришћења или у фази стечаја или ликвидације; в) имовинско, са спорним или нерашчишћеним имовинским односима и г) физичко,

када је бивши власник или корисник напустио локацију и оставио је у надлежности општинске (градске) управе (Стојков, 2007б: 177).

¹²⁷ Пре званичног усвајања дефиниције браунфилд локација (2009. г.) једино се у документу под називом „Оживљавање браунфилда у Србији“ (Danilović et al., 2007) даје незванична дефиниција браунфилд локација у Србији, која је преузета из студије припремљене од стране CABERNET организације.

¹²⁸ Глигоријевић наглашава да је у земљама у транзицији изградња на гринфилд локацијама посебно изражена, због:

- непостојања одговарајућег правног и финансијског оквира пословања и инвестирања (непознато порекло капитала, неповољни кредитни услови, типично транзиционо ослањање на бенефиције кроз корупцију у свим секторима итд.);
- јефтиног неизграђеног субурбаног земљишта које се планира за пренамену и изградњу;
- повољне приватизације друштвених и државних предузећа на градским локацијама;
- великог прилива капитала различитог порекла из окружења (Gligorijević, 2007: 86).

¹²⁹ Неколико успешних примера браунфилд регенерације на подручју Србије представљају пренамену локација на којима су се налазила предузећа у стечају. Први пример је регенерација напуштеног предузећа ФИАЗ Фероде у Прокупљу купљена од компаније Леони, док се други пример односи на индустрију намештаја Стефил у Ваљеву купљену од стране стратешког партнера који је у једном делу локације наставио са првобитном наменом, а други је у припреми. Поред тога, забележена је и регенерација локације прерађивачке индустрије у Лесковцу коју је купила компанија Фалке (SKGO, 2011).

¹³⁰ Наиме, 2010. г. на иницијативу и уз помоћ тадашњег Министарства економије и регионалног развоја, само 36 процената од укупно 130 општина је идентификовало браунфилд локације на свом подручју (SKGO, 2011).

¹³¹ База локација пружа следеће податке: назив објекта, град/општину, површину земљишта и објекта, комуналну инфраструктуру и фотографије локација. База локација (која обухвата и гринфилд и браунфилд) је доступна на адреси <http://serbia-locations.rs/locations-srb/index.php>.

¹³² Треба нагласити специфичност Југославије у односу на остале социјалистичке државе. Иако је Југославија припадала земљама тзв. Источног блока са централизованом планском економијом, друштвени систем био заснован на доминацији колективних интереса. Наиме, специфичност југословенског друштвеног система је било тзв. самоуправљање, што је значило да је друштво помоћу Устава, закона и других правних норми директно регулисало све облике друштвеног живота (Михаљевић, 1992).

¹³³ Закон о територијалној организацији Републике Србије (Сл. гл. РС 129/07) установљава поделу Србије на макрорегионе, регионе, области (округе), градове и општине. Према најновијем извештају (децембар 2012. г.) Републичког завода за статистику под називом „Општине и региони у Републици Србији“ Србија има 2 макрорегиона - NUTS 1 (Војводина са градом Београдом и други део јужно од Дунава), 5 региона - NUTS 2 (Војводина, град Београд, Источна/Јужна Србија, Централна/Западна Србија и Косово и Метохија УН 1244), 30 области (округа) - NUTS 3, 25 градова и 157 општина (РЗС, 2012).

¹³⁴ Поједини региони (NUTS 2) попут Војводине и града Београда имају одређени ниво аутономије, који се огледа у праву припреме и усвајања сопствених регионалних просторних планова (у складу са Просторним планом РС), при чему надлежно министарство има контролну улогу. Просторни развој осталих региона је и даље у надлежности институција на националном нивоу (Стојков, 2012а).

¹³⁵ Ауторитативни коментатори просторног развоја Србије (Begović et al, 2006; Vujošević, 2012) истичу да је током последњих година донет велики број закона и осталих докумената у датој области, али да ово нема већег ефекта на унапређење просторног развоја. Наиме, већина докумената је прескриптивног карактера у складу са `европским дискурсом просторног планирања`, али без суштинског сагледавања реалног друштвено-економског контекста у којем се Србија налази.

¹³⁶ Републичка агенција за просторно планирање (РАПП) је основана од стране Владе РС и то према Закону о планирању и изградњи из 2003. године, као законском основу.

¹³⁷ На овом месту је интересантно напоменути измењену улогу Владе и парламента приликом усвајања закона и стратегија током неколико последњих година. Наиме, стратешке документе обично усваја Влада, али понекад то чини и Народна скупштина (Damjanović, Jerinić & Pavlović-Križanić, 2011). Међутим, Мијатовић истиче да је неколицина закона „и припремљена и усвојена“ од стране Владе, без активног учешћа парламента у томе. Наиме, „минимизовањем улоге

законодавног тела стварну власт преузима Влада и проширује је далеко преко граница које су у духу устава Србије (...) Овде се даје право извршној власти да својим одлукама уређује материју која, без сумње, припада области закона“ (Мијатовић, 2010: 16).

¹³⁸ Беговић констатује да су овакав редослед одлука (тј. одугљачење у изради закона о денационализацији), као и њихова садржина (у смилу да не постоји посебан закон о приватизацији градског земљишта, већ су све уредбе којима се то регулише садржане у оквиру Закона о планирању и изградњи) високо исполитизовани, односно представља оличење симбиозе законодавне и извршне власти, са једне стране, и приватних инвеститора, са друге. Међу многобројним одредбама закона, ово се најбоље сагледава кроз `конверзију права коришћења у право својине без накнаде`, с тим што се специфично решење примењује у случају да је корисник земљишта правно лице `на које су се примењивале одредбе закона којима се уређује приватизација, стечајни или извршни поступак`. У овом случају је неопходно платити извесну накнаду, али је „утврђивање њене величине нејасно дефинисано и то због: узимања у обзир тренутне, а не будуће намене, непостојања тржишта, као и нејасног одређивања трошкова прибављања права коришћења земљишта“ (Begović, 2009: 28-29).

¹³⁹ Ипак, поједини аутори истичу да се самим планом не дефинишу јасно инструменти за спровођење мера које су њиме прописане. Према Вујошевићу, „постојећи систем планирања и управљања развојем (...) не садржи институционалне, организационе и друге аранжмане који су неопходни за усмеравање развоја у условима доминантног тржишног система и политичког плурализма“ (Vujošević, 2012: 30). Поред тога, аутор истиче да је за остваривања плана неопходна огромна финансијска подршка.

¹⁴⁰ У периоду до 2008. године министарство надлежно за област просторног планирања било је Министарство за капиталне инвестиције; од 2008. године та улога је додељена Министарству животне средине и просторног планирања, док је од 2012. године област просторног планирања у надлежности Министарства природних ресурса, рударства и просторног планирања. Ипак, треба напоменути да се од 2012. године област планирања и изградње заправо налази, поред поменутог министарства, и у оквиру Министарства грађевинарства и урбанизма.

¹⁴¹ Треба поменути да једини облик институционализоване сарадње, који је прописан Правилником о Влади Републике Србије, подразумева достављање већ припремљеног текста нацрта закона или стратегије осталим министарствима и државним органима од којих се очекује да дају своје мишљење (Damjanović, Jerinić & Pavlović-Križanić, 2011: 22).

¹⁴² У периоду израде Просторног плана РС од 2010. до 2020. године, као и „Стратегије просторног развоја Србије од 2009. до 2020. године“ надлежно министарство за област просторног планирања је било Министарство животне средине, рударства и просторног планирања. Данас је ова улога поверена Министарству природних ресурса, рударства и просторног планирања, као и Министарству грађевинарства и урбанизма.

¹⁴³ У изради „Стратегије просторног развоја Републике Србије 2009-2013-2020“ учествовао је синтезни тим састављен од представника следећих институција: РАПП, Министарства животне средине и просторног планирања, Републичког завода за развој, Института за архитектуру и урбанизам Србије, Географског факултета Универзитета у Београду, Архитектонског факултета Универзитета у Београду, Републичког завода за заштиту споменика културе, Завода за заштиту природе Србије и Урбанистичког завода Београда.

¹⁴⁴ Поменути облик сарадње није прописан и представља тзв. *ad hoc* приступ, при којем министарство надлежно за припрему одређеног законског или стратешког документа налаже ресорном министру или председнику Владе да формира међуресорну радну групу за припрему текста датог документа (Damjanović, Jerinić & Pavlović-Križanić, 2011: 21-22).

¹⁴⁵ Понекад се у оквиру датих канцеларија налазе и савети, који заправо представљају међуминистарско тело састављено од представника ресорних министарстава, односно области за које се припремају стратегије. Задатак канцеларија је да координирају рад савета и да припремају одлуке, које потом усваја Влада РС. Канцеларије Владе су за свој рад одговорне искључиво Влади РС. Осим тога, у оквиру једног министарства често постоји велики број агенција и фондова. Мијатовић истиче да је овако разграната административна мрежа формирана ради прилагођавања захтевима ЕУ, али да њихова реална сврха није најјаснија (Mićatović, 2009).

¹⁴⁶ Вујошевић (Vujošević, 2012) наводи да обе стратегије имају велике мањкавости. Наиме, иако документи обрађују тематику која је у складу са европским документима просторног развоја, „Национална стратегија одрживог развоја“ се у великој мери бави искључиво визијом одрживости, без прописивања мера којима се та визија може остварити. Циљеви изнети у „Стратегији

регионалног развоја 2007. г. до 2012. г.“ су у тренутку формулисања били превазиђени, а треба напоменути да ништа од тога и није остварено у планираном периоду, односно до 2012. г.

¹⁴⁷ СКГО има циљ да заступа потребе и интересе локалне самоуправе, активно учествује у дефинисању законског оквира који води успостављању модерне, децентрализоване државе и подиже ниво људских и техничких способности локалне самоуправе (Begović et al., 2006).

¹⁴⁸ Члан 79. Закона о локалној самоуправи предвиђа да органи и службе јединица локалне самоуправе, између осталог, учествују, самостално или преко својих асоцијација, у припреми закона и других прописа чија је садржина од посебног значаја за остваривање и развој локалне самоуправе.

¹⁴⁹ До 2012. године део надлежности садашњег министарства је био у оквиру Министарства економије и регионалног развоја.

¹⁵⁰ До 2012. године ово министарство је носило назив Министарство животне средине, рударства и просторног планирања.

¹⁵¹ Према најновијој Владиној уредби о условима и начину привлачења директних инвестиција (Сл. гл. РС 20/12, 123/12, 14/13), грантови се додељују у износу од 4000 до 10000 евра по новом радном месту, за период од три године.

