Baština Akademije nauka i umjetnosti Bosne i Hercegovine

Političko-pravni i zakonski položaj Grada Sarajeva u sistemu lokalne samouprave u Bosni i Hercegovini: mogućnosti reforme nadležnosti i teritorijalne organizacije: Grad Sarajevo_reforma nadležnosti i teritorijalne organizacije

Pejanović, Mirko

2022-11-28

Akademija nauka i umjetnosti Bosne i Hercegovine

https://bastina.anubih.ba/items/07f0122d-6c91-49ca-a5aa-099af00c1f3e

Preuzeto s Baštine Akademije nauka i umjetnosti Bosne i Hercegovine

https://bastina.anubih.ba/

DOI: 10.5644/PI2022.204.14

PROSTORNO I URBANISTIČKO PLANIRANJE SARAJEVA – PROŠLOST, SADAŠNJOST, BUDUĆNOST

Nataša Pelja Tabori[1]

Jasmina Osmanković[2]

Abstract: The paper on spatial and urban planning was prepared upon the invitation of the organizers of the International scientific conference: Political-legal and statutory position of the City of Sarajevo in the system of local self-government in Bosnia and Herzegovina: The possibility of reforming competencies and territorial organization in 2022. This topic is positioned within the Second unit of the conference entitled Socio-economic and spatial-urban assumptions for the development of the City of Sarajevo until 2030. As its title indicates, the focus is on spatial and urban planning of the City of Sarajevo. Three temporal dimensions presented past, present, and future or urban transformation. Question are: what the key legal and institutional determinants of spatial and urban planning in the last century; at the beginning of the 21st century; and in the years to come, are; which the crucial documents of spatial and urban development are, and finally, what will be the indications of urban transformation by the end of this decade.

Keywords: spatial planning, urban planning, Sarajevo, urban transformation, institutional and law context, documents

Uvod

Postavlja se pitanje da li možemo govoriti o sarajevskom prostornom i urbanističkom planiranju a da ono nije smješteno u širi prostorni i vremenski kontekst? Naravno da ne možemo. Kontekst je ključna riječ za prostorno planiranje i urbanizam. Za razliku od projektiranja, koje polazi "iznutra i djeluje prema vani", prostorno i urbanističko planiranje uvijek polazi iz šireg konteksta ka mikrolokalitetu.

Ovaj rad će propitati tematiku prostornog i urbanističkog planiranja u Sarajevu u različitim historijskim kontekstima imajući u vidu pravni i institucionalni okvir i ključne rezultate (prostorno-planske dokumente). Osnovni metod analize je komparativno-historijski.

[1] Zavod za planiranje razvoja Kantona Sarajevo. Kontakt: npelja@googlemail.com.

[2] Ekonomski fakultet Univerziteta u Sarajevu. Redovni profesor za oblast međunarodna ekonomija i razvoj na Ekonomskom fakultetu Univerziteta u Sarajevu. Kontakt: jasmina.osmankovic@efsa.unsa.ba

Rad je strukturiran u tri dijela: prostorno i urbanističko planiranje Sarajeva do 1990. godine, planiranje nakon 1990. i urbana transformacija Sarajeva u godinama koje dolaze. Izvori su podijeljeni u primarne i sekundarne. Primarni izvori odnose se na dokumentaciju lokalnih institucija i autora vezanu za Sarajevo, a sekundarni na dokumentaciju inostranih autora o Sarajevu.

Osnovni doprinos rada bi moglo biti bolje razumijevanje mjesta i uloge, značaja prostornog i urbanističkog planiranja u novim okolnostima drugačijih odnosa javnog, privatnog i civilnog sektora imajući u vidu historijski kontekst, činjenicu da planiranje nije ad hoc proces na tabula rasa reljefu, nego otkrivanje i uvrštavanje različitih i raznovrsnih, prije svega mjerljivih slojeva analize, od geologije, morfologije, historije, demografije, energetike, hidrologije, ekosistema, preko legislative, ekonomije, do društva, politike i strateških procesa transformacije društva, okoliša, vrijednosti, ciljeva razvoja, politika i nove ekonomije.

