



[1] 2013 1[1]

АГГ+ часопис за архитектуру, грађевинарство, геодезију и сродне научне области  
ACEG+ Journal for Architecture, Civil Engineering, Geodesy and other related scientific fields

040-053

**Стручни рад** | Professional paper

**UDK** | UDC 711.41-111

**DOI** 10.7251/AGGPLUS1301040M

**Рад примљен** | Paper received 10/11/2013

**Рад прихваћен** | Paper accepted 18/12/2013

**Бранкица Милојевић**

*Архитектонско-грађевински факултет Универзитета у Бањалуци, Војводе Степе  
Степановића 77/3, Бањалука*

УТИЦАЈ УРБАНИСТИЧКОГ  
ПЛАНИРАЊА НА УРБАНИ  
РАЗВОЈ ГРАДОВА У БОСНИ И  
ХЕРЦЕГОВИНИ ОД 1945. ДО  
ДАНАС (СТУДИЈА СЛУЧАЈА  
БАЊАЛУКЕ)

INFLUENCE OF URBAN  
PLANNING ON THE URBAN  
DEVELOPMENT OF CITIES  
IN BOSNIA AND  
HERZEGOVINA SINCE 1945  
UP TO PRESENT (CASE  
STUDY OF BANJALUKA)

Стучни рад  
Professional paper  
Рад примљен | Paper accepted  
18/12/2013  
UDK | UDC  
711.41-111  
DOI  
10.7251/AGGPLUS1301040M

**Бранкица Милојевић**

*Архитектонско-грађевински факултет Универзитета у Бањалуци, Војводе Степе Степановића 77/3, Бањалука*

## УТИЦАЈ УРБАНИСТИЧКОГ ПЛАНИРАЊА НА УРБАНИ РАЗВОЈ ГРАДОВА У БОСНИ И ХЕРЦЕГОВИНИ ОД 1945. ДО ДАНАС (СТУДИЈА СЛУЧАЈА БАЊАЛУКЕ)

### **АПСТРАКТ**

Урбанистичко планирање на простору Босне и Херцеговине остварује значајан утицај на урбани развој градова од завршетка Другог свјетског рата, па све до данашњег времена. У периоду социјализма планирање градова је било механизам за просторно креирање државних програма развоја, чија реализација је зависила искључиво од политичке и економске моћи државе и њених експоната. Повишен степен реализације планова утицао је да однос планирања и карактера урбане форме буде све очигледнији. Експертски орјентисано, просторно-физички детерминисано, у периоду осамдесетих година XX вијека планирање је снажно детерминисало урбану планиметрију, стварало просторне услове за нове градске функције и јасно дефинисало просторне релације, урбане репере и карактер физичке структуре. У периоду транзиције урбанистичко планирање се ослања на тржишне критерије који теже ка повећању ефикасности коришћења градског грађевинског земљишта, као једном од основних приступа урбаној обнови. Либерализација друштвених односа, партиципација, денационализација градског грађевинског земљишта, приватизација државног капитала и глобализација неки су од многобројних процеса који утичу на нови приступ урбанистичком планирању које, на другачији, мање директан начин, још увијек представља битан утицајни фактор на урбану трансформацију.

*Кључне ријечи: урбани развој, утицај, урбанистичко планирање*

## INFLUENCE OF URBAN PLANNING ON THE URBAN DEVELOPMENT OF CITIES IN BOSNIA AND HERZEGOVINA SINCE 1945 UP TO PRESENT (CASE STUDY OF BANJALUKA)

### **ABSTRACT**

Urban planning has created significant influence on urban development of cities since the end of the World War II up to present. During the period of socialism, the urban planning was the mechanism for spatial arrangement of state's development programs, whose realization depended only on political and economic power of the state and its representatives. The degree of implementation of plans was in direct relation to the impact of planning on urban form. Expert-oriented, spatially determined, urban planning had a great influence on the urban planimetry, created the conditions for the new urban functions and clearly defined spatial relations and the form of the physical structure in the period of the 80s of the 20th century. During the period of transition, the urban planning was based on the market criteria whose aim was to increase the efficiency of the land use as the main approach to urban renewal today. The liberalization of social relations, participation, denationalization of the city land, privatization of the state capital and globalization are just some of the many processes affecting the new approach to urban planning, which is still a significant influential factor of the urban transformation but its influence is changed and less direct.