¹⁵² Овде треба издвојити планове који су настали уз стручну помоћ експерата AMBERO групе: План генералне регулације Индустијска зона - спортски аеродром Краљево и План детаљне регулације Комплекс електронске индустрије Ниш (www.ambero-icon.rs).

¹⁵³ Као и иностраним експертима, и представнику планерске експертизе из јавног сектора Србије је на почетку интервјуа дата могућност анонимног учешћа у разговору. Имајући у виду да је саговорник изразио жељу за анонимним учешћем у интервјуу, његови лични подаци у даљем делу текста неће бити наведени.

¹⁵⁴ Треба напоменути да у Србији тренутно постоји база података о браунфилд локацијама, која се налази на веб-страници агенције СИЕПА. Ипак, ова база података не обухвата све браунфилд локације (због недовољне сарадње са планерским сектором локалне управе), а, такође, недостају и геореференцирани подаци о овим локацијама. Од података се на овој веб-страници налазе само фактографски подаци о локацији. Свеобухватна база браунфилд локација би требало да обухвата идентификацију, анализу, регистрацију и мапирање постојећих браунфилд локација у оквиру специфичних територијалних јединица (општина, град, регион). Овакав облик платформе представља први корак ка креирању свеобухватних и прецизних база података (регистар, инвентар) о браунфилд локацијама.

¹⁵⁵ Ова истраживања су спроведена углавном уз помоћ иностране експертизе. У овој категорији се издваја приручник под називом „Оживљавање браунфилда у Србији“ (Danilović et al., 2007) који је настао као резултат сарадње српских и чешких експерата, окупљених под окриљем невладине организације за експертско умрежавање у области просторног развоја под називом PALGO центар. Друга публикација носи назив „Реактивирање браунфилда у Србији - Системски приступ или ad hoc решења?“ (SKGO, 2011), настао у оквиру пројекта финансираног од стране Швајцарске агенције за развој и сарадњу. Квалитету приручника доприносе знања и искуства страних експерата, а рад на публикацијама и њихово објављивање настаје уз финансијску помоћ иностраних агенција просторног развоја.

¹⁵⁶ У случају планова који се раде за подручје Београда, финансијер је Дирекција за грађевинско земљиште и изградњу.

¹⁵⁷ Упечатљив је пример израде Плана детаљне регулације дела централне зоне - просторна целина марина „Дорћол“ у Београду (Сл. лист града Београда 24/05), у оквиру којег су урбанистички параметри у потпуности дефинисани према захтевима инвеститора, уместо да се јавни сектор укључи у припрему земљишта и тиме инвеститора ослободи дела трошкова. Нарушавање јавног интереса је у овом случају избегнуто јер се план није реализовао.

¹⁵⁸ Током 2007. г. од стране Урбанистичког завода је иницирана израда студије чији је циљ било дефинисање визије и смерница ревитализације Аде Хује у Београду. У формулацији Програма за израду урбанистичког плана датог подручја су учествовали: стручни тимови за израду просторно-програмске провере (Архитектонски факултет у Београду, Друштво урбаниста Београда, Друштво архитеката Београда, Академија архитектуре Србије, Клуб архитеката), експертски тимови (стручњаци у домену екологије, саобраћаја и хидрологије), као и Савет пројекта (експерти који су пратили и усмеравали рад на програму).

Извори и литература

- Adams, D. & Watkins, C. (2002). *Greenfields, Brownfields and Housing Development*. Oxford: Blackwell Publishing.
- Alexander, E. R. (1992). Planners' Roles. In E. Alexander, *Approaches to Planning: Introducing Current Planning Theories, Concepts and Issues* (pp. 107-110). London: Routledge.
- Alexander, E. R. (1997). A mile or a millimetre? Measuring the 'planning theory-practice gap'. *Environment and Planning B: Planning and Design*, 24, 3-6.
- Alexander, E. R. (2005). Institutional Transformation and Planning: From Institutionalization Theory to Institutional Design. *Planning Theory*, 4(3), 209-223.
- Alexander, E. R. (2007). Institutional Perspective on Planning: Why? Where? How? In N. Verma (Ed.), *Institutions and Planning* (pp. 37-60). Oxford: Elsevier.
- Alker, S., Joy, V., Roberts, P. & Smith, N. (2000). The Definition of Brownfield. *Journal of Environmental Planning and Management*, 43(1), 49-69.
- Allen, J. (2004). The Whereabouts of power: Politics, government and space. *Geografiska Annaler*, 86B, 19-32.
- Allmendinger, P. (2002). The Post-Positivist Landscape of Planning Theory. In P. Allmendinger & M. Tewdwr-Jones (Eds.), *Planning Futures: New Directions for Planning Theory* (pp. 3-17). London: Routledge.
- Alföldi, G. (2012). [Personal communication]. 24 July.
- AS 2913 (2011). *Bundesgesetz über die Raumplanung (Raumplanungsgesetz, RPG) vom 22. Juni 1979*. Преузето 4. августа 2011. године са <http://www.admin.ch/ch/d/sr/7/700.de.pdf>.
- Atkinson, R. (1999). Discourses of partnership and empowerment in contemporary British urban regeneration. *Urban Studies*, 36(1), 59-72.
- Bardos, P. (2003). A review of the Contaminated Land Rehabilitation Network for Environmental Technologies in Europe (CLARINET). Part 2: Working Group findings. *Land Contamination & Reclamation*, 11(1), 15-30.
- Barrett, S. & Fudge, C. (1981). *Policy and Action: essays on the implementation of public policy*. London: Methuen.
- Barta, G., Beluszky, P., Czirfusz, M., Gyori, R. & Kukely, G. (2006). *Rehabilitating the Brownfield Zones of Budapest*. Discussion Papers no. 51. Pecs: Centre for Regional Studies of Hungarian Academy of Sciences.
- Begović, B. (2002). Ekonomski aspekti upravljanja lokalnom zajednicom: ka povećanju ekonomske efikasnosti. U B. Begović, Z. Vacić, N. Lazarević Bajec, B. Raičević, M. Roganović, A. M. Simić, Đ. Stojanović & D. Hiber (Ur.), *Principi modernog upravljanja lokalnom zajednicom* (str. 112-128). Beograd: Centar za liberalno-demokratske studije.
- Беговић, Б. (2003). Реформа законодавства о градском земљишту, планирању и изградњи. У З. Ваџић и Б. Мијатовић (Ур.), *Стратегија реформи* (стр. 196-208). Београд: Центар за либерално-демократске студије.
- Begović, B. Vacić, Z., Matković, G. & Mijatović, B. (2006). *Lokalni ekonomski razvoj*. Beograd: Centar za liberalno-demokratske studije.
- Begović, B. (2009). Novi zakon o planiranju i izgradnji: teorija javnog izbora na delu. *Fokus*, 3, 24-29.
- Bergatt Jackson, J. (2012). *Example of Brownfield Regeneration - Best practice in barracks redevelopment - Uherske Hradiste, Czech Republic* (unpublished paper).
- Bičan, J. (2012). [Personal communication]. 9 July.
- BMLFUW - Federal Ministry of Agriculture, Forestry, Environment and Water Management. (2002). *The Austrian Strategy for Sustainable Development - An Initiative of the Federal Government*. Vienna: Federal Ministry of Agriculture, Forestry, Environment and Water Management.
- BMLFUW - Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft. (2008). *(Bau)Land in Sicht - Gute Gründe zur Verwertung industrieller und Gewerblicher*

- Brachflächen*. Wien: Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft.
- BMLFUW - Federal Ministry of Agriculture, Forestry, Environment and Water Management. (2009). *Monitoring Sustainable Development in Austria*. Vienna: Federal Ministry of Agriculture, Forestry, Environment and Water Management.
- Bojović, J. (2010). *Lokalni ekonomski razvoj - priručnik za praktičare*. Beograd: The Urban Institute, USAID.
- Booher, D. E. & Innes, J. E. (2002). Network Power in Collaborative Planning. *Journal of Planning Education and Research*, 21, 221-236.
- Broos, L., Ertel, T., Gray, A., Schug, B. & Vegter, J. (Eds.) (2007). *European Brownfield Revitalisation Agenda*. Преузето 12. јуна 2012. године са <http://www.eubra.eu>.
- BRP - Bundesamt für Raumplanung (1996). *Grundzüge der Raumordnung Schweiz*. Bern: Bundesamt für Raumplanung.
- Buchner, H., Kohoutek, R. & Pamer, V. (2004). *Kabelwerk - A Development Process as a Model: The State of the Art*. Vienna: City of Vienna.
- Bühlmann, L., Haag, H., Jud, B., Kissling, S. & Spori, N. (2011). *Einführung in die Raumplanung*. Bern: VLP-ASPAN, Schweizerische Vereinigung für Landesplanung.
- Valda, A. & Westermann, R. (2004). *Die brachliegende Schweiz - Entwicklungschancen im Herzen von Agglomerationen*. Bern: Bundesamt für Raumentwicklung (ARE), Bundesamt für Umwelt (BAFU).
- Vaništa Lazarević, E. (2010). Urbana obnova, regeneracija i brownfield. U M. Bajić Brković (Ur.), *Kreativne strategije za održivi razvoj gradova u Srbiji* (str. 51-69). Beograd: Arhitektonski fakultet.
- Verma, N. (2010). Governance and Planning: A Pragmatic Approach. In J. Hillier & P. Healey (Eds.), *Planning Theory: Conceptual Challenges for Spatial Planning* (pp. 399-412). Farnham: Ashgate.
- Vojvodiková, B. (Ed.) (2010). *Brownfields - Handbook: Cross-disciplinary educational tool focused on the issue of brownfields regeneration - Educational tool for Latvia and Lithuania*. Ostrava: Technical University.
- Vojvodiková, B., Bergatt Jackson, J. & Hermann, G. (2006). *Drive Towards Sustainable Urban and Rural Development Skills*. Преузето 5. децембра 2008. године са http://www.socialpolis.eu/index.php?option=com_docman&Itemid=199&task=doc_download&gid=71.
- Vujović, S. (2004). Akteri urbanih promena u Srbiji. U A. Milić (Ur.), *Društvene transformacije i strategije društvenih grupa: Svakodnevica Srbije na početku novog milenijuma* (str. 151-193). Beograd: Institut za sociološka istraživanja Filozofskog fakulteta.
- Vujovic, S. & Petrovic, M. (2007). Belgrade's post-socialist urban evolution: Reflections by the actors in the development process. In K. Stanilov (Ed.), *The Post-Socialist City: Urban Form and Space Transformations in Central and Eastern Europe after Socialism* (pp. 361-384). Dordrecht: Springer.
- Vujošević, M. (2002). *Novije promene u teoriji i praksi planiranja na zapadu i njihove pouke za planiranje u Srbiji/Jugoslaviji*. Beograd: IAUS (Institut za arhitekturu i urbanizam Srbije).
- Vujošević, M. (2003). *Planiranje u postsocijalističkoj političkoj i ekonomskoj tranziciji*. Beograd: IAUS (Institut za arhitekturu i urbanizam Srbije).
- Vujošević, M. (2004). *Racionalnost, legitimitet i implementacija planskih odluka: Novije teorijske interpretacije i pouke za planiranje u tranziciji*. Beograd: IAUS (Institut za arhitekturu i urbanizam Srbije).
- Vujošević, M. (2012). Stranputice državne politike prostornog razvoja: neosnovane nade, lažna obećanja i nepostojanje stvarnih instrumenata. *Polis*, 1(1), 27-31.
- Garb, Y. & Jackson, J. (2001). The search for brownfield leadership in Central European Cities: Overview and case study of the Czech Republic. *ITDP brownfield seminar - Recycling Urban Land, April 2001, Prague*. Преузето 5. децембра 2008. године са <http://www.brownfields.cz/wp-content/uploads/2008/04/brownfield-leadership-in-ceec-2001.pdf>.