Prostorno i urbanističko planiranje do 1990. godine

Iako razvoj Sarajeva podrazumijeva rimski, srednjovjekovni, otomanski, austrougarski i kontekst Kraljevine Srba Hrvata i Slovenaca, odnosno Kraljevine Jugoslavije, u prvom dijelu rada fokusirat ćemo se na prostorno i urbanističko planiranje poslije Drugog svjetskog rata do disolucije Jugoslavije. To je vrijeme 1945–1990. godine, vrijeme Federativne Narodne Republike Jugoslavije, a kasnije Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije. Legislativni, pa do određene mjere i institucionalni okvir nastao i oblikovan u ovom periodu uticao je i utiče na prostorno i urbanističko planiranje u Bosni i Hercegovini, a time i Sarajevu i nakon 90-ih godina prošlog stoljeća u vremenu društvene, političke i ekonomske tranzicije. Socijalističko prostorno i urbanističko planiranje podrazumijevalo je da je investitor i izvođač država, republika, grad ili općina. Planiranje se odvijalo na tri nivoa: državnom, republičkom i gradskom / općinskom. Svi procesi prostornog i urbanističkog planiranja determinirani su državnim, a kasnije društvenim vlasništvom, dominacijom društvenog interesa nad privatnim, obavezom uključivanja svih zainteresiranih za određeni prostor u proces planiranja, obavezne javne rasprave u svim organizacijama, institucijama i teritorijalnim jedinicama. Planiranje se temeljilo i na teorijama polova razvoja zapadnoevropskih autora, posebno francuskih,[3] kao

[3] Na primjer, francuski ekonomista François Perroux (19. decembra 1903, Saint-Romain-en-Gal – 2. juni 1987, Stains) 1950-ih je istakao da ekonomski razvoj ili rast nije ujednačen u cijelom regionu, već se odvija oko određenog pola (ili klastera). Konceptualizacija teorije polova rasta oslanja se na niz pret-

i na aktivnoj participaciji u transferu znanja o ovim procesima iz SAD preko radova i aktivnosti Isarda.[4]

Institucionalni okvir planiranja činili su zavodi na nivou Jugoslavije, zatim republički zavodi i komiteti, gradski i na kraju općinski zavodi. Jugoslavenski zavod za urbanizam, građevinarstvo, stambene i komunalne poslove bio je zadužen za izradu planova na državnom nivou. Republički zavodi i komiteti imali su nadležnosti za izradu republičkih prostornih planova, društvenih planova i srednjoročnih planova uređenja i opremanja građevinskog zemljišta. Gradski, odnosno općinski zavodi za urbanizam i razvoj su izrađivali prostorne, urbanističke i regulacione planove te urbanističke projekte. Međurepublička saradnja bila je osigurana kroz izradu studija, istraživanja i smjernica za republičke planove, kao i neformalne susrete i simpozije urbanista Jugoslavije. Definiran je i okvir za saradnju općina po različitim pitanjima planiranja prostora, urbanizma, razvoja. U takvom hijerarhijskom sistemu Grad Sarajevo provodio je državne i republičke politike.

Godine 1969. Sarajevo je dobilo status društveno-političke zajednice, što je značilo da je grad dobio pravo da vodi brigu o pitanjima vezanim za organizaciju i funkcioniranje ekonomskog, urbanističkog i društvenog razvoja teritorije grada (490 km²). Skupština Grada Sarajeva je konstituirana kao najviši autoritet izvršne vlasti grada. (Bublin, 2008: 161) Ovaj period obilježen je intenzivnom gradnjom i osnivanjem fakulteta današnjeg Univerziteta

postavki. Osnovna pretpostavka je da vodeće (osnovne) industrije stvaraju višestruke efekte na druge firme koje zavise od ostvarenih ekonomskih prilika. Još jedna kritična pretpostavka je stvaranje niza složenih veza između industrija pola. Ove veze mogu biti naprijed ili nazad prema osnovnoj industriji, a stvaranje i širenje ovih veza osnovni je pokretač ekonomskog dinamizma pola. Zatim, polovi rasta su zasnovani na ekonomijama aglomeracije koje se mogu smatrati zbirom veza i blizine firmi unutar pola.

[4] Walter Isard (19. april 1919 – 6. novembar 2010) (1952. Atomic Power, an Economic and Social Analysis: a Study in Industrial Location and Regional Economic Development. New York: Blakiston; 1956. Location and Space-economy: a General Theory Relating to Industrial Location, Market Areas, Land Use, Trade, and Urban Structure. Cambridge: Published jointly by the Technology Press of Massachusetts Institute of Technology and Wiley; 1957. Municipal Costs and Revenues Resulting from Community Growth. Wellesley, Mass: Chandler-Davis Publ. Co.; 1959. Industrial Complex Analysis and Regional Development: a Case Study of Refinery-petrochemical-synthetic-fiber Complexes and Puerto Rico. Cambridge: Technology Press of the Massachusetts Institute of Technology; 1960. Methods of Regional Analysis: an Introduction to Regional Science. Cambridge: Published jointly by the Technology Press of the Massachusetts Institute of Technology and Wiley, New York; 1969. General Theory: Social, Political, Economic, and Regional, with Particular Reference to Decision-making Analysis; 1971. Regional Input-output Study: Recollections, Reflections, and Diverse Notes on the Philadelphia Experience. Cambridge, Massachusetts: MIT Press; 1975. Introduction to Regional Science. Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall; 1972. Ecologic-economic Analysis for Regional Development: Some Initial Explorations with Particular Reference to Recreational Resource Use and Environmental Planning. New York: Free Press. Peace Research Society (International); 1969. Vietnam: Some Basic Issues and Alternatives. Cambridge, Massachusetts: Schenkman Pub. Co. itd.).