*Key words: urban development, influence, urban planning*

## 1. УВОД

Урбанистичко планирање постало је релевантан фактор дефинисања урбаног развоја градова у Босни и Херцеговини након завршетка Другог свјетског рата. Под притиском индустријализације јачао је процес урбанизације узрокован доласком великог броја становника из руралних регија у градове. Изградња индустријских комплекса у градовима или на градским периферијама била је основни покретач за изградњу пратећих радничких насеља, као и осталих градских функција и садржаја. У периоду социјализма остварен је најинтензивнији развој функција и садржаја од општег друштвеног интереса у цјелокупном историјском току развоја градова на територији Босне и Херцеговине<sup>[1]</sup>, чиме је порастао ниво урбанитета у већини градова на овом подручју. Урбанистичко планирање је било механизам за просторно транспоноване државних програма развоја чија реализација је зависила искључиво од политичке и економске моћи државе и њених експоната. Просторно-физички детерминисано, планирање се бавило свеобухватним дефинисањем урбаних система који, у већини случајева, до тада нису били цјеловито и системски урбанистички формиран. Снажан утицај на планерски приступ, који је био експертски утемељен, остварили су принципи планирања из Атинске повеље (1933), нарочито зонска дистрибуција урбаних функција. Из периода шездесетих и седамдесетих година XX вијека датирају први урбанистички документи планског развоја за многе градове на нашем простору. Посљедња (друга) генерација урбанистичких планова махом је урађена осамдесетих година XX вијека и с њом су градови дочекали нову епоху развоја која је отпочела транзицијом друштвеног система у неолиберални модел, који је још увијек, по многим аспектима, у току.

Планирање у првом периоду друштвене транзиције (крај деведесетих година XX вијека) остварило је само формални континуитет, на основу законског важења претходно усвојених просторно-планских докумената. У суштини, период транзиције у којем су важили планови из периода социјализма, представљао је планерски дисконтинуитет, јер већина планова, са становишта општих друштвених промјена и њихове рефлексије на урбани простор, није била примјенљива. Готово двадесет година након почетка системских друштвених промјена, велики број градова у Босни и Херцеговини још увијек се не развија према новим урбанистичким плановима, што указује на недостатак стратешког планирања урбаног развоја, заснованог на акцептирању актуелних потреба у организацији урбаног простора и савременим приступима урбаном планирању. Регулационо планирање се одвија фрагментарно, по методологији која је у првом периоду транзиције била више ослоњена на позитивна искуства из праксе, него на законску регулативу која није на вријеме препознала специфичности новог времена.<sup>[2]</sup>

У периоду транзиције планирање се заснива на тржишним критеријима који теже ка повећању ефикасности коришћења градског земљишта, као једном од основних принципа урбане обнове. Денационализација градског земљишта, партиципација у планирању и одлучивању, приватизација државног капитала у сфери привреде, технолошке иновације, развој информатичког друштва и остали процеси глобализације, неки су од многобројних друштвених фактора који доприносе динамичним промјенама и утичу на форму савремених градова. Планирање данас полази од сагледавања и разумијевања сложеног феномена града који се непрестано мијења. Стога су нови приступи планирању неопходни, не само у градовима транзиције, већ и у свјетским оквирима урбанизације. Иако постоје многе недоумице о улози и значају планирања за урбани развој градова данашњице (што се по неким назива „кризом планирања“), у

питању је, заправо, криза мишљења о томе шта је и какво треба да буде планирање градова на почетку XXI вијека.

Трагање за оптималним урбаним моделом примјереним карактеру и потребама савременог друштва још увијек је недовршен задатак стручних и научних кругова шире заједнице земаља у транзицији. Разлози леже у сложености и немогућности да се директно преузимају готови модели капиталистички уређених система и користе њихова искуства, што је било покушано у претходним периодима. Истовремено, планови настају и трасирају развој градова на више или мање успјешан начин и њихов утицај на карактер урбаног развоја је евидентан.

У овом раду представљена је улога урбанистичког планирања Бањалуке од 1945. године до данас у урбаном развоју града, осликавањем специфичности, али и генералних законитости које се могу препознати код већине градова у БиХ, када је овај аспект у питању.

## 2. УРБАНИСТИЧКО ПЛАНИРАЊЕ БАЊАЛУКЕ ОД ДРУГОГ СВЈЕТСКОГ РАТА ДО ДАНАС

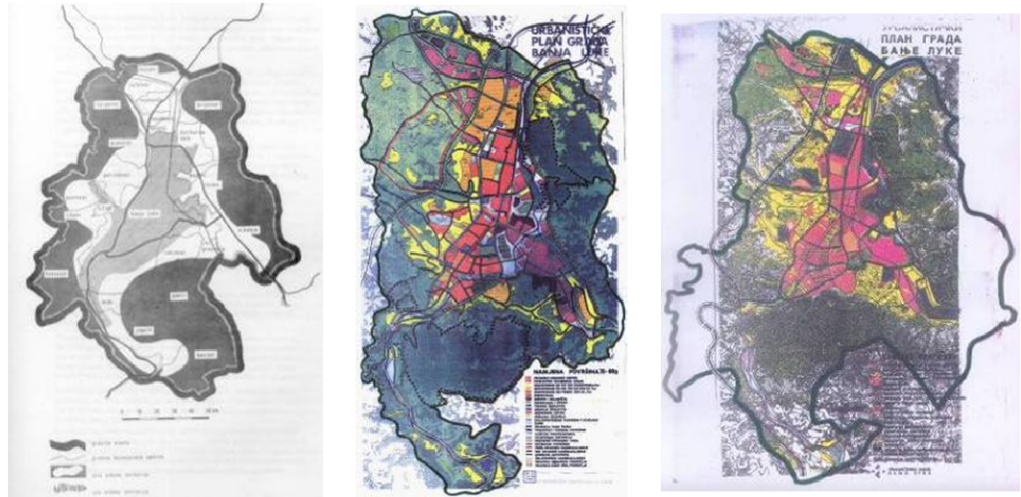
### 2.1. УРБАНИСТИЧКО ПЛАНИРАЊЕ БАЊАЛУКЕ ОД 1945. ДО 1992. ГОДИНЕ