- Garb, Y. & Jackson, J. (2006). Central Europe's Brownfields: Catalysing a Planning Response in the Czech Republic. In U. Altrock, S. Gunter, S. Huning & D. Peters (Eds.), *Spatial Planning and Urban Development in the New EU Member States - From Adjustment to Reinvention* (pp. 271-286). Hampshire: Ashgate.
- Garb, Y. & Jackson, J. (2010). Brownfields in the Czech Republic 1989-2009: The long path to integrated land management. *Journal of Urban Regeneration and Renewal*, 3(3), 263-276.
- Gligorijević, Ž. (2007). Beogradski braunfildri - od urbane reciklaže do plana detaljne regulacije. U Danilović et al. (Ur.), *Oživljavanje braunfilda u Srbiji* (str. 83-89). Beograd: PALGO centar.
- Government decree No. 253/1997. *Act LXXVIII of 1997 on the Formation and Protection of the Built Environment*. Преузето 26. новембра 2012. године са <http://eusoiils.jrc.ec.europa.eu/library/themes/HungaryBuiltEnvAct.doc>.
- Government decree No. 218/2009. *Act XXI of 1996 on Regional Development and Regional Planning*. Преузето 26. новембра 2012. године са <http://eusoiils.jrc.ec.europa.eu/library/HungaryLandusePlanningAct.doc>.
- Gorman, H. S. (2003). Brownfields in Historical Context. *Environmental Practice*, 5(1), 21-24.
- Grams, A. (2011). [Personal communication]. 4 September.
- Greenberg, M., Lowrie, K., Mayer, H., Miller, K. & Solitare, L. (2001). Brownfield redevelopment as a smart growth option in the United States. *The Environmentalist*, 21(2), 129-143.
- Grimski, D. & Ferber, U. (2001). Urban brownfields in Europe. *Land Contamination & Reclamation*, 9(1), 143-148.
- Grisel, M. & van de Waart, F. (Eds.) (2011). *Multilevel Urban Governance or the Art of Working together - Methods, Instruments and Practices*. The Hague: European Urban Knowledge Network.
- Groenendijk, N. (2007). An early assessment of JESSICA: Love at first sight? *The Second International Conference on Managing Urban Land, 25-27 April 2007, Stuttgart* (pp. 271-278). Dessau: Federal Environment Agency Germany (Umweltbundesamt).
- GSDC (Government Council for Sustainable Development). *The Strategic Framework for Sustainable Development in the Czech Republic*. Prague: GSDC.
- Guzzeta, J. D. & Bollens, S. A. (2003). Urban Planners' Skills and Competencies: Are We Different from Other Professions? Does Context Matter? Do We Evolve? *Journal of Planning Education and Research*, 23(1), 96-106.
- Davidoff, P. (1965). Advocacy and Pluralism in Planning. *Journal of the American Institute of Planners*, 31, 331-338.
- Davies, H. W. (1998). Continuity and change: The evolution of the British planning systems - 1947-97. *Town Planning Review*, 69(2), 135-152.
- Davoudi, S. & Strange, I. (2009). *Conceptions of Space and Place in Strategic Spatial Planning*. Abingdon, Oxon, GBR: Routledge.
- Davoudi, S. & Whitney, D. (2005). British Planning Education: Past, Present and the Future. *Urban*, 10, 17-33.
- Damjanović, D., Jerinić, J. & Pavlović-Križanić, T. (Ur.) (2011). *Horizontalna i vertikalna koordinacija u postupku donošenja odluka od značaja za lokalnu samoupravu u Srbiji*. Beograd: PALGO centar.
- Danilović, K., Stojkov, B., Zeković, S., Gligorijević, Ž. & Damjanović, D. (Ur.) (2007). *Oživljavanje braunfilda u Srbiji*. Beograd: PALGO centar.
- Danilović, K. & Damjanović, D. (2011). Mogućnosti oživljavanja braunfilda u Srbiji. *Konferencija 'Susreti urbanista', 22-23. septembar, Novi Bečej, Srbija*. Преузето 26. новембра 2011. године са <http://www.vuu.org.rs>.
- De Roo, G. (2007). Shifts in Planning Practice and Theory: From a Functional Towards Communicative Rationale. In G. de Roo & G. Porter (Eds.), *Fuzzy Planning: The Role of Actors in a Fuzzy Governance Environment* (pp. 103-114). Abingdon, Oxon, GBR: Ashgate Publishing Group.

- De Roo, G. & Porter, G. (Eds.) (2007). *Fuzzy Planning: The Role of Actors in a Fuzzy Governance Environment*. Abingdon, Oxon, GBR: Ashgate Publishing Group.
- De Sousa, C. (2000). Brownfield Redevelopment versus Greenfield Development: A Private Sector Perspective on the Costs and Risks Associated with Brownfield Redevelopment in the Greater Toronto Area. *Journal of Environmental Planning and Management*, 43(6), 831-853.
- DETR (Department of Environment, Transport and Regions). (2000). *Our Towns and Cities: the Future - Delivering and Urban Renaissance*. London: DETR.
- Dixon, T. & Doak, J. (2005). Actors and drivres: Who and what makes the brownfield regeneration process go round? *SUBR:IM Conference, 1 March 2005, Sheffield*. Преузето 25. новембра 2008. године са http://www.subrim.org.uk/publications/subrim1stconference/1030_1100actorspaper.doc.
- Dixon, T. & Doak, J. (2006). Developer and Investor Responses to Sustainable Urban Brownfield Regeneration: Does Practice Make Perfect? *SUBR:IM Conference, 29 March 2006, Sheffield*. Преузето 13. новембра 2010. године са http://www.subrim.org.uk/publications/subrim1stconference/2030_2200actorspaper.doc.
- Dixon, T., Raco, M., Catney, P. & Lerner, D. N. (2008). *Sustainable Brownfield Regeneration: Liveable Places from Problem Spaces*. Chichester, GBR: Wiley.
- Djokić, I. & Sumpor, M. (2010). Brownfield Redevelopment Issues in Croatia. *Privredna kretanja i ekonomska politika*, 123, 57-86.
- Djordjevic, M. (2007). Any Effect of Strategic Planning Processes on Developing Urban Governance in Budapest? Limited use of a transferred policy-making tool. *ECPR General Conference, Pisa, Italy*.
- Doak, J. & Karadimitriou, N. (2007). (Re)development, complexity and networks: a framework for research. *Urban Studies*, 44(2), 209-229.
- Dorsey, J. W. (2003). Brownfields and Greenfields: The Intersection of Sustainable Development and Environmental Stewardship. *Environmental Practice*, 5(1), 69-76.
- Dunn, K. (2000). Interviewing. In I. Hay (Ed.), *Qualitative Research Methods in Human Geography* (pp. 50-82). Melbourne: Oxford University Press.
- Edelman, H. (2007). *Urban Design Management*. Helsinki: Helsinki University of Technology.
- Elguea, J. (1985). Paradigms and scientific revolution in development theories. *Development and Change*, 16(2), 213-233.
- Ennis, F. (1997). Infrastructure Provision, the Negotiating Process and the Planner's Role. *Urban Studies*, 34(12), 1935-1954.
- European Commission. (2000a). *Lisbon Strategy*. Brussels: EU Commission.
- European Commission. (2000b). *The EU compendium of spatial planning systems and policies: Austria*. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.
- European Commission. (2004). *The Green Paper on Public-Private Partnerships and Community Law on Public Contracts and Concessions*. Brussels: EU Commission.
- European Commission. (2009). *Macro-regional strategies in the European Union. A Discussion Paper presented by Commissioner Pawel Samecki, Stockholm, Sweden*. Преузето 30. јуна 2011. године са http://www.interact-eu.net/macro_regional_strategies/macro_regional_strategies/283/3921.
- European Commission. (2010a). *European Union Strategy for the Danube Region*. Brussels: EU Commission.
- European Commission. (2010b). *European Union Strategy for the Danube Region - Action Plan*. Brussels: EU Commission.
- European Parliament. (2009). *Urban dimension of cohesion policy*. Преузето 1. јула 2012. године са <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&language=EN&reference=P6-TA-2009-164>.
- Europolis project. (2006). *Comparative Glossary of Urban Development Concepts*. Преузето 3. маја 2011. године са http://www.mdrl.ro/documente/dezvoltare_teritoriala/prezentare/Glosar_Europolis.pdf.