u Sarajevu, kao i drugih važnih javnih objekata, poput Skenderije, objekta Radio-televizije Sarajevo, Elektroprivrede i dr. (Osmanković, 1987; 2004; Pelja-Tabori, 2021; 2018)

Kao što je i urbanizam bio pod utjecajem zapadnoevropskih urbanista, tako je i arhitektura novih objekata bila pod utjecajem svjetski poznatih arhitekata poput Le Corbusiera, Oscara Niemeyera i drugih. Le Corbusierov učenik Juraj Neidhardt projektirao je neke od simbola grada: zgradu Parlamenta i Izvršnog vijeća, Filozofski fakultet, Prirodno-matematički fakultet i dr. Lokalni arhitekti počeli su kreirati urbanu sliku tadašnjeg grada, a to su bili Ivan Strauss, Lidumil Alikalfić, Dušan Đapo, Milan Kušan i dr. Velike privredne kompanije sagrađene su u industrijskoj zoni grada.

Godine 1977. četiri prigradske općine, Pale, Trnovo, Hadžići i Ilijaš, uključene su u administrativnu teritoriju grada. Dvije gradske općine, Centar i Novo Sarajevo, transformirane su u četiri: Stari Grad, Centar, Novo Sarajevo i Novi Grad. S općinama Vogošća i Ilidža činile su Grad Sarajevo (ukupno 10 gradskih općina, površine 2,095 km²).[5] Prema Popisu stanovništva iz 1981. godine Grad Sarajevo imao je oko 449 tisuća stanovnika. Olimpijske igre, održane 1984. godine u Sarajevu, predstavljale su veliki razvojni projekat i podrazumijevale izradu kompleksne razvojno-planske i detaljne planske dokumentacije. Pretpostavke za kvalitetan urbanistički razvoj i transformaciju u smjeru održivog razvoja i zaštite okoliša su bile osigurane. (Osmanković, 1987; Pelja-Tabori, 2021)

U Prostornom planu Bosne i Hercegovine za period od 1981. do 2000. naglašava se da bi Grad Sarajevo kao republički centar trebao svoj razvoj zasnivati na zamjeni kvantitativnog rasta kvalitativnim razvojem, i to onih funkcija koje osiguravaju potpunije zadovoljavanje potreba vlastitog stanovništva, kao i potreba stanovništva šireg gravitacionog područja i Bosne i Hercegovine. U tom cilju, ističe se, biće potrebno sistematski redefinirati dužnosti i prava Grada Sarajeva kao posebne društveno-političke zajednice (Prostorni plan BiH za period od 1981. do 2000: 17). U ovom dokumentu Sarajevo je definirano i kao regionalni centar.

"Poslije drugog svjetskog rata izvršena je obnova gradova i naselja oštećenih ratom, na osnovu predratnih propisa koji nisu bili u suprotnosti sa tekovinama narodno-oslobodilačke borbe, kao i na osnovu odluka narodnih odbora općina i ad hoc donijetih uputstava i naredaba saveznih i republičkih organa. Poslije toga pristupilo se donošenju novih zakonskih propisa" (Antić et al., 1966: 610) Legislativnu podlogu za tzv. socijalističko planiranje stvorili su

[5] Arhiv Zavoda za planiranje razvoja Kantona Sarajevo

Zakon o agrarnoj reformi i kolonizaciji iz 1945, Zakon o nacionalizaciji privatnih privrednih poduzeća te Zakon o radničkom samoupravljanju. Tokom i nakon Drugog svjetskog rata model državnog socijalizma SSSR-a promoviran je u Jugoslaviji, ali vrlo brzo nakon Titovog "historijskog NE" Staljinu 1948. godine Jugoslavija je počela tražiti nove modele upravljanja, a jedan od njih bio je i "radničko samoupravljanje". To je zapravo značilo tranziciju radnih organizacija sa državnog nivoa na radne timove ili jedinice (SOUR, OUR i sl.). Samo četiri godine nakon oslobođenja donesena je Osnovna uredba o generalnom urbanističkom planu na državnom nivou, koju je pratio Zakon o primjenjivanju odredaba Osnovnog zakona o izgradnji i finansiranju društveno-političkih zajednica na fondove za stambenu izgradnju, Zakon o eksproprijaciji i drugi zakoni. Na republičkom nivou usvojen je Zakon o urbanističkom planu NR BiH iz 1959, Pravilnik o elementima koje treba da sadrži odluka općinskog narodnog odbora koji zamjenjuje Urbanistički plan iz 1961. godine, iz 1965. godine i Zakon o određivanju građevinskih rejona iz 1964. godine. (Antić et al., 1966: 610) Na republičkom nivou u periodu 1965–1990. godina donijeto je pet društvenih planova razvoja, i to:[6]