Урбанистичко планирање Бањалуке је, поред планских елемената регулације који су започети у периоду аустроугарске владавине и настављени у вријеме Врбаске бановине, постало референтан фактор урбаног развоја тек од шездесетих година XX вијека. Оно је од 1945. године до деведесетих година било одраз социјалистичког друштвеног система у оквиру којег се град развијао са својим мјестом и улогом коју је имао на ширем друштвено-политичком плану унутар СФРЈ. На карактер и интензитет развоја додатан утицај остварио је разорни земљотрес који је град погодио у октобру 1969. године, након којег је, захваљујући помоћи из земље и иностранства, започела снажна обнова и урбани преображај. Изградњом објеката друштвеног стандарда уведене су нове и унапријеђене већ постојеће градске функције с којима је Бањалука постала индустријски, здравствени, образовни, културни, спортски и административни центар ширег региона. Улагање у индустрију и станоградњу почетком седамдесетих година, узроковало је досељавање већег броја нових становника. Из тог периода датирају нова стамбена насеља: „Борик“, „Старчевица“, „Нова варош“, „Симо Матавуљ“ и „Хисета“, која су, ангажујући нове територије урбаног подручја у квалитетан амбијент становања, уз постојеће зеленило градских улица и паркова, те природну обалу Врбаса, дала допринос урбаном идентитету града. И поред изградње већег броја објеката друштвеног стандарда, централно подручје града није доживјело трансформацију која би допринијела повезивању физичких структура у компактнију урбану цјелину.

Интензивне активности на обнови града допринијеле су развоју планирања које је било друштвено оријентисано. Бројне студије градских функција (становање, школство, здравство, саобраћај, комунална инфраструктура, спорт, рекреација), као и „Новелирани урбанистички програм“ из 1967. године претходили су изради „Урбанистичког плана Бањалуке 1975–1995“ (слика 1 лијево и у средини). С обзиром на чињеницу да се град Бањалука 1961. год. распростирао на територији од сса 2720 ха, евидентно је да је урбано подручје овим документима значајно проширено (у „Урбанистичком плану 1975-1995“ је износило 12. 392 ха). Овај документ још увијек представља званични

планерски основ по којем се Бањалука развија све до данас. Њиме су дефинисани сви стратешки елементи развоја градске територије (намјена површина, урбане функције, развој стратешких елемената инфраструктуре, заштита природног и градитељског наслеђа. Одрживост овог плана све до данашењег времена огледа се, не само у квалитетним урбанистичким рјешењима већ и у капацитираности простора на 220 000 становника, које Бањалука све до данас није превазишла. (План је, међутим, у неким другим аспектима, који су, углавном, у методолошкој сфери, почетком деведесетих година постао крут и ограничавајући за карактер и динамику друштвених промјена). Урбанистичко планирање града је седамдесетих и осамдесетих година XX вијека у основи, било експертско и многа рјешења су се доносила на пољу струке. То је нарочито било изражено почетком седамдесетих година када је у Бањалуци на припреми урбанистичког плана, заједно са домаћим урбанистима, дјеловала и консултантска фирма „Swesco“ из Штокхолма, у оквиру програма донације Уједињених нација. Експертски приступ био је омогућен јер су држава и општина Бањалука били доминантни носиоци (инвеститори) планског развоја у којем је било више могућности за афирмацију стручних рјешења у процесу планирања, за разлику од садашњег времена. Данас, у условима пренаглашене партиципације и евалуације планерске улоге од експертске до посредничке, планови често бивају лишени реално могућих квалитетних, стручних и друштвенорисних рјешења. Програми развоја били су у надлежности СИЗ-ова и партиципирани су у изради просторно-планске документације, при чему је био обезбијеђен континуитет планирања и контрола друштвеног развоја од вишег до нижих нивоа власти.

Осамдесетих година XX вијека у Бањалуци је, захваљујући дјеловању градског Урбанистичког завода урађено више регулационих планова за градску територију, према моделу стриктне парцелације и детаљног дефинисања хоризонталних и вертикалних габарита, те уређења јавних површина. Многе реализације у простору настале су као директан одраз урбанистичких визија урбане трансформације. Крајем осамдесетих, економска криза је довела до смањеног државног инвестирања, а самим тим и израде и реализације планова. Неки од њих већ тада нису били реални и одрживи, јер њихова рјешења нису задовољавала критеријум ефикасности у начину коришћења градског грађевинског земљишта. То је био случај са Идејним рјешењем „Мале чаршије“ , простором око џамије Ферхадије, гдје је изградња малих објеката ниске спратности у центру града била неинтересантна за реализацију.