- Zeković, S. (2007). Prostorno-planska politika i industrijski braunfildi u gradovima Srbije. U Danilović, K. et al. (Ur.), *Oživljavanje braunfilda u Srbiji* (str. 61-70). Beograd: PALGO centar.
- IMMUD (Informal Ministerial Meeting on Urban Development). (2010). *Toledo Declaration*. Agreed on the occasion of the Informal Ministerial Meeting on Urban Development, 22 June 2010, Toledo. Преузето 11. јуна 2012. године са http://www.mdr.ro/userfiles/declaratie_Toledo_en.pdf.
- IMMUDTC (Informal Ministerial Meeting on Urban Development and Territorial Cohesion). (2007a). *Leipzig Charter on sustainable European cities*. Agreed on the occasion of the Informal Ministerial Meeting on Urban Development and Territorial Cohesion, 24 May 2007, Leipzig. Преузето 11. јуна 2012. године са http://ec.europa.eu/regional_policy/archive/themes/urban/leipzig_charter.pdf.
- IMMUDTC (Informal Ministerial Meeting on Urban Development and Territorial Cohesion). (2007b). *Territorial Agenda of the European Union: Towards a more competitive and sustainable Europe of diverse regions*. Agreed on the occasion of the Informal Ministerial Meeting on Urban Development and Territorial Cohesion, 24-25 May 2007, Leipzig. Преузето 11. јуна 2012. године са http://www.infocooperare.ro/Files/Territorial%20Agenda%20of%20the%20European%20Union_20093195.pdf.
- Innes, J. E. (1994). Planning Institutions in Crisis. *Planning Theory*, 10(11), 81-96.
- Innes, J. E. (1995). Planning theory's emerging paradigm: communicative action and interactive practice. *Journal of Planning Education and Research*, 14(3), 183-189.
- Innes, J. E. (1996). Planning Through Concensus Building: A New View of the Comprehensive Planning Ideal. *Journal of American Planning Association*, 62(4), 460-472.
- Innes, J. E. (1998). Information in communicative planning. *Journal of the American Planning Association*, 64(1), 52-64.
- Innes, J. E. (2000). Indicators for sustainable development: a strategy building on complexity theory and distributed intelligence. *Planning Theory and Practice*, 1(2), 173-186.
- Institute for the Danube Region and Central Europe - IDM. (2011). *Territorial coverage of the Danube region for the Danube region strategy*. Преузето 23. марта 2011. године са http://www.idm.at/cms/layout/picture.php?pic_id=343&color_typ=&pic=/img/db/pics/343.gif.
- ISDC - Interdepartmental Sustainable Development Committee. (2012). *Sustainable Development in Switzerland - A Guide*. Berne: Interdepartmental Sustainable Development Committee (ISDC).
- Janin Rivolin, U. (2008). Conforming and performing planning systems in Europe: an unbearable cohabitation. *Planning Practice & Research*, 23(2), 167-186.
- Johnson, P. & Harris, D. (2002). Qualitative and Quantitative Issues in Research Design. In D. Partington (Ed.), *Essential Skills for Management Research* (pp. 99-116). London, UK: Sage Publications.
- Karadimitriou, N., Doak, J. & Cidre, E. (2010). Rethinking Brownfields: Discourses, Networks and Space-Time. In G. De Roo & E. A. Silva (Eds.), *New Directions in Planning Theory: Planner's Encounter with Complexity* (pp. 263-281). Abingdon, Oxon, GBR: Ashgate Publishing Group.
- Kauko, T. (2009). The housing market dynamics of two Budapest neighbourhoods. *Housing Studies*, 24(5), 587-610.
- Kauko, T. (2010). Where have all the planners gone? The Law of the Wolf in an Era of Ignorance. *Regional Studies Association Conference, Pecs, Hungary*.
- Keresztély, K. & Scott, J.W. (2012). Urban Regeneration in the Post-Socialist Context: Budapest and the Search for a Social Dimension. *European Planning Studies*, 20(7), 1111-1134.
- Kettler, R. & Schenk, K. (2007). Brownfield-Recycling in Switzerland: eliminating contaminated sites and re-using derelict land at the same time. *The Second International Conference on Managing Urban Land, 25-27 April 2007, Stuttgart* (pp. 41-46). Dessau: Federal Environment Agency Germany (Umweltbundesamt).

- Klusaček, P., Krejči, T., Kunc, J., Martinat, S. & Novakova, E. (2011). The Post-Industrial Landscape in Relation to Local Self-Government in the Czech Republic. *Moravian Geographical Reports*, 19(4), 18-28.
- Koch, R. & Dixon, T. (2007). Introduction. In R. Koch & T. Dixon (Eds.), *Public Governance and Leadership: Political and Managerial Problems in Making Public Governance Changes the Driver for Re-Constituting Leadership* (pp. 1-20). Wiesbaden: Deutscher Universitätsverlage.
- Krumholz, N. (1982). A retrospective view of equity planning. *Journal of the American Planning Association*, 48(2), 163-174.
- Kuhn, T. S. (1970). *The Structure of Scientific Revolutions*. Chicago, IL: University of Chicago Press.
- Lazarević Bajec, N. (1996). Strateško urbano planiranje - upravljanje i/ili posredovanje. U N. Lazarević Bajec & M. Ralević (Ur.) *Strategija urbanizacije u uslovima neizvesnosti* (str. 3-28). Beograd: Arhitektonski fakultet.
- Lazarević Bajec, N. (2009). Rational or collaborative model of urban planning in Serbia: institutional limitations. *Serbian Architectural Journal*, 1, 81-106.
- Laidler, D. W., Andrew, B. J. & Wilbourn, P. (2002). *Brownfields - Managing the Development of Previously Developed Land - A Client's Guide*. London: CIRIA.
- Latour, B. (2005). *Reassembling the Social: An Introduction to Actor-Network-Theory*. Oxford: Oxford University Press.
- Laudan, L. (1978). *Progress and its Problems - Towards a Theory of Scientific Growth*. Berkeley, CA: University of California Press.
- Law, J. (1992). *Notes on the Theory of the Actor Network: Ordering, Strategy and Heterogeneity*. Lancaster: Centre for Science Studies and the Department of Sociology, Lancaster University.
- Lefebvre, H. (1991). *The Production of Space*. Oxford: Wiley.
- Lijphart, A. (1971). Comparative Politics and the Comparative Method. *The American Political Science Review*, 65(3), 682-693.
- Lindblom, C. E. (1959). The Science of "Muddling Through". *Public Administration Review*, 19(2), 79-88.
- Lindblom, C. E. (1973). The science of 'muddling through'. In A. Faludi (Ed.), *A Reader in Planning Theory* (pp. 151-169). Oxford: Pergamon.
- Linnerooth-Bayer, J. & Murcott, S. (1996). The Danube River Basin: International Cooperation or Sustainable Development. *Natural Resources Journal*, 36, 521-547.
- Longo, A. & Campbell, D. (2007). What are the determinants of brownfields regeneration? An analysis of brownfields in England. *Conference on the Science and Education of Land Use: A transatlantic, multidisciplinary and comparative approach, 24-26 September 2007, Washington, DC*. Преузето 11. маја 2012. године са <http://nercrd.psu.edu/taluc/Papers/LongoWhat.pdf>.
- Madarasz, T. (2007). Brownfield redevelopment status and lessons from Northern Hungary. *Resource document*. Преузето 20 фебруара 2012. године са http://www.nicole.org/publications/Akersloot/madarasz_t_casehu.pdf.
- Maier, K. (1998). Czech planning in transition: Assesses and deficiencies. *International Planning Studies*, 3(3), 351-365.
- Maier, K. (2008). Czech Republic. In J. Ryser & T. Franchini (Eds.), *International Manual of Planning Practice (IMPP)* (pp. 80-87). The Hague: International Society of City and Regional Planners (ISoCaRP).
- Martens, K. (2007). Actors in a Fuzzy Governance Environment. In G. de Roo & G. Porter (Eds.), *Fuzzy Planning: The Role of Actors in a Fuzzy Governance Environment* (pp. 43-65). Abingdon, Oxon, GBR: Ashgate Publishing Group.
- МЕРЗ (Министарство енергетике, развоја и заштите животне средине). (2012). *Извештај о стању животне средине у Републици Србији за 2011. годину*. Београд: МЕРЗ.
- Meuleman, L. (2008). *Public management and the metagovernance of hierarchies, networks and markets: The feasibility of Designing and Managing Governance Style Combinations*. Heidelberg: Physica-Verlag.

- Mijatović, B. (2009). Pregled tromesečja. *Fokus*, 3, 3-7.
- Мијатовић, Б. (2010). Општи поглед на институционалне реформе. У Б. Мијатовић (Ур.), *Институционалне реформе у 2009. години* (стр. 9-24). Београд: Центар за либерално-демократске студије.
- Miljević, M. (2007). *Metodologija naučnog rada*. Pale: Filozofski fakultet Univerziteta u istočnom Sarajevu.
- Mihailović, D. (2004). *Metodologija naučnih istraživanja*. Београд: Fakultet organizacionih nauka.
- Михаљевић, Г. (1992). *Економија и град*. Београд: Архитектонски факултет.
- Molnár, G. (2012). [Personal communication]. 24 July.
- Mora, A. A., Roch Peña, F., Castrillo Romón, M. & De las Rivas Sanz, J. L. (2010). *Integrated Urban Regeneration in Europe - Summary Document*. Valladolid: University Institute of Urban Studies, Valladolid University. Преузето 14. јануара 2012. године са http://www.fomento.gob.es/NR/rdonlyres/E300DFCA-BDEE-4CEC-B655-AE69BC8E4432/95965/URBAN_REGENE_ENGLISH.pdf.
- MTA RKK KETI (Magyar Tudomanos Akademia, Regionalis Kutatasok Kozpontja). (2007). *Regionalis Fejlesztés Operatív Program (ROP 2.2.): A városi területek rehabilitációját célzó intézkedések értékelese*. Budapest: MTA RKK. Преузето 5. децембра 2012. године са <http://www.nfu.hu>.
- Muggli, R. (2004). *Spatial planning in Switzerland: a short introduction*. Bern: VLP-ASPAN, Schweizerische Vereinigung für Landesplanung. Преузето 25. марта 2011. године са http://www.vlp-aspan.ch/content/home/files/spatial_planning.pdf.
- Muller, J. (1998). Paradigms and planning practice: Conceptual and contextual considerations. *International Planning Studies*, 3(3), 287-302.
- Murdoch, J. (1997). Inhuman/nonhuman/human: actor-network theory and the prospects for a nondualistic and symmetrical perspective on nature and society. *Environment and Planning D: Society and Space*, 15, 731-756.
- Murdoch, J. (1998). The Spaces of Actor-Network Theory. *Geoforum*, 29(4), 357-374.
- McLoughlin, J. B. (1969). *Urban and Regional Planning: A Systems Approach*. London: Faber.
- McCarthy, L. (2002). The brownfield dual land-use policy challenge: reducing barriers to private redevelopment while connecting reuse to broader community goals. *Land Use Policy*, 19(4), 287-296.
- Nadin, V., Brown, C. & Duhr, S. (2001). *Sustainability, Development and Spatial Planning in Europe*. London: Routledge.
- NDA (National Development Agency). (2007). *New Hungary Development Plan*. Budapest: NDA.
- NDA & MoEW (National Development Agency & Ministry of Environment and Water). (2007). *National Sustainable Development Strategy*. Budapest: NDA.
- Nedović-Budić, Z. (2001). Adjustment of Planning Practice to the New Eastern and Central European Context. *Journal of the American Planning Association*, 67, 38-52.
- Nedovic-Budic, Z. & Cavric, B. (2006). Waves of planning: a framework for studying the evolution of planning systems and empirical insights from Serbia and Montenegro. *Planning Perspectives*, 21, 393-425.
- Newman, P. & Thornley, A. (1996). *Urban Planning in Europe: international competition, national systems and planning projects*. London: Routledge.
- ODPM (Office of the Deputy Prime Minister). (2004). *Consultation Paper on Planning Policy Statement 1: Creating Sustainable Communities*. London: ODPM.
- OECD (Organisation for Economic Co-operation and Development). (2006). *Competitive Cities in the Global Economy*. Paris: OECD Publications.
- ÖROK (Austrian Conference on Spatial Planning). (2011). *Austrian Spatial Development Concept - ÖREK 2011*. Vienna: ÖROK.
- Ostertag, N. C. (2003). Brownfields: A European Perspective. *Environmental Practice*, 5(1), 13.
- Pallai, K. (2008). Hungary. In J. Ryser & T. Franchini (Eds.), *International Manual of Planning Practice (IMPP)* (pp. 156-166). The Hague: International Society of City and Regional Planners (ISoCaRP).