- Društveni plan razvoja SR BiH za period 1966–1970.
- Društveni plan razvoja SR BiH za period 1971–1975.
- Društveni plan razvoja SR BiH za period 1976–1980.
- Društveni plan razvoja SR BiH za period 1981–1985.
- Društveni plan razvoja SR BiH za period 1986–1990.

Legislativni okvir činili su: Zakon o javnim cestama, Zakon o vodama, Zakon o komunalnim taksama, Zakon o eksproprijaciji, Zakon o šumama, Zakon o prostornom uređenju, Zakon o građevinskom zemljištu u društvenom vlasništvu, Prostorni plan SRBiH za period 1981–2000, Zakon o građevinskom zemljištu i dr. Dakle, hijerarhijski legislativni okvir "s vrha prema dnu" bio je vrlo jasan i razrađen od zakona do podzakonskih akata u prostornom i urbanističkom planiranju.

U institucionalnom smislu posebno značajno mjesto ima Zavod za planiranje. Zavod za planiranje razvoja Kantona Sarajevo formiran je 1954.[7] pod nazivom Urbanistički zavod Grada, rješenjem Narodnog odbora Grada Sarajeva. Grad je dobio prvu samostalnu studijsko-planersku instituciju, čiji je zadatak bio da radi na izradi Generalnog urbanističkog plana Sarajeva. Institucija mijenja naziv u Zavod za prostorno i urbanističko planiranje i programiranje 1975. Ima 75 zaposlenih. Godine 1979. transformira se u Zavod

[6] Više vidjeti u Arhiv BiH

[7] Preciznije 19. 8. 1954. (uskoro 68 godina)

za planiranje razvoja Grada Sarajeva integracijom dva zavoda: Zavoda za prostorno i urbanističko planiranje i programiranje i Zavoda za ekonomsko planiranje Sarajeva (zajedno sa gradskim informativnim centrom i sektorom za ekonomsko planiranje) i ima preko 100 zaposlenih. Tako se osiguravaju preduvjeti za izradu nekih od najvažnijih prostorno-planskih dokumenata, kao što su: Plan razvoja, Prostorni plan Grada Sarajeva, Urbanistički plan Grada Sarajeva i Prostorni plan posebnog područja.

Zavod je formiran s ciljem da pripremi i izradi prije svega prvi Generalni urbanistički plan za Grad Sarajevo, koji je bio završen 1965. godine.

Sedamdesetih godina prošlog stoljeća Sarajevo je iskusilo prilično tešku situaciju u pogledu zagađenja zraka, koja je bila posljedica ubrzane urbanizacije i industrijalizacije te nepovoljnih prirodnih uvjeta. Zbog pogoršanih uvjeta okoliša, pokrenuta je izrada Programa zaštite okoliša, čija je implementacija počela 1978. godine. Projekat je obuhvatio sljedeće: uvođenje sistema prirodnog gasa, razvoj mreže vodovoda i kanalizacije, izgradnju sanitarne deponije za odlaganje otpada i rješavanje problema saobraćaja. Projekat je sufinansiran od strane Međunarodne banke za rekonstrukciju i razvoj. (Skupština Grada Sarajeva, 1978)

Studija saobraćaja urađena je u suradnji Zavoda za planiranje razvoja Grada Sarajeva i švedske konzultantske grupe SWECO 1970. godine.

Početkom sedamdesetih na inicijativu Skupštine Grada urađen je Prijedlog programa izgradnje i prostornog razvoja Grada Sarajeva za period 1971–1985. godine, zbog potrebe dugoročnog rješavanja razvoja Sarajeva. Sedamdesetih godina javlja se i problem bespravne gradnje. Paralelno s razvojem industrije zbog agrarne reforme, masivna populacija migrira sa sela u grad. Tako veliko povećanje broja stanovnika nije mogao pratiti ritam stambene izgradnje. (Zavod za planiranje razvoja Grada Sarajeva, 1985: 26) Grad nije reagirao protiv problema bespravne gradnje, što je podrazumijevalo osiguravanje socijalnog mira bez nuđenja specifičnih rješenja za rješavanje ovog problema. Skupština Grada je usvojila Program sanacije područja stanovanja padinskih dijelova grada i Program sanacije područja stanovanja ravničarskih dijelova grada 1974. godine.