Слика 1. Лијево: Новелирани урбанистички програм Бањалуке 1967; у средини: Урбанистички план Бањалуке 1975–1995; десно: Нацрт урбанистичког плана Бањалуке 1990–2005

## 2.2. УРБАНИСТИЧКО ПЛАНИРАЊЕ БАЊАЛУКЕ ОД 1992. ГОДИНЕ ДО ДАНАС

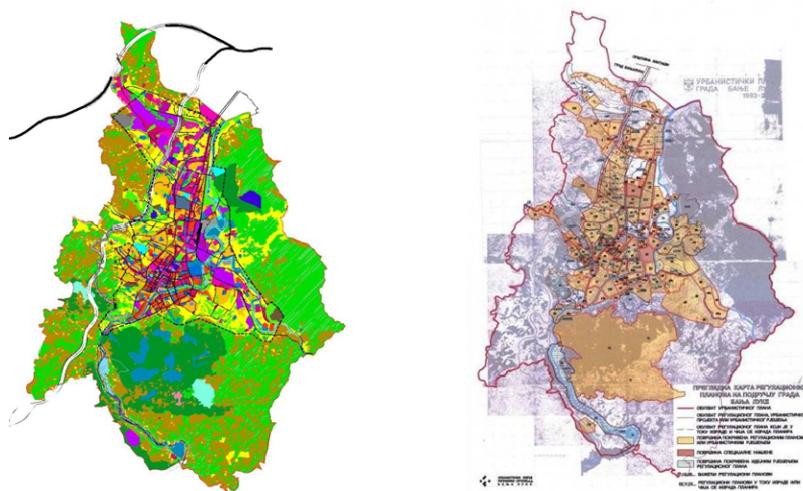
Израду новог урбанистичког плана града 1990–2005 (слика 1, десно) затекла су ратна дешавања и многе промјене друштвено-политичког и економског устројства Босне и Херцеговине у периоду 1992–1995. Оне су учиниле да нацрт овог документа буде једина фаза плана који никада није завршен, јер је, практично, био превазиђен у самом току његове израде. Ово говори у прилог тези да су, усљед турбулентних и динамичних периода развоја друштвених процеса на територији Босне и Херцеговине, промјене у урбаном простору биле често брже од планских рјешења.<sup>[3]</sup> Посљедица оваквих околности је појава нелегалне градње која се увијек веже за периоде снажних друштвено-економских и демографских промјена, а понекад је узрокована и природним катастрофама, као што је то био случај с Бањалуком 1969. године. Нацрт Урбанистичког плана 1990–2005, такође је, као и претходни план имао тенденцију ширења урбане територије (обухват је износио сса 15 000 ha) што је примјер екстензивног модела развоја градске територије који није био рационалан и заснован на унапређењу природних и створених вриједности урбаног простора и његове околине.

Процес транзиције друштва из социјалистичког у тржишно оријентисано, у основи је фаворизовао реалан и одржив развој на бази властитих ресурса, на основу законом утемељених рјешења у свим областима, која се, све до данас, доносе у континуитету, с настојањем да се цјелокупан систем непрекидно побољшава и хармонизује до прихватљивог модела. Израда новог урбанистичког плана, прилагођеног измијењеним друштвеним условима, поново је актуелизована 2004. године. Након неколико година припрема и израде пратећих студија („Студија саобраћаја“, Урбанистички завод РС, а.д. Бањалука, 2008. и „Стратегија развоја Бањалуке до 2015.“, Економски институт Бањалука, 2008.), приједлог плана је утврђен 2009. године (слика 2). Усљед промјена у власничком статусу носиоца израде документа, ни овај план није доведен до усвајања. Карактеристике овог плана су акцептирање насталих промјена у простору и њихова прецизна просторна идентификација усљед примјене савремених информатичких технологија (ГИС), што до тада није био случај. Процес приватизације, власничка и

функционална реорганизација индустријских и војних комплекса у простору су евидентирани са приједлозима будућих трансформација. Осим стриктног дефинисања јавних простора и садржаја, смјернице за провођење плана са флексибилнијим одредницама и општа правила грађења представљали су наговјештај новог, флексибилнијег приступа планирању и управљању урбаним ресурсима.

Истовремено са изработом урбанистичког плана и provedбених планских докумената, у простору су се перманентно одвијале активности на изградњи нових објеката које су биле резултат актуелних друштвених потреба, првенствено у сфери приватног предузетништва. То говори у прилог тези да су градови транзиције динамични, под снажним утицајем друштвених процеса који их модификују и да планирање мора акцептирати настале промјене и нове потребе усмјеравајући њихове просторне рефлексије на оптималан начин. Приватне инвестиције постале су основни покретач урбаних трансформација у виду изградње пословних објеката малих и средњих предузећа производног, сервисног, складишног и трговачког типа. Ови садржаји се граде најчешће уз постојеће саобраћајнице усмјерене према сјеверу урбаног подручја, дисперзно и пунктонално у односу на градски центар. Појављују се, такође, велики шопинг центри и стандардизовани објекти свјетских брендова у разним дјелатностима (ауто-куће, бензинске станице, ресторани...), као облици глобализацијских утицаја.

Поједине инвестиције се односе на изградњу пословних и стамбено-пословних објеката у ужем простору града, чиме се формира компактнија урбана структура градског центра. Значајнији обим изградње, којим би се формирале блоковске целине или остварио континуитет градског језгра остварују се мјестимично, те је урбана структура града у ужем и ширем центру још увијек у дисконтинуитету. Трансформација града у посљедњем периоду његовог урбаног развоја одвија се по моделу интензивног развоја у дијелу градског центра у којем се, интерполацијама и попуњавањем урбане структуре, појачава ефикасност коришћења градског грађевинског земљишта. Овај тренд је, ипак, прилично спор и одражава економске могућности, али и политички амбијент у којем живимо.