- Pamer, V.K. (2011). [Personal communication]. 6 November.
- Patton, M. (1990). *Qualitative Evaluation & Research Methods*. Newbury Park: Sage Publications.
- PLUREL (Peri-Urban Land Use Relationships - Strategies and Sustainability Assessment Tools for Urban-Rural Linkages). (2010). *National spatial planning policies and governance typology*. (Deliverable Report 2.2.1). Преузето 25. маја 2011. године са <http://www.plurel.net>.
- Prokop, G., Jobstmann, H. & Schönbauer, A. (2011). *Report on best practices for limiting soil sealing and mitigating its effects*. Luxembourg: European Commission.
- РАПП (Републичка агенција за просторно планирање). (2009). *Стратегија просторног развоја Републике Србије - 2009-2013-2020*.
- РАПП (Републичка агенција за просторно планирање). (2010). *Просторни план Републике Србије - 2010-2014-2020*.
- RESCUE (Regeneration of European Sites in Cities and Urban Environments). (2003). *Analytical Sustainability Framework in the Context of Brownfield Regeneration in France, Germany, Poland and the UK*. (Final report of Work Package 1). Преузето 10. новембра 2010. године са <http://www.rescue-europe.com>.
- RESCUE (Regeneration of European Sites in Cities and Urban Environments). (2004-I). *Guidance on Sustainable Land Use and Urban Design on Brownfield Sites*. (Work Package 4, Deliverable 4.1). Преузето 15. новембра 2008. године са <http://www.rescue-europe.com>.
- RESCUE (Regeneration of European Sites in Cities and Urban Environments). (2004-II). *Methodological Guide. Best Practices for Citizen Participation in Brownfield Regeneration*. (Work Package 5, Deliverable 5.1). Преузето 24. новембра 2008. године са <http://www.rescue-europe.com>.
- RESCUE (Regeneration of European Sites in Cities and Urban Environments). (2004-III). *Guidance report for the management of the Brownfield Regeneration Projects*. (Work Package 6, Deliverable 6.1). Преузето 26. новембра 2008. године са <http://www.rescue-europe.com>.
- RESCUE (Regeneration of European Sites in Cities and Urban Environments). (2005). *Best Practice Guidance for Sustainable Brownfield Regeneration*. Преузето 27. новембра 2008. године са <http://www.rescue-europe.com>.
- РЗС (Републички завод за статистику). (2012). *Општине и региони у Републици Србији*. Београд: РЗС.
- Ringli, H. & Schloeth, L. (2008). Switzerland. In J. Ryser & T. Franchini (Eds.), *International Manual of Planning Practice (IMPP)* (pp. 304-314). The Hague: International Society of City and Regional Planners (ISoCaRP).
- Ricz, J. & Salamin, G. (Eds.) (2010). *Handbook for the National Implementation of the Territorial Agenda of the European Union - The Case of Hungary*. Budapest: The Ministry for National Development and Economy, Republic of Hungary.
- Rubitzki, I. & Schrenk, M. (2008). Austria. In J. Ryser & T. Franchini (Eds.), *International Manual of Planning Practice (IMPP)* (pp. 2-15). The Hague: International Society of City and Regional Planners (ISoCaRP).
- Ruming, K. J. (2009). Development Configurations and Planning Negotiations: A Case of Fringe Development in Sydney, Australia. *Urban Studies*, 46(7), 1461-1483.
- Rydin, Y. (1994). *The British Planning System: An Introduction*. London: The Macmillan Press Ltd.
- Rydin, Y. (2007). Re-Examining the Role of Knowledge Within Planning Theory. *Planning Theory*, 6(1), 52-68.
- Ryser, J. & Franchini, T. (Eds.) (2008). The Hague: *International Manual of Planning Practice (IMPP)*, International Society of City and Regional Planners (ISoCaRP).
- Sager, T. (1994). *Communicative Planning Theory*. Aldershot: Avebury.
- Sandercock, L. (1998). *Towards Cosmopolis: planning for multicultural cities*. Chichester: John Wiley and Sons.

- Seppo, T. (2004). *From governing to governance: a process of change*. Tampere: Tampere University Press.
- Silverstein, J. D. (2003). "Mechanics" of the Deal: Assembling the Brownfields Team. *Environmental Practice*, 5(1), 53-57.
- SKGO (Stalna konferencija gradova i opština). (2011). *Reaktiviranje braunfilda u Srbiji - Sistemski pristup ili ad hoc rešenja?* Beograd: SKGO.
- Службени гласник РС бр. 135/04. *Закон о заштити животне средине*.
- Службени гласник РС бр. 55/05, 16/11. *Закон о државној управи*.
- Службени гласник РС бр. 21/07. *Стратегија регионалног развоја Републике Србије од 2007. до 2012. године*.
- Службени гласник РС бр. 129/07. *Закон о локалној самоуправи*.
- Службени гласник РС бр. 129/07. *Закон о територијалној организацији Републике Србије*.
- Службени гласник РС бр. 57/08. *Национална стратегија одрживог развоја*.
- Службени гласник РС бр. 51/09, 30/10. *Закон о регионалном развоју*.
- Службени гласник РС бр. 72/09, 24/11. *Закон о планирању и изградњи*.
- Службени гласник РС бр. 88/10. *Закон о Просторном плану Републике Србије од 2010. до 2020. године*.
- Службени гласник РС бр. 72/11. *Закон о враћању имовине и обештећењу*.
- Службени гласник РС бр. 88/11. *Закон о јавно-приватном партнерству и концесијама*.
- Службени гласник РС бр. 20/12, 123/12, 14,13. *Уредба о условима и начину привлачења директних инвестиција*.
- Службени лист града Београда бр. 24/05. *План детаљне регулације дела централне зоне - просторна целина марина „Дорћол“*.
- Smith, R.G. (2003). World city actor-networks. *Progress in Human Geography*, 27, 25-44.
- Stadtentwicklung Wien (2005). *STEP 05 - Urban Development Plan Vienna 2005*. Vienna: Stadtentwicklung Wien.
- Stake, R.E. (1998). *Multiple Case Study Analysis*. New York: The Guilford Press.
- Stanilov, K. (Ed.) (2007). *The Post-Socialist City: Urban Form and Space Transformations in Central and Eastern Europe after Socialism*. Dordrecht: Springer.
- Staub, V. (2011). [Personal communication]. 3 December.
- Staub, V. et al. (2011). *Testplanung Riedholz/Luterbach - B1 Grundlegendossier*. Solothurn: Kanton Solothurn.
- Stojkov, B. (2007a). Oživljavanje braunfilda. U Danilović et al. (Ur.), *Oživljavanje braunfilda u Srbiji* (str. 53-60). Beograd: PALGO centar.
- Стојков, Б. (2007б). Ка рециклирању грађевинског земљишта у Србији. *Гласник српског географског друштва*, 2, 175-185.
- Стојков, Б. (Ур.) (2008). *Стратегија развоја града Београда - циљеви, концепција и стратешки приоритети одрживог развоја - нацрт*. Београд: PALGO центар.
- Стојков, Б. (2012а). The spatial planning systems in Serbia and Austria - a comparison. У Б. Стојков и М. Добричић (Ур.), *Просторно планирање у Србији - актуелне теме* (стр. 8-20). Београд: Републичка агенција за просторно планирање.
- Стојков, Б. (2012б). *Просторни развој и планирање у Србији*. Преузето 3. октобра 2012. године са http://195.250.98.80/media/prezentacije/Slike/rapp_pps_aktuelne%20teme.pdf.
- Susskind, L. & Cruikshank, J. (1987). *Breaking the impasse: consensual approaches to resolving public disputes*. New York: Basic Books.
- Shmueli, D., Kaufman, S. & Ozawa, C. (2008). Mining Negotiation Theory for Planning Insights. *Journal of Planning Education and Research*, 27, 359-364.
- Schneider, A. & Keller, S. (2007). *Umnutzung von Industrie- und Gewerbebrachen - Massnahmen zur Förderung*. Bern: Bundesamt für Raumentwicklung (ARE), Bundesamt für Umwelt (BAFU).
- Scholl, B. (Ed.) (2008). *Spatial planning and development in Switzerland - observations and suggestions from the international group of experts*. Zurich: ETH Zurich, Institute for Spatial and Landscape Development.
- Scholl, B. (2006). *Test-planning procedures as a method for supporting decision-making in complex planning projects*. City of Milano: Grafica Speed.