Godine 1978. Sarajevo je dobilo kandidaturu za organizaciju XIV zimskih olimpijskih igara. Osamdesete godine obilježila je izrada Urbo-sociološke studije – Utjecaj općih i posebnih determinanti na nastanak i razvoj bespravne stambene izgradnje u Sarajevu, koju je Zavod za planiranje razvoja Grada Sarajeva izradio u saradnji s Jugoslovenskim institutom za urbanizam i stanovanje (1985).

Osamdesete su donijele seriju važnih dokumenata za budući razvoj grada. Nosilac izrade bio je Zavod za planiranje razvoja grada. Neki od njih su:

– Prostorni plan Grada Sarajeva za period 1986–2010, odnosno 2015. godine (usvojen 1986. godine),
– Društveni plan Grada Sarajeva za period 1986–2000, odnosno 2015. godine (usvojen 1985. godine),
– Urbanistički plan Grada Sarajeva za period 1986–2015. godine (usvojen 1990. godine).

Prostorno i urbanističko planiranje Grada Sarajeva nakon 1990. godine

Samo osam godina nakon održavanja XIV zimskih olimpijskih igara u Sarajevu, grad je doživio okrutan rat i razaranja, odlazak stanovništva, te brutalnu opsadu koja je trajala pune četiri godine. "Opsada je trajala 1.335 dana... više od 12.000 civila je izgubilo život, od kojih 1.800 djece... 58.000 stanovnika je ranjeno. Oko 150.000 Sarajlija otišlo je iz grada, a oko 100.000 izbjeglica iz drugih dijelova BiH doselilo je u grad." (Bublin, 2008: 199) Bio je to najveći urbicid u Evropi poslije Drugog svjetskog rata. U junu 1993. godine u ratnom izdanju magazina Warchitecture, Midhat Aganović je napisao:

> Gradovi koji se mogu razvijati u miru su sretni. Sarajevo nije imalo tu sreću... Urbanistička situacija u gradu je pogoršana već početkom 80tih godina i postala dramatična pred rat... Nemilosrdno uzurpiranje gradskih površina; veliki porast cijena gradnje u stanogradnji; nepostojanje adekvatne zemljišne politike; bespravna gradnja; nepostojanje transparentnosti u pristupu informacijama; arogantno ponašanje nekih javnih poduzeća; užasna situacija sa urbanom sanacijom i dr... Neophodno je da Sarajevo dobije suvremeniju i konzistentniju strategiju razvoja zasnovanu na značajnim promjenama društveno-ekonomskog sistema... Sarajevo mora usmjeriti svoju pažnju prema široj regiji. Grad je samo jedan elemenat šire razvojne kompozicijske cjeline.[8]

Poslije potpisanog mirovnog sporazuma u Dayton-u i teritorijalnog ustrojstva države Bosne i Hercegovine, Zavod mijenja naziv u Zavod za planiranje razvoja Kantona Sarajevo. Danas Zavod ima 75 uposlenika, od kojih su četiri doktora nauka, dva pripremaju doktorat, četiri su magistri nauka, a sveukupno je 35 inžinjera raznih profila[9].

[8] Warchitecture 1993. Magazin za arhitekturu, urbanizam i dizajn, Asocijacija arhitekata DAS – BiH dd DOM I OKO, Sarajevo, 1993, str. 112, prevod s engleskog jezika Nataša Pelja Tabori.
[9] Više vidjeti na stranici Zavoda za planiranje razvoja Kantona Sarajevo https://www.zpr.ks.gov.ba/.

Zavod ima šest sektora:
– Sektor za prostorno planiranje i zaštitu okoliša,
– Sektor za detaljnu plansku dokumentaciju i tehničku pripremu,
– Sektor za infrastrukturu,
– Sektor za planiranje društveno-ekonomskog i strateškog razvoja,
– Sektor za GIS (geografski informacioni sistem),
– Sektor za pravne i opće poslove.[10]

Zavod za planiranje razvoja Kantona Sarajevo je samostalna kantonalna upravna organizacija koja vrši stručne poslove iz nadležnosti Kantona Sarajevo u skladu sa zakonskim propisima. Poslovi zavoda zahtijevaju primjenu stručnih i naučnih metoda rada koji se odnose na:
– izradu, čuvanje i stavljanje na stalni javni uvid planova prostornog uređenja i davanje stručnih mišljenja i informacija u postupku izdavanja urbanističke suglasnosti, u skladu sa zakonom;
– planiranje prostornog i društveno-ekonomskog razvoja Kantona;
– rad i razvoj geografskog informacionog sistema GIS-a;
– vršenje drugih stručnih poslova utvrđenih zakonom i drugim propisima, odlukama Vlade Kantona i Skupštine Kantona Sarajevo.[11]