Слика 2. Лијево: Приједлог урбанистичког плана Бањалуке 2007–2015; десно: карта урбаног подручја Бањалуке са приказом покривености територије регулационим плановима 2009. год. (Урбанистички завод РС, а.д. Бањалука, 2009.)

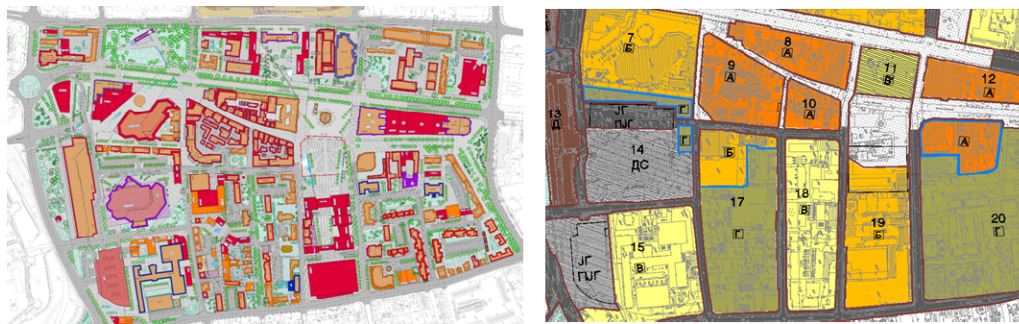
Урбана обнова присутна је и на примјеру реконструкције и надоградње дотрајалих стамбених објеката насталих 50-тих и 60-тих година прошлог вијека. У току је активност на обнови и редизајну насеља «Буџак», у којем су исцрпљене физичке могућности постојећих монтажних стамбених објеката, што би градском ткиву дало нови квалитет. Пренамјена простора војних касарни отворила је могућност интегрисања простора специјалне намјене, који су представљали засебне енклаве у урбаном подручју, углавном недовољно изграђене, у активну градску урбану структуру. Један од локалитета адаптиран је и реконструисан за потребе универзитетског кампуса. Трансформација индустријских комплекса са застарјелом технологијом, започета процесом приватизације државног капитала 1995. године, још увијек није дала очекиване ефекте. У овом сегменту, изостала је шира активност друштва да се, адекватним активирањем ових простора, искористе значајни капацитети и урбани потенцијали браунфилда.

У периоду транзиције, Бањалука је, уз све централне функције из претходног периода, постала политички и административни центар Републике Српске, чиме снажно привлачи ново становништво. У немогућности да кроз институционално друштвено-економско дјеловање апсорбује нарастале потребе, град се суочио са нелегалном градњом. Процењује се да у урбаном подручју егзистира између 15.000 и 20.000 бесправно новоизграђених или реконструисаних постојећих објеката, што представља значајан фактор који негативним ефектима утиче на урбану слику Бањалуке.

У овом периоду уочљива је измијешаност компатибилних функција, нарочито интерполација пословних дјелатности у стамбене структуре. Тиме се смањују транспортни трошкови, повећава ефикасност коришћења градског простора, интегришу активности, остварују непосредније релације становништва, што је подржано Новом Атинском повељом (1998). Актуелизована је идеја о заштити и унапређењу животне средине кроз усклађивање закона с европским стандардима.

Урбанистичко планирање је у овом периоду развоја Бањалуке и даље значајно утицало на урбану форму града. Иако нови урбанистички план још није усвојен, добро дефинисани и плански (над)капацитирани стратешки елементи урбаног развоја у претходном плану (1975–1995) још увијек представљају планерски оквир који није зауставио урбани развој града. Регулационо планирање је од 1995. до данас било оперативни ниво на којем су се рјешавали захтјеви и потребе новог друштвеног контекста. Значајан дио површине урбане територије био је покривен новим планским рјешењима већ 2009. године. Информација о важећим плановима је динамична и промјенљива, с обзиром на стални процес израде нових или измјене и ревизије постојећих планова и представља основно средство за управљање урбаним простором у органима градске управе (слика 2, десно). Честа измјена регулационих планова је до 2010. године била узрокована методологијом регулационог планирања (према правилнику о садржају планова из 2002. год.) неприлагођеном динамичним промјенама у сфери инвестирања.<sup>[3]</sup> Од 2010. године, у законску регулативу се уводи зонинг као флексибилан тип проведбеног планског документа, али су смањене инвестиције узроковале смањен обим планирања и онемогућиле практичну примјену и развој овог модела у пракси све до данас (слика 3).<sup>[4]</sup>





Слика 3. Лијево: регулациони план дијела централног подручја Бањалуке (Сл. Гл. БЛ 5/07); десно: детаљ из Пилот пројекта зонинга 2007. год. (Урбанистички завод РС а.д. Бањалука и Одјељење за просторно уређење Града Бањалуке)