- Schremmer, C. (2008). Spatial Planning in Austria. In B. Scholl (Ed.), *Spatial planning and development in Switzerland - observations and suggestions from the international group of experts*. Zurich: ETH Zurich, Institute for Spatial and Landscape Development.
- Schremmer, C. (2010). Austrian Spatial Development Strategy in a European Perspective. *The Symposium on Spatial Planning in the Danube Region: A comparison of Serbia and Austria, 2 December 2010, Vienna*.
- Swanborn, P. (2010). *Case Study Research: What, Why and How?* Thousand Oaks, CA: Sage Publications.
- Swiss Federal Council. (2008). *Sustainable Development Strategy: Guidelines and Action Plan 2008-2011*. Berne: Swiss Federal Council.
- Swiss Federal Council. (2012). *Sustainable Development Strategy 2012-2015*. Berne: Swiss Federal Council.
- Tasan Kok, T. (2004). *Budapest, Istanbul, and Warsaw: Institutional and Spatial Change*. Delft: Eburon.
- Taylor, N. (1999). Anglo-American town planning theory since 1945: three significant developments but no paradigm shift. *Planning Perspectives, 14*, 327-345.
- TIMBRE (Tailored Improvement of Brownfield Regeneration in Europe). (2012). *Report on results of survey on brownfield regeneration and statistical analysis information*. Brno: IOG.
- Tosics, I. (2006). Spatial restructuring in post-socialist Budapest. In S. Tsenkova & Z. Nedović-Budic (Eds.), *The Urban Mosaic of Post-Socialist Europe* (pp. 131-150). Heidelberg: Psysica-Verlag.
- Tsenkova, S. & Nedović-Budić, Z. (Eds.) (2006). *The Urban Mosaic of Post-Socialist Europe*. Heidelberg, New York: Psysica-Verlag.
- The Municipality of Budapest. (2003). *Budapest City Development Concept*. Budapest: The Mayor's Office.
- The Municipality of Budapest. (2005). *The Podmaniczky Programme 2005-2013: Medium-Term Urban Development Programme of Budapest, Summary*. Budapest: The Mayor's Office.
- Thomas, M. R. (2003). Brownfield Redevelopment: Information Issues and the Affected Public. *Environmental Practice, 5*(1), 62-68.
- UVEK - Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation. (2012). *Raumkonzept Schweiz*. Bern: Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK).
- Umweltbundesamt. (2007). *Environmental Situation in Austria - Eight State of the Environment Report*. Vienna: Umweltbundesamt.
- UNECE (United Nations Economic Commission for Europe) Fourth Ministerial Conference „Environment for Europe“. (1998). *Aarhus Convention: Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-Making and Access to Justice in Environmental Matters*. Преузето 22. априла 2012. године са <http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/documents/cep43e.pdf>.
- UNECE (United Nations Economic Commission for Europe) Committee on Housing and Land Management. (2008). *Spatial Planning: Key Instrument for Development and Effective Governance with Special Reference to Countries in Transition*. Преузето 11. јуна 2012. године са http://www.unece.org/fileadmin/DAM/hlm/documents/Publications/spatial_planning.e.pdf.
- United Nations Human Settlements Programme. (1996). *Habitat Agenda*. Преузето 22. априла 2012. године са http://www.unhabitat.org/downloads/docs/1176_6455_The_Habitat_Agenda.pdf.
- United Nations Conference on Environment & Development (1992). *AGENDA 21*. Преузето 23. априла 2011. године са http://www.un.org/esa/dsd/agenda21/res_agenda21_07.shtml.

- USEPA (United States Environmental Protection Agency) (2001). *Brownfields Glossary of Terms*. Преузето 29. априла 2012. године са <http://www.epa.gov/swerosps/bf/glossary.htm#brow>.
- Faludi, A. (1973). *Planning Theory*. Oxford: Pergamon.
- Faludi, A. (1999). Patterns of Doctrinal Development. *Journal of Planning Education and Research*, 18, 333-344.
- Faludi, A. (2010). European Spatial Planning: Past, Present and Future. *Town Planning Review*, 81(1), 1-22.
- Fassmann, H., Hatz, G. & Patrouch, J. (2006). *Understanding Vienna - Pathways into the City*. Wien: Lit Verlag.
- Feagin, J. R., Orum, A. & Sjoberg, G. (Eds.) (1991). *A Case for the Case Study*. The Chapel Hill, NC: University of North Carolina Press.
- Ferber, U. & Grimski, D. (2002). *Brownfields and redevelopment of urban areas*. Vienna: Austrian Federal Environment Agency on behalf of CLARINET.
- Fisher, R., Ury, W. & Patton, B. (1991). *Getting to yes: Negotiating agreement without giving in*. New York: Penguin.
- Flyvbjerg, B. (1998). Empowering Civil Society: Habermas, Foucault and the Question of Conflict. In M. Douglass & J. Friedman (Eds.), *Cities for Citizens. Planning and the Rise of Civil Society in a Global Age* (pp. 187-211). Chichester, New York: John Wiley & Sons.
- Flyvbjerg, B. (2006). Five Misunderstandings About Case-Study Research. *Qualitative Inquiry*, 12(2), 219-245.
- Foldi, Zs. (2006). *Neighbourhood Dynamics in Inner-Budapest. A realist approach*. Netherlands Geographical Studies no. 350. Utrecht: Utrecht University.
- Forester, J. (1989). *Planning in the Face of Power*. Berkeley, CA: University of California Press.
- Forester, J. (1993). *Critical Theory, Public Policy and Planning Practice: Toward a Critical Pragmatism*. Albany, NY: State University of New York Press.
- Friedman, J. (1987). *Planning in the Public Domain: From Knowledge to Action*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Hajer, M. (1995). *The politics of environmental discourse*. Oxford: Oxford University Press.
- Hall, P. (2002). *Urban and Regional Planning*. London and New York: Routledge.
- Hamedinger, A. (2004). The changing organization of spatial planning in Vienna: learning lessons from the organisation of planning in the UK in the context of the shift from government to governance? *EURO/UUA conference: City Futures, Chicago, U.S.*
- Harrison, A. (2002). Case Study Research. In D. Partington (Ed.), *Essential Skills for Management Research* (pp. 158-180). London, UK: Sage Publications.
- Hartley, J. F. (1994). Case Studies in Organisational Research. In C. Cassel & G. Symon (Eds.), *Qualitative Methods in Organisational Research: A Practical Guide* (pp. 208-229). London, UK: Sage Publications.
- Harvey, D. (1989). *The Condition of Postmodernity: An Enquiry into the Origins of Cultural Change*. Oxford: Wiley Publishers Ltd.
- Harvey, J. (2000). *Urban Land Economics*. London: Macmillan.
- Hastings, A. (1999). Analysing power relations in partnerships: is there a role for discourse analysis? *Urban Studies*, 36(1), 91-106.
- Hatz, G. (2008). City profile - Vienna. *Cities*, 25, 310-322.
- Healey, P. (1991). Debates in planning thought. In H. Thomas & P. Healey (Eds.), *Dilemmas in Planning Practice* (pp. 115-146). Aldershot: Avebury Technical.
- Healey, P. (1992). An institutional model of the development process. *Journal of Property Research*, 9, 33-44.
- Healey, P. (1994). Development plans: new approaches to making frameworks for land use regulation. *European Planning Studies*, 2(1), 39-57.
- Healey, P. (1995). The institutional challenge for sustainable urban regeneration. *Cities*, 12(4), 221-230.

- Healey, P. (1996). Planning through debate: the communicative turn in planning theory. In S. Campbell & S. Fainstein (Eds.), *Readings in Planning Theory* (pp. 234-257). Oxford: Blackwell.
- Healey, P. (1997). *Collaborative Planning - Shaping places in fragmented societies*. London: MacMillan Press.
- Healey, P. (1998). Building institutional capacity through collaborative approaches to urban planning. *Environment and Planning A*, 30(9), 1531-1546.
- Healey, P. (2007a). Re-thinking Key Dimensions of Strategic Spatial Planning: Sustainability and Complexity. In G. de Roo & G. Porter (Eds.), *Fuzzy Planning: The Role of Actors in a Fuzzy Governance Environment* (pp. 21-41). Abingdon, Oxon, GBR: Ashgate Publishing Group.
- Healey, P. (2007b). The New Institutionalism and the Transformative Goals of Planning. In N. Verma (Ed.), *Institutions and Planning* (pp. 61-90). Oxford: Elsevier.
- Healey, P. & Williams, R. (1993). European Urban Planning Systems: Diversity and Convergence. *Urban Studies*, 30(4/5), 701-720.
- Hirt, S. (2005a). Planning the Post-Communist City: Experiences from Sofia. *International Planning Studies*, 10(3-4), 219-240.
- Hirt, S. (2005b). Toward Postmodern Urbanism? Evolution of Planning in Cleveland, Ohio. *Journal of Planning Education and Research*, 25, 27-42.
- CABERNET (Concerted Action on Brownfield and Economic Regeneration Network). (2007). *CABERNET Network Report: Sustainable Brownfield Regeneration*. Nottingham: University of Nottingham.
- CABERNET (Concerted Action on Brownfield and Economic Regeneration Network). (2009). *Sustainable Brownfield Regeneration*. Преузето 10. децембра 2009. године са <http://www.cabernet.org.uk>.
- Callon, M. (1991). Techno-economic networks and irreversibility. In J. Law (Ed.), *A Sociology of Monsters*. London: Routledge.
- Callon, M. (1999). Actor-network theory - the market test. In J. Law & J. Hassard (Eds.), *Actor Network Theory and After*. Oxford: Blackwell.
- CEMAT (European Conference of Ministers Responsible for Spatial/Regional Planning). (2000). *Guiding Principles for Sustainable Spatial Development of the European Continent*. Преузето 10. априла 2009. године са http://www.coe.int/t/dg4/cultureheritage/heritage/cemat/VersionPrincipes/rec-2002-1_en.pdf.
- CEMAT (European Conference of Ministers Responsible for Spatial/Regional Planning). (2006). *Glossary of Key Expressions Used in Spatial Development Policies in Europe*. Lisbon: Council of Europe.
- Claydon, J. (1996). Negotiations in Planning. In C. Greed (Ed.), *Implementing Town Planning: The Role of Town Planning in the Development Process* (pp. 110-120). Harlow: Longman.
- COBRAMAN (Manager Cooperating Brownfield Redevelopment Activities). (2009). *Concepts and tools for brownfield redevelopment activities*. Bydgoszcz, Poland: University of Economy.
- Colantonio, A. & Dixon, T. (2011). *Urban Regeneration and Social Sustainability: Best practice*. Chichester: Wiley-Blackwell.
- Couch, C., Leontidou, L. & Petschel-Held, G. (Eds.) (2007). *Urban Sprawl in Europe: landscapes, land-use change and policy*. Oxford: Blackwell.
- Chadwick, G. (1971). *A Systems View of Planning*. Oxford: Pergamon.
- World Bank (2010). *The Management of Brownfields Redevelopment - A Guidance Note*. Washington DC: World Bank.
- World Planners Congress. (2006). *Reinventing Planning: A New Governance Paradigm for Managing Human Settlements - A Position Paper*.
- Wüest & Partner AG. (2008). *Die Brachen der Schweiz: Reporting 2008*. Bern: Bundesamt für Raumentwicklung (ARE).

- Whittemore, A. (2003?). *Brownfield Sites: An Option Paper for the Halifax Regional Municipality*. Презето 30. јуна 2008. године са http://209.85.135.104/search?q=cache:ncYJw98bGx8J:www.atlanticrbca.com/data_eng/onf_2003/options_andrew_whittemore_hrm_2003_piri_halifax.pdf+urban+brownfield+versus+greenfield&hl=en&ct=clnk&cd=3&client=firefox-a.
- Yin, R. K. (2009). *Case study research: design and methods*. Thousand Oaks, CA: Sage Publications.
- Yount, K. R. (2003). What are Brownfields? Finding a Conceptual Definition. *Environmental Practice*, 5(1), 25-33.