Poslovi Zavoda, između ostalog su:
– izrada i implementacija Strategije razvoja Kantona;
– izrada razvojnih i provedbenih planova, kao i pripremanje propisa koji su sastavni dio plana;
– izrada smjernica i programa aktivnosti za izradu provedbenih planova;
– koordinacija sa domaćim institucijama na svim nivoima vlasti, sa stranim institucijama i ekspertima, učešće u izradi naučnih projekata, studija i programa;
– istraživanja u funkciji društvenog, ekonomskog, okolišnog i prostornog razvoja kantona i općina;
– koordinacija i učešće u pripremi i izradi Programa javnih investicija Kantona Sarajevo po periodima i praćenje realizacije javnih investicija;
– stručno-tehnička priprema za izradu godišnjeg programa za donošenje prostorne i urbanističke dokumentacije;
– učešće u pripremi propisa iz oblasti prostornog uređenja;
– stručna mišljenja u postupku dobivanja urbanističke suglasnosti za potrebe općina na području Kantona Sarajevo;

[10] Više vidjeti na https://www.zpr.ks.gov.ba/.
[11] Više vidjeti na https://www.zpr.ks.gov.ba/

– poslovi koje povjere Zavodu Grad i općine sa teritorije Kantona Sarajevo.[12]

U postdejtonskom periodu postoji određeni deficit u vezi s ažuriranjem planske dokumentacije. Godine 2006. usvojen je Prostorni plan za period 2003–2023, a njegove izmjene i dopune usvojene su 2011. i 2017. godine. Zadržana su usmjerenja iz prostornog plana iz 1986. godine uz proširenje građevinskog zemljišta na nova bespravna naselja, pretvorbu nekadašnje industrijske zone u nove spavaonice.[13] Novih strateških razvojno-prostornih dokumenata nije bilo. Proces planiranja nije unaprijeđen, nego je doživio određenu stagnaciju. Problem zaštite okoliša, kao i održivog razvoja, prisutan u preddejtonskom periodu, nije imao odjeka u prostornom i urbanističkom planiranju Kantona Sarajevo u postdejtonskom vremenu. O reformi sistema prostornog i urbanističkog planiranja u postdejtonskoj Bosni i Hercegovini nije se raspravljalo u akademskim i stručnim krugovima, kao ni široj javnosti. Pravi problemi na relaciji javni i privatni interes i interes civilnog sektora nisu identificirani. U davanju prednosti tržištu i privatnom interesu došlo se u situaciju konflikta različitih privatnih interesa, lokalnih i međunarodnih, pojave negativnih i pozitivnih eksternalija. U ovim okolnostima struka koja je zanemarivana u tranzicijsko vrijeme nije imala priliku ponuditi rješenja, bez obzira na svoje akademske, naučne i istraživačke međunarodne reference. Osnaživanje i rast vidljivosti civilnog sektora mogao bi otvoriti prostor za struku, za javni interes, ali bi isto tako mogao biti u funkciji jačanja dominacije privatnog sektora (tržišta). Kritike u arhitekturi i urbanizmu, uz par izuzetaka, nije bilo i nema. Naučnoistraživački segment planiranja u Kantonu Sarajevo u ovom stoljeću potpuno je marginaliziran. Posljedice ovakvog pristupa planiranju su dalekosežne. To ilustrira i podatak da se s donošenjem Odluke o pristupanju izradi urbanističkih planova čekalo do 2016, kao i da izrada planova nije okončana.

U oblasti prostornog i urbanističkog planiranja obavezujući pravni okvir na Federalnom nivou u postdejtonskom periodu je:

– Ustav FBiH (Službene novine Federacije BiH, br. 1/1994, 1/1994 – Amandmani XXV i XXVI, 16/2002 – Amandmani XXVII–LIV 22/2002, Amandmani LVI–LXIII, 52/2002, Amandmani LXIV–LXXXIX–XCIV, 9/2004, Amandmani XCV–CII, 20/2004, Amandmani CIII i CIV, 33/2004 – Amandman CV, 71/2005 – Amandmani CVI–CVIII, 72/2005 – Amandman CVI i 88/2008 – Amandman CIX)
– Zakon o zaštiti okoliša FBiH (Službene novine FBiH, br. 33/03 i 38/9),

[12] Isto.