Тако се регулационо планирање налази у процјепу између нефлексибилног модела регулационог плана, још увијек најчешће заступљеног у пракси, и зонинга који није до краја методолошки дефинисан и примјењен у планирању.<sup>[5]</sup> Тенденција ка флексибилности указује да утицај планирања на урбану форму градова у транзицији генерално слаби, дајући примат архитектонском обликовању. Иако се архитектама оставља више простора за креативност, реализације у простору, нажалост, на том пољу је недовољно квалитетних остварења. На слици 4. је приказан један од ријетких објеката чије архитектонске вриједности су унаприједиле урбани амбијент. Објекат је изграђен крајем деведесетих година XX вијека, на мјесту некадашње Џинића палате која је срушена услед оштетења у земљотресу 1969. године. Локација новоизграђеног објекта у другој зони заштите, са директним контактом на Вакуфску палату источним заботом, представља је велики урбанистички и архитектонски изазов. Захваљујући провођењу међународног конкурса, и јасно дефинисаним урбанистичким условима и мјерама заштите, реализовани објекат је валоризован као успјешно архитектонско остварење.



Слика 4. Фотографије пословне зграде „Екватор“-а, изграђене у центру Бањалуке почетком деведесетих година XX вијека-примјер успјешног архитектонског остварења. У десним угловима фотографија приказана је интерполација на објекат Вакуфске палате.

Примјена савремених информатичких технологија у посљедњем периоду је значајно унаприједила методологију и процес планирања. Развој и примјена ГИС-а у планирању и управљању просторним подацима у стручним институцијама и градској управи након

2007. године омогућили су формирање просторног информационог система Бањалуке прије него што су стандарди дефинисани и успостављени на ентитетском нивоу.

### 2.2.1. Регулационо планирање

Регулациони планови централних градских зона бавили су се (и још увијек се баве), првенствено, проблематиком урбане реконструкције и интерполације (слика 5), у циљу постизања веће ефикасности у коришћењу градског грађевинског земљишта. Ови нивои интервенције су у функцији урбане обнове, јер је градски центар, наслијеђен из протеклог времена, био, осим дотрајалости грађевинског фонда, недовољно искоришћен и уређен, а његови капацитети у домену подизања нивоа урбанитета неискоришћени. Квалитет нових планских рјешења зависио је умногоме од активности градске управе на препознавању и заштити јавног интереса, као и процеса партиципације грађанства и потенцијалних инвеститора. У првој фази транзиције (до 2005. године), снажно ослобођена воља приватног сектора у планирању и одлучивању, била је, углавном, усмјерена на препознавање и заштиту приватног интереса као највећег носиоца инвестирања на подручју града. У одсуству докумената стратешког планирања, овај фактор је снажно партиципирао и профилисао карактер урбанизације у тим годинама.



Слика 5. Лијево: Регулациони план „Центар–исток“ (Сл. гл. Бл. 27/05) ; десно: Регулациони план „Југ 4“ (Сл. гл. Бл. 10/01) – примјери урбане реконструкције (Урбанистички завод РС а.д. Бањалука).

Облик парцела је директно утицао на урбану форму, јер су се захтјеви њихових власника и инвеститора, због ригидних прописа у области имовинских односа, увијек ограничавали на припадајуће земљиште. Ове околности су додатно отежавале и сам процес планирања, рефлектујући се на могућност реализације и квалитет планских рјешења. Трансформација зона индивидуалног становања у градском центру у стамбено-пословне зоне већих коефицијената изграђености, била је детерминисана власничким статусом парцела и усклађивањем интереса и динамике инвестирања појединачних инвеститора (слика 6). Често је реализација текла сукцесивно, резултирајући врло неусклађеном физичком структуром, како у погледу волумена у простору, тако и у погледу коначног архитектонског обликовања и материјализације (слика 7). Овај аспект урбане трансформације првенствено је у домену ингеренција

градских служби које се баве управљањем просторним уређењем на градској територији, укључујући и инспекцијске службе.

Увођењем локацијских услова умјесто урбанистичке сагласности у законску регулативу (од 2010. године) донекле се релаксирају захтјеви према инвеститорима у погледу рјешавања имовинских односа над земљиштем, али они и даље остају неопходан услов за издавање одобрења за грађење.

Регулационо планирање се, и поред чињенице да дефинисање грађевинских парцела представља најделикатнији и често најтеже остварив услов урбане регулације, и даље није јасно одредило у погледу начина њиховог представљања у provedбеној планској документацији, што представља рецидив претходног модела планирања.<sup>[5]</sup> Тако и посљедњи закон из 2013. год. и његови подзаконски акти на доста конфузан начин представљају начин дефинисања парцелације на примјеру зонинга и регулационог плана. У суштини, зонинг би требало да дефинише правила по којима се могу формирати парцеле, од најмање до максималне у одређеној зони, у зависности од конкретних инвестиција и њихових идејних рјешења. Регулациони план је план детаљније регулације који треба да садржи карту плана парцелације за све објекте, али би у смјерницама за његово провођење требало оставити могућности за флексибилност у одређеним случајевима.