ПРИЛОГ - ИНТЕРВЈУ

Структура интервјуа:

1. Увод

1.1. Процедура прикупљања података и поверљивост података

1.2. Професионално искуство интервјуисане особе

2. О планском процесу

2.1. Иницирање процеса браунфилд регенерације

2.2. Организација и управљање процесом планирања

2.3. Процес преговарања и процедуре у доношењу одлука

2.4. Решавање конфликта

2.5. Процедуре сарадње

3. Процена успеха

3.1. Квалитет организације планског процеса

1. Увод

1.1. Процедура прикупљања података и поверљивост података

Након завршеног интервјуа, а пре анализе и евалуације информација, добијени подаци су послати интервјуисаним особама које су имале могућност да изврше евентуалне корекције. Саговорницима је дата могућност анонимног учешћа у интервјуу. У том случају, подаци су анализирани на начин да се веза између конкретног планског решења, изнетих ставова и интервјуисане особе не може успоставити.

1.2. Професионално искуство интервјуисане особе

На којој позицији сада радите (шта је Ваша садашња професија)?

Која је Ваша стручна спрема?

Колико дуго радите у овој институцији (градска, регионална планерска институција)?

Шта подразумева Ваш уобичајени посао? Које су Ваше надлежности?

Која је била Ваша улога у конкретном планском процесу?

Да ли сте раније имали слична искуства?

Ако јесте, која је била Ваша функција?

Да ли сте данас укључени у сличне подухвате?

Која су Ваша знања, ставови и перцепција о браунфилд локацијама? Да ли их третирасте исто као и друге врсте урбаних проблема?

У којој мери сте окренути стицању специфичних знања везаних за регенерацију браунфилда? На који начин (конференције, радионице, базична истраживања, пројекти)?

Да ли Вам је познат приступ колаборативног планирања?

2. О планском процесу

2.1. Иницирање процеса браунфилд регенерације

Како је дошло до идеје о регенерацији конкретне браунфилд локације? Ко је био директно одговоран за одлучивање о иницијацији процеса браунфилд регенерације (локална управа, локална заједница, инвеститори)? Која је била Ваша улога на самом почетку идеје о могућој браунфилд регенерацији? Да ли се сећате првог контакта између локалне управе и инвеститора?

На који начин су прослеђиване важне информације?

Ко је предводио организације са релевантним интересима?

Ко није био, а требало је да буде укључен?

2.2. Организација и управљање процесом планирања

У којој мери се ослањате на традиционалне планске процедуре?

Који облик планског приступа је био одабран и зашто?

Одабир овог типа говори о озбиљности планског приступа, односно јасно се сагледава разлика између планера као извршилаца, са једне стране, и планера који активно управљају процесом, руководе организацијом и активностима учесника, што, са друге стране, доприноси позитивном исходу планског решења.

Радна група - Тип А: Плански приступ је спроведен узимајући у обзир хијерархију различитих сектора који су били укључени;

Радна група - Тип Б: Плански приступ је координисан од стране сектора који нема директну моћ у одлучивању у односу на друге секторе:

Радна група - Тип В: Планским процесом је управљала група на челу са руководством које има одговорност и моћ у доношењу одлука, али која је усклађена са хијерархијском структуром;

Радна група - Тип Г: Планским процесом је управљала самостална група, односно чланови група чији су чланови потпуно аутономни у односу на хијерархијски организовану структуру.

Како су различите фазе рада биле структуриране? Како сте Ви организовали поделу рада?

Како су били организовани састанци приликом планског процеса?

Ко је одлучио о оснивању планерског тима, о члановима и руководству?

Да ли је неко из других планерских институција (спољни консултант) учествовао у планском процесу? Са киме сте сарађивали?

Које све групе стејхолдера су учествовале у планском процесу?

Да ли су на почетку били дефинисани јасни циљеви и смернице за израду планског решења? Ко је за то био одговоран?

Да ли су сви релевантни интереси били приказани на почетку планског процеса?

Који сектори су морали посебно блиско да сарађују?

Како процењујете сарадњу између различитих сектора?

Како процењујете сарадњу између локалне управе и спољних партнера (инвеститора, предузетника, агената некретнинама)?

Да ли су током планског процеса примењиване строге забране на поједина могућа решења или је „најгори могући сценарио развоја“ узиман у обзир? Да ли су рађени „алтернативни сценарији“? Да ли су поменути сценарији вредновани? Да ли се разматрала могућност свесног усвајања „најгорег могућег сценарија развоја“?

2.3. Процес преговарања и процедуре у доношењу одлука

На који начин су се доносиле одлуке? Ко је учествовао у процесу доношења одлука - тим или само руководиоци?

Које су биле моћи руководиоца планског процеса у процесу доношења одлука? Стручност? Способност преговарања?

Које смернице за израду плана би требало дефинисати унапред, а шта може бити предмет касније дискусије?

Ко је водио дискусије и преговарао са власницима земљишта? за које се ради дати план?

Како се одвијала комуникација са инвеститорима?

Која стратегија је била изабрана:

а) убедити инвеститоре у ваљаност планираних идеја за дато подручје

б) укључити их у плански процес

- укључити их на самом почетку планског процеса

- упознати их са већ припремљеним концептом планског решења

Ко је имао надлежност да преговара са инвеститорима? Да ли је постојала једна контакт особа задужена за комуникацију са инвеститорима? Да ли сматрате да то олакшава сарадњу између интерног тима за израду плана?

Да ли су инвеститори утицали на процес доношења одлука? Каквим процес доношења одлука сматрају инвеститори? Да ли су инвеститори били задовољни донетим одлукама?

Како се одвијало преговарање са представницима локалне заједнице?

Да ли су у преговарачком процесу учествовале неке посебне групе стејкхолдера?

2.4. Решавање конфликта

Да ли је било конфликта у току планског процеса? Којих?

Како су они разрешавани (нпр. округли сто између инвеститора и власника земљишта)? Како је Ваше мишљење о оваквом облику (организационе) подршке?

Ко је имао кључну улогу у разрешавању конфликта? На који начин се препознаје значај те улоге (вештине посредовања и фасилитације)?

Да ли је дошло до помирења различитих интереса и постизања тзв. *win-win* решења?

2.5. Процедуре сарадње

Шта је било обавезујуће за сарадњу? Да ли је укључивање појединих сектора (геологија, инфраструктура) прописано Законом или Правилником? Каква је била сарадња између сектора на различитим вертикалним нивоима планирања? Како оцењујете сарадњу између експертских организација на истом институционалном нивоу?

Да ли су током планског процеса потенцирани неформални, неконвенционални аранжмани међу укљученим стејкхолдерима? Шта је део Вашег личног приступа?

Да ли су током планског процеса постојале специфичне процедуре за сарадњу (нпр. организација архитектонских конкурса, округли столови за дискусију, планерске радионице)? На који начин и у којој мери је испуњена колаборативна процедура планирања (интереси - визија - кораки за деловање)? На који начин су специфичне процедуре за сарадњу подстицале развој и допринеле успеху касније формулисаног планског решења? Који облик колаборације (нпр. консултације или партнерства) је био пожељан у зависности од контекста проблема и категорије стејкхолдера?

Да ли је планер као експерт наметао своје мишљење? Да ли је медијација међу различитим учесницима у планском процесу била константна, односно да ли је медијација била присутна и у фази припреме прелиминарног решења (концепта плана), али у фази дискусије о испуњености различитих интереса и прављења компромиса?

Које су биле најкритичније фазе планског процеса? У којим фазама се побољшање координације и комуникације намеће као највећа потреба? У којим фазама је неопходна примена нових знања у домену регенерације браунфилда?

3. Процена успеха

3.1. Квалитет организације планског процеса

Како гласи потпун назив документа који је настао током претходно описаног планског процеса?

Како процењујете резултат планског процеса?

Какав је допринос резултата овог планског приступа у односу на шири контекст процеса урбане регенерације?

Да ли сте лично задовољни резултатом? Зашто?

Како процењујете организацију планског процеса (навести мишљење према следећим ставкама)?

- Јасни циљеви и временски обухвати појединих фаза планског процеса
- Управљање терминским планом (могућност брзе реакције на непредвиђене активности које могу пореметити првобитни термински план)
- Јасна дефиниција улоге и одговорности стејкхолдера у планском процесу
- Компетентност укључених стејкхолдера
- Прикладност кооперативних процедура за развој планског решења
- Усмереност рада ка стицању резултата
- Руковођење дискусијом и преговарачким процесом
- Документовање фазних и финалних резултата

На којим местима препознајете тешкоће у оквиру Ваше функције као руководиоца израде плана/учесника у изради плана?

Које врсте додатне обуке би биле пожељне (нпр. обука у управљању планским процесом, процесом преговарања и посредовања, израде концепта и нацрта плана)?

Шта се може унапредити? Шта бисте урадили на другачији начин у неком од следећих случајева браунфилд регенерације?

INTERVIEW

Estimated duration per interview: 90 minutes

Overview of the Guideline:

1 Introduction

1.1. Procedure of data collection and data protection

1.2. Experiences of the interview partner

2 About the planning process

2.1 Process initiation

2.2 Planning process organisation and management

2.3 Negotiation and decision-making powers

2.4 Conflict resolution

2.5 Cooperative procedures

3 Assessment of success

3.1 Quality of planning process organisation

1 Introduction

1.1 Procedure of data collection and data protection

The interview is taken down and the document is been sent to the interviewed persons before analysis and evaluation of the results in order to give them the opportunity to correct and release it. At their wish the data are used anonymously and are analyzed in that way that a relation between the project, the stated views and the interviewed person is not possible.

1.2 Experiences of the interview partner

Which is your current profession?

What did you study?

For how long have you been working in this institution (city authority, regional planning office, etc.)?

What is your normal job? What are your responsibilities?

What was your role or function in the planning process?

Did you earlier have similar experiences?

If so, in which function have you been involved?

Are you today involved in similar projects?

What kind of knowledge, attitudes, and perceptions about brownfields do you possess?

Do you treat them the same as other urban problems?

To which extent are you facing the acquisition of specific knowledge related to brownfield regeneration? In which way (conferences, workshops, basic research, projects)?

Are you familiar with collaborative planning approach?

2 About the planning process

2.1 Process initiation

How did the idea about brownfield regeneration come into being? Who was responsible for the initiation of brownfield regeneration process (local authority, local community, investors)? What was your role at the very beginning of a possible brownfield regeneration process? Do you remember the first contact between the municipality and the investor(s)?

How have important information been passed on?

Who led the organisations with relevant interests?