[13] Više vidjeti na https://www.zpr.ks.gov.ba/

– Zakon o prostornom planiranju i korištenju zemljišta na nivou FBiH (Službene novine FBiH, br. 02/06, 72/07, 32/08, 4/10, 13/10 i 45/10)
– Zakon o upravljanju otpadom (Službene novine FBiH, br. 33/03 i 72/09),
– Zakon o vodama (Službene novine FBiH, br. 70/06),
– Zakon o zaštiti zraka (Službene novine FBiH, br. 33/03 i 4/10),
– Zakon o električnoj energiji u FBiH (Službene novine FBiH, br. 66/13),
– Zakon o izvorima obnovljive energije i efikasne kogeneracije (Službene novine FBiH, br. 70/13 i 5/14),

Podzakonski akti na ovom nivou su:
– Uredba o jedinstvenoj metodologiji za izradu dokumenata prostornog uređenja (Službene novine FBiH, br. 63/04 i 50/07).

Na kantonalnom nivou obavezujući pravni okvir čine:
– Ustav KS (Službene novine Kantona Sarajevo, br. 1/1996, 2/1996 i ispr., 16/1997 – Amandmani I–XIII, 14/2000 – Amandmani XIV i XV, 4/2001, Amandmani XVI–XVIII, 28/2004, Amandmani XIX i XLII, 6/2013, Amandmani XLIII–XLIX i 31/2017, Amandmani L–LVII),
– Zakon o vodama (Službene novine KS, br. 18/10),
– Zakon o prostornom uređenju KS (Službene novine KS, br. 24/17),
– Zakon o Fondu za zaštitu okoliša KS (Službene novine KS, br. 41/08),
– Zakon o komunalnim uslugama (Službene novine KS, br. 14/16, 43/16, 19/17 i 10/17),
– Zakon o regulaciji saobraćaja u KS (Službene novine KS, br. 30/17 i 46/17),
– Zakon o zaštiti od buke (Službene novine KS, br. 23/16).

Podzakonski akti na ovom nivou su:
– Odluka o postupku i uvjetima za legalizaciju građevina izgrađenih bez pravomoćnog odobrenja za gradnju (Službene novine KS, br. 6/06, 18/07, 18/08 i 35/12),
– Uredba o strategijskoj procjeni utjecaja planova i programa na okoliš (Službene novine KS, br. 32/11),
– Odluka o opštim uvjetima za snabdijevanje vodom za piće, obradu i odvođenje otpadnih i atmosferskih voda (Službene novine KS, br. 22/16),
– Pravilnik o pogonima i postrojenjima koji mogu biti izgrađeni i pušteni u rad samo ako imaju okolišnu dozvolu (Službene novine KS, br. 08/11).

Republički Zakon o prostornom uređenju iz 1974. godine pravna je podloga Zakonu o prostornom uređenju Kantona Sarajevo iz 2017. godine, s tim da su se pojedini bitni dijelovi izvornog zakona vremenom izgubili. To su:

– Zaštita okoliša,
– Zaštita urbanog standarda,
– Izgradnja građevina i naselja (programi izgradnje i uređenja),
– Izgradnja na osnovu tehničkih normi i standarda te
– Savjet za prostorno planiranje i zaštitu okoliša.

Zakon o prostornom uređenju osnovna je premisa za proceduru pribavljanja odobrenja za građenje i upotrebne dozvole. Zakona o građenju na kantonalnom nivou nema. Legislativa u prostornom i urbanističkom planiranju na entitetskom i kantonalnom nivou nije usklađena sa novim društveno-ekonomskim prilikama te ne osigurava jednaku zaštitu prava privatnog i javnog vlasništva, kao ni uspostavljanje javno-privatnih partnerstava kao preduvjeta za građenje.

Od 1996. godine do danas urađeni su sljedeći razvojni planski i strateški dokumenti Kantona Sarajevo:

– Strategija obnove i razvoja do 2015. (usvojena 1999),
– Strategija razvoja Kantona Sarajevo do 2020. (2016),
– Strategija razvoja Kantona Sarajevo 2021–2027. (2022),
– Prostorni plan Kantona Sarajevo za period 2003–2023. (2006),
– Izmjene i dopune prostornog plana Kantona Sarajevo za period 2003–2023. (2011. i 2017),
– Urađeno je preko 600 detaljnih planskih dokumenatam
– Donesene su odluke o pristupanju izradi urbanističkih planova za urbana područja Sarajeva, Ilijaša, Hadžića i Trnova. Proces izrade ovih veoma važnih dokumenata je u toku.