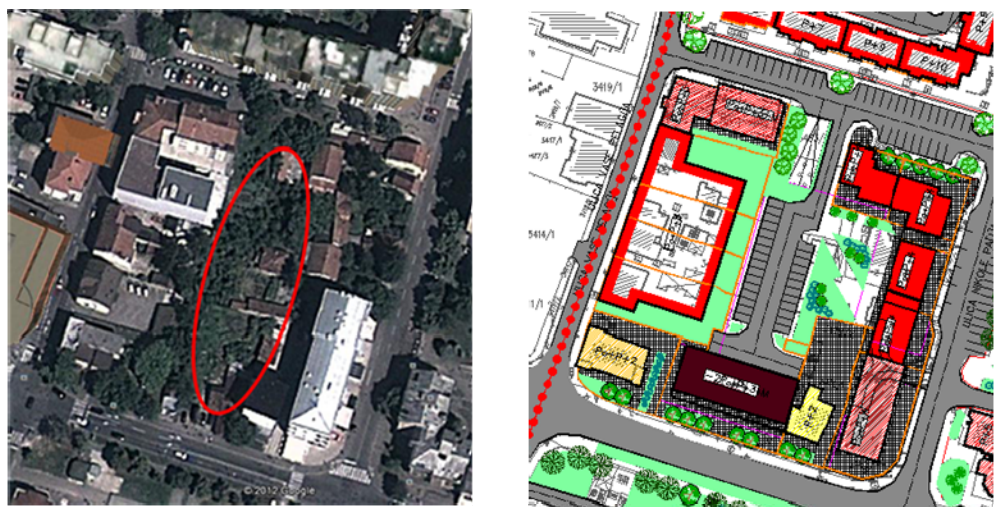
Слика 6. Лијево: Извод из Регулационог плана „Југ 4“; десно: Извод из Регулационог плана „Нова варош“. Оба плана приказују урбану трансформацију једнопородишног становања у вишеспратне стамбено-пословне зграде (Урбанистички завод РС а.д. Бањалука 2008. и 2009. год.).



Слика 7. Лијево: Извод из Регулационог плана „Југ 7“ с позицијом објекта који је приказан на фотографији десно. То је једини објекат у планираном низу чија изградња је започела, али и заустављена више од двије године.

### 3. ХАРМОНИЗАЦИЈА ЈАВНОГ И ПРИВАТНОГ ИНТЕРЕСА

Улога градске управе у хармонизацији приватног и јавног интереса је још увијек недовољно проактивна. То се нарочито уочава у домену опремања јавног градског земљишта инфраструктуром, изградње јавних паркинг-гаража и објеката од општег интереса, уређењу јавних зелених површина и сл., што је требало да претходи или прати планску изградњу објеката. У првој фази транзиције, усљед неспремности града да улаже адекватно и према приоритетима у јавну инфраструктуру и комунално опремање, дошло је до блокирања инвестицијске изградње. Након неколико година политика градске управе се промијенила, али на начин да се издају одобрења за грађење на неопремљеном градском грађевинском земљишту, уз обавезу инвеститора да финансирају (и изводе) дијелове јавне инфраструктуре. Рјешења су била најчешће парцијална, а највеће посљедице уочавају се у изостанку реализације блоковских паркинг-гаража, чиме се паркирање урбанистички рјешавало на појединачним парцелама, уз доста губитака у јавним пјешачким и слободним зеленим површинама. Тако је у блоку између улица Васе Пелагића, Булеvara Живојина Мишића и Николе Пашића онемогућена реализација свих ламела због неизграђене паркинг-гараже у унутрашњем дијелу блока, коју је требало да реализује градска управа (слика 8).



Слика 8. Лијево: слика локације Google Earth 2011; десно: локација представљена у Регулационом плану „Центар–Исток“. Планирана подземна гаража и надземни паркинг у унутрашњем дијелу блока није реализована, што је онемогућило завршетак изградње блока.

Насеље између Булеvara Војводе Степе Степановића, Источног транзита и улице Мајке Југовића настајало је на претежно неизграђеном земљишту, према Регулационом плану „Југ 3“ из 2005. године. Објекти (грађени на приватном земљишту) су ницали прије него што је изведена основна саобраћајна и инфраструктурна мрежа (слика 9). И данас, након што је преко 50% планираних објеката реализовано, још увијек нису омогућени основни саобраћајни токови кроз насеље (слика 10).



Слика 9. Снимак простора у центру града и приказ његове урбане трансформације (слијева надесно: Google Earth 2002, 2006. и 2011). Изградњу новог насеља није пратило опремање јавног земљишта.



Слика 10. Лијево: Регулациони план „Југ 3“ (Сл. гл. Бл. 9/05) ; У средини: поглед низ главну саобраћајницу која је прекинута јер је уз њу планиран дјечији вртић (градска инвестиција) који није изграђен; Десно: поглед на недовршену саобраћајницу и неизграђену локацију од општег интереса.