Who has not been and should have been included?

2.2 Planning process organisation and management

To what extent do you rely on traditional planning procedures?

Which organisational solution had been chosen and why?

Working group - Type A: Planning approach is been carried out considering the hierarchy of the different involved departments;

Working group - Type B: Planning approach is been coordinated by a direct department which don't have any instruction power to the other involved departments;

Working group - Type C: Planning process is managed by a group with leadership who has responsibility and instruction power, but is still linked to the hierarchical structure;

Working group - Type D: Planning process is managed by an independent group, i.e. members of the group are completely autonomous towards the hierarchical organisation structure.

How were the different working phases been structured? How did you arrange division of labour?

How were the meetings during the planning phase been managed?

Who decided about the establishment of a planning group, about their members and the leadership?

Have the external experts been asked to support the planning process? Who have you collaborated with?

Can you name the groups of stakeholders which were involved in the planning process?

Had clear objectives and time guidelines been defined (and fulfilled)? Who cared about?

Were all the relevant interests represented in the beginning of planning process?

Who had to work particularly closed together?

How do you assess the cooperation between the different departments and sections?

How do you assess the cooperation between the municipality and external partners (investor, project developer, real estate agent)?

Had the strong restrictions or the "worst case scenarios" or "alternative scenarios been taken from the beginning into consideration? Were they evaluated? Was the possibility of accepting "the worst case scenarios" considered?

2.3 Negotiation and decision-making powers

How the decisions were made? Who participated in decision-making process - the whole planning team or leader?

Which were the decision-making powers of the planning-team leader? Knowledge? Negotiation capabilities?

Which planning guidelines should have been already clarified, which things should be left for discussion?

Who talked and negotiated with the land owners?

In which way was communication with investors organised?

Which strategy has been chosen?

a) To gain/convince investors from the planning ideas and ideas of qualified land using of the municipality?

b) To keep them in the process?

- To involve investors at the very beginning of plan-making
- To present them already prepared plan concept

Who had the decision-making powers to negotiate with the investors? Was there only one person in charge of communication with investors? Do you think it releases the cooperation among the members of internal planning team?

Did the investors affect decision-making process? What is the decision-making process from their point of view? Were they satisfied with decisions?

In which way were negotiations with representatives of the local community conducted? Were particular groups of stakeholders involved in the negotiating process?

2.4 Conflict resolution

Did conflicts appear? If so, which ones?

How were they managed (e.g. at the round table between land owners and investors, by moderating their talks)? What do you think about this (organisational) support?

Who had the crucial role in conflict resolution? How can one recognize the importance of this role (mediation and facilitation skills)?

Could the different interests be reconciled or a win-win-solution be achieved?

2.5 Cooperative procedures

What was obligatory for cooperation? Was the involving of different sectors determined by the law? What was the collaboration between sectors of different vertical planning levels? How do you assess the cooperation between think tanks (experts) within the same institutional level?

Were informal, unconventional arrangements among the stakeholders emphasized during planning process? What was your personal approach to the problem?

Were there special cooperative procedures during planning process (e.g. cooperative competitions, round tables, planning workshops, colloquiums)? In what way and to what extent is collaborative planning procedure fulfilled (interests - vision - steps for action)? If so, how did specific collaborative procedures support the progress and contribute to the success of plan-making process? What form of collaboration (e.g. consultation or partnership) was desirable, depending on the context of problems and categories of stakeholders?

Did the planner, as an expert, insist on his own opinion? Was the mediation between different stakeholders in planning process constantly applied, e.g. was there the mediation in the phase of concept design, but also in the discussion phase about fulfillment of different interests and making compromise?

What were the most critical phases of the planning process? In which phases the coordination and communication betterment is most needed? In which phase new knowledge application is most needed?

3 Assessment of success

3.1 Quality of planning process organisation

Can you please give the full name of the document which was produced during previous planning process?

How do you assess the result of the planning process?

What is the contribution of this process to inner urban development?

Are you personally satisfied with the result? Why / Why not?

How do you assess the planning process organisation (please review the following items)?

- Clear objectives and time demands
- Time schedule management (fast reactions if something unforeseeable happened and disturbed the original time plan)
- Clear definition of roles and responsibilities
- Competences of involved stakeholders
- Suitability of cooperative procedures for the progress of plan
- Result-oriented working
- Discussion and negotiation leadership
- Documentation of intermediate and final results

Where did you see difficulties in your role as a plan-making leader/collaborator?

Which forms of additional training are helpful (e.g. training in project management, negotiation and mediation process)?

What could have been improved? What would you do in a different way in next cases of brownfield regeneration?

БИОГРАФИЈА АУТОРА

Ана Перић, дипл. инж. арх., рођена је у Краљеву 29.10.1982. године, где је завршила Основну школу и Гимназију, оба пута као ученик генерације и носилац Вукове дипломе. Дипломирала је на Архитектонском факултету Универзитета у Београду 2007. године, као први дипломац у генерацији са оценом 10 на дипломском раду и просечном оценом 9,21 током студија. На истом факултету је априла 2008. године уписала Докторске академске студије научног карактера - област урбанизам, које је успешно завршила са просечном оценом 10. У току студија била је корисник више стипендија - Фондације за развој научног и уметничког подмлатка и Фонда за младе таленте. У периоду 1.2.2011-1.9.2011. године борави на ЕТН Универзитету у Цириху (*Swiss Federal Institute of Technology, ETH Zürich*), на одсеку за просторно планирање и развој (IRL, D-BAUG), где се као гостујући истраживач под надзором проф. др Бернда Шола (*Bernd Scholl*) бави истраживањима у циљу израде докторске дисертације.

Истраживачки рад Ане Перић је усмерен на област планирања браунфилд регенерације, не само на примеру локалног (српског) планског контекста, већ и кроз оквир иностраних урбанистичких политика. Резултати истраживања су публиковани у неколико иностраних и домаћих научних часописа, као и на већем броју међународних и националних конференција (*Integrative Brownfield Regeneration Policies as the Pillar of Sustainable Regional Development, Moravian Geographical Reports*, vol. 21, no. 2, forthcoming; *Brownfield Regeneration versus Greenfield Investment - Is Serbia on the Way to Integrated Land Management? Journal of Urban Regeneration and Renewal*, vol. 6, no. 1, pp. 79-90, 2012; *Predstavници друштvene акције у процесу регенерације приобалја - случај braunfield локације „Luka Beograd“*. *Sociologija i prostor*, vol. 192, no. 1, str. 61-88, 2012; *Brownfield Regeneration vs. Greenfield Investments - Case Study Ecka Industrial Zone in Zrenjanin, Serbia. Technics Technologies Education Management*, vol. 6, no. 2, pp. 541-551, 2011; *Cooperative Procedures for Interest Compliance Achievement in the Process of Brownfield Regeneration*. In Bogdanovic, R. (ed.), *New Urbanity: Cities vs. Global Challenges - Proceedings of the International Symposium on Sustainable Development and Planning* (pp. 48-55). Belgrade: STRAND - Sustainable Urban Society Association, 2012; *Institutional support for brownfield regeneration in the European macro-regions*. In Radonjanin, V. and Kurtović Folić, N. (eds.), *Proceedings of the III International symposium for students of doctoral studies in the fields of Civil Engineering, Architecture and Environmental Protection* (pp. 227-234). Novi Sad: Faculty of Technical Sciences, 2011).

На Архитектонском факултету Универзитета у Београду Ана Перић је запослена од 2008. године, као асистент на Департману за урбанизам. Члан је AESOP-а (*Association of European Schools of Planning*) Young Academics, као и Инжењерске коморе Србије и Друштва архитеката Београда. Поседује лиценцу одговорног пројектанта.

Говори енглески и немачки језик.

Прилог 1.

Изјава о ауторству

Потписани-а Ана Перић

број индекса 2007/7

Изјављујем

да је докторска дисертација под насловом

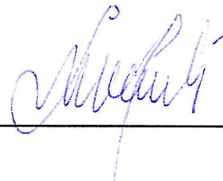
УЛОГА УРБАНИСТИЧКОГ ПЛАНИРАЊА

У ПРОЦЕСУ РЕГЕНЕРАЦИЈЕ БРАУНФИЛД ЛОКАЦИЈА

- резултат сопственог истраживачког рада,
- да предложена дисертација у целини ни у деловима није била предложена за добијање било које дипломе према студијским програмима других високошколских установа,
- да су резултати коректно наведени и
- да нисам кршио/ла ауторска права и користио интелектуалну својину других лица.

Потпис докторанда

У Београду, 28. децембар 2012. г.



Прилог 2.

Изјава о истоветности штампане и електронске верзије докторског рада

Име и презиме аутора Ана Перић

Број индекса 2007/7

Студијски програм Докторске академске студије научног карактера:
област УРБАНИЗАМ

Наслов рада Улога урбанистичког планирања у процесу
регенерације браунфилд локација

Ментор доц. др Марија Маруна

Потписани/а Ана Перић

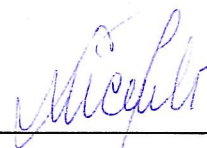
Изјављујем да је штампана верзија мог докторског рада истоветна електронској верзији коју сам предао/ла за објављивање на порталу **Дигиталног репозиторијума Универзитета у Београду**.

Дозвољавам да се објаве моји лични подаци везани за добијање академског звања доктора наука, као што су име и презиме, година и место рођења и датум одбране рада.

Ови лични подаци могу се објавити на мрежним страницама дигиталне библиотеке, у електронском каталогу и у публикацијама Универзитета у Београду.

Потпис докторанда

У Београду, 28. децембар 2012. г.



Изјава о коришћењу

Овлашћујем Универзитетску библиотеку „Светозар Марковић“ да у Дигитални репозиторијум Универзитета у Београду унесе моју докторску дисертацију под насловом:

**УЛОГА УРБАНИСТИЧКОГ ПЛАНИРАЊА
У ПРОЦЕСУ РЕГЕНЕРАЦИЈЕ БРАУНФИЛД ЛОКАЦИЈА**

која је моје ауторско дело.

Дисертацију са свим прилозима предао/ла сам у електронском формату погодном за трајно архивирање.

Моју докторску дисертацију похрањену у Дигитални репозиторијум Универзитета у Београду могу да користе сви који поштују одредбе садржане у одабраном типу лиценце Креативне заједнице (Creative Commons) за коју сам се одлучио/ла.

1. Ауторство
2. Ауторство - некомерцијално
3. Ауторство – некомерцијално – без прераде
4. Ауторство – некомерцијално – делити под истим условима
5. Ауторство – без прераде
6. Ауторство – делити под истим условима

Потпис докторанда

У Београду, 28. децембар 2012. г.