Sistem prostornog planiranja u Kantonu Sarajevo nemoguće je promatrati odvojeno od sistema prostornog planiranja u Bosni i Hercegovini, a taj sistem je vertikalno i horizontalno podijeljen. EU direktive, s obzirom na to da BiH nije zemlja članica, niti je dobila kandidatski status u oblasti prostornog uređenja, nisu obavezujuće. Ne postoje institucije, niti strategije, kao ni drugi razvojni planski dokumenti na državnom nivou. Vertikalna podjela sistema podrazumijeva tri odvojena pravca: entitetske i Brčko distrikt u kojima je planiranje na entitetskom, a u Federaciji BiH i na kantonalnom nivou. Međuentitetske saradnje u planiranju nema. Ne postoji sektorsko regionalno planiranje ni "prekoentitetska suradnja" u vidu konkretnih projekata. Svi

ANU BiH АНУ БиХ

kantoni imaju zakone o prostornom uređenju. Kanton Sarajevo nema zakon o građenju. Prostorni planovi i urbanistički planovi se primjenjuju za pojedinačne parcele u administrativnim procedurama. Urbanistička suglasnost i/ili lokacijska informacija su preduvjet za pribavljanje odobrenja za građenje, što proceduru pribavljanja upotrebne dozvole čini izuzetno dugom i kompliciranom. Sve to utiče na nesiguran ekonomski ambijent za investitore i direktno se odražava na ekonomiju Kantona Sarajevo. Bitno je dodati da, pored zakona o građenju, Sarajevo od 1936. godine nema ni građevinski red.

Urbana transformacija Sarajeva

Metamorfoza Sarajeva iz postratnog i tranzicijskog grada u grad dvadeset i prvog stoljeća u smislu ekonomske i političke stabilnosti, vladavine prava i poštivanja tekovina suvremene Evrope nužna je premisa za održiv prostorni razvoj. Politika i urbanizam su neodvojivi i bez kvalitetnih politika u prostornom planiranju neće biti moguće podići kvalitet urbanog života. Dobre evropske prakse u planiranju bile su smjernica za razvoj Grada Sarajeva do 90-ih godina prošlog stoljeća, pa zašto to ne bi bile i danas? Odnedavno svjedoci smo pozitivnih trendova, kao i naznaka da bi moglo doći do ozbiljnog prostornog razvoja Kantona Sarajevo. Ipak, promjene će morati podrazumijevati i širi bosanskohercegovački kontekst kako bi bile suštinske i učinkovite.

Ključ daljnjeg razvoja Sarajeva je u jačanju vladavine prava i donošenja zakona i podzakonskih akata u oblasti prostornog planiranja, koji nas približavaju Evropskoj uniji. Šta to znači? Konkretno to znači uvođenje neformalnog planiranja na državnom nivou, kao i osnivanje instituta za arhitekturu i urbanizam, instituta za tehnologije građenja i standarde projektiranja na državnom nivou; uspostavljanje inicijative za prostorno planiranje na državnom nivou; izradu bosanskohercegovačkog prostornog razvojnog koncepta na državnom nivou; poticanje međuentitetske saradnje u formi regionalnog planiranja; donošenje zakona o planiranju i građenju, odnosno građevinskog reda koji bi definirao i zaštitio prava i obaveze vlasnika javne i privatne imovine, te donošenje urbanističkih planova za urbana područja u Kantonu Sarajevo. Procesi provođenja planova moraju biti jasno definirani, kao i proces izrade planova, a procedura pribavljanja upotrebne dozvole treba biti jasna i transparentna za sve sudionike u ovom procesu.

Projekat urbane transformacije grada otpočeo je potpisivanjem sporazuma između Univerziteta u Sarajevu, Tehničkog univerziteta u Cirihu i Zavoda za planiranje razvoja Kantona Sarajevo.[14] Projekat čine tri segmenta:

1. Saradnja partnera na izradi urbanističkih planova za urbana područja Sarajeva, Ilijaša, Hadžića i Trnova,
2. Saradnja partnera na izradi ogledne detaljne dokumentacije i
3. Saradnja partnera na izradi urbanog prototipa.

Pored navedenih partnera projekta, saradnja je planirana i sa švicarskim konzorcijem koji je odobren od strane SECO-a, Švicarskog sekretarijata za ekonomske poslove, a čine ga Helvetas, Urbplan i Enova. Švicarski konzorcij sa partnerima projekta treba raditi na institucionalnom jačanju te razraditi i strateški unaprijediti četiri sljedeće oblasti:

– Urbanu mobilnost,
– Urbano zelenilo,
– GIS Geografski informacioni sistem i
– Učešće javnosti (participaciju javnosti).

Planirana je saradnja gradova