#### 4. ЗАКЉУЧАК

Планирање је од шездесетих година XX вијека значајно утицало на урбани развој градова у Босни и Херцеговини. Улога урбанистичког планирања у урбаним трансформацијама одувјек је била сразмјерна заступљености урбанистичких и регулационих планова и степену њихове реализације. Бањалука је примјер града који се развијао под снажним утицајем урбанистичког планирања од 1975. године до данас, према Урбанистичком плану 1975–1995. и великом броју регулационих планова који су из њега произашли, нарочито у периоду након завршетка рата 1995. године. Планирање у периоду социјалистичког развоја, експертски оријентисано, генерално је вршило већи утицај на урбане промјене од планирања у периоду транзиције. Урбанистички планови су цјеловито дефинисали урбане системе већине градова на простору Босне и Херцеговине. Циљеви планирања били су у домену државних ингеренција, те је од моћи државе зависио обим инвестирања и степен реализације планова. Регулациони планови су на врло детаљан начин дефинисали урбанистичку регулацију саобраћајних површина, инфраструктуре, просторног размјештаја објеката, њихових хоризонталних и вертикалних габарита и уређења слободних површина. Кориштени су савремени урбанистички и архитектонски стандарди. У периоду социјализма била су запажена архитектонска остварења објеката друштвеног стандарда (културно-спортски центри, робне куће, клинички центри...) који су својом грандиозношћу, репрезентативношћу и савременошћу у многим градовима постали нови урбани репери.

Карактер и приступи планирању у времену транзиције постали су измијењени у односу на претходни период. Планска рјешења нису више искључиво у домену струке, већ на њих утичу политика локалне управе (вишепартијска), власничка структура над грађевинским земљиштем, инвестицијски захтјеви, тржиште, комуналне и јавне

институције, грађанство... У условима многобројних актера и заинтересованих страна, урбанистичко планирање је постало дјелатност која се заснива не само на стручности, већ и на способности посредовања и изналажења оптималних (што не значи и најбољих) рјешења, уз ефикасност која је, често, усљед сложености процедура била додатно отежана. Генерално посматрано, планирање у условима транзиције, које тежи ка већој флексибилности и прилагодљивости различитим потребама тржишног капитала, има тенденцију смањења утицаја на урбану форму од планирања у периоду социјалистичког развоја. Недовољан степен урбаног развоја градова у БиХ указује на неопходност утврђивања новог модела планирања који ће, уз неопходну флексибилност у представљању планских могућности, јасно дефинисати све битне елементе просторне регулације у сегменту садржаја од заједничког интереса за становништво, што и даље остаје значајан аспект урбанистичког развоја и планирања. Хармонизација приватног и јавног интереса представља основу складног урбаног развоја сваког града и налази се у домену првенствено политике у области управљања урбаним развојем, иако се често због неуспјеха у простору окривљује урбанистичка струка.

Истовремено са смањењем утицаја урбанистичког планирања на урбану форму, јача утицај архитектонског обликовања којем се оставља више слободе у урбанистичкој регулацији за креативност у сегменту обликовања, функционалности, материјализације и доприноса амбијенталним вриједностима. Нажалост, у протеклом периоду транзиције није дошло до већег обима реализације запажених архитектонских дјела. Приватни инвеститори су и у овој сфери остварили снажан утицај на струку, прилагођавајући је својим потребама (профиту), најчешће на рачун естетских и функционалних вриједности изграђених објеката. Томе су допринијели и недостатак стандарда и контроле планске документације од стране стручних служби у јединицама локалне управе, а неријетко и професионални кодекс струке која није дјеловала институционално.

Бањалука је град који је у периоду транзиције, захваљујући значају који је добио као политички, административни, културни, привредни и универзитетски центар Републике Српске, имала динамичан развој, који се директно одразио на њену урбану форму. Она је данас предмет многобројних коментара, од стручних до лаичких. Реализације које су остварене у простору, резултат су утицаја многобројних фактора и актера који указују на услове и осликавају друштвене обрасце специфичног времена кроз које је град пролазио (и пролази) на путу свог историјског трајања. Урбанистичко планирање је данас, више него икад раније, фактор који обједињује, координира, стручно профилише и усмјерава будући урбани развој, што му даје врло значајну и професионално изазовнију и сложенију улогу него што је то некада било.

## 5. БИБЛИОГРАФИЈА

- [1] Б. Милојевић. "Утицајни фактори на урбану трансформацију градова у БиХ у новијој историји (1945–2005)". Докторска дисертација, Архитектонско-грађевински факултет Универзитета у Бањалуци, Бања Лука, 2010.
- [2] В. Milojević, "Influnetial Factors on the Urban Transformation of Cities in Bosnia and Herzegovina in the Period of Transition," presented at the 48 Congress of ISOCARP, Perm, Russia, 2012.
- [3] Б. Милојевић, "Урбанистичко планирање у Босни и Херцеговини у свјетлу нових закона о уређењу простора", у *Зборник радова Међународног научног стручног*

скупа – Летње школе урбанизма у Кладову на тему Процеси легализације и усвајања и реализација урбанистичких и просторних планова, 2011, стр. 83-93

- [4] В. Милојевић, "GAP's Initiatives to Improve Management of the Urban development of Cities in B&H", in *New Urbanity Cities VS. Global Challenges*, 2012, pp. 97–105
- [5] Б. Милојевић, "Унапређење методологије планирања у Републици Српској у циљу ефикаснијег и ефективнијег планирања," у *Зборник радова Летње школе урбанизма на Тари*, 2010, стр. 121–129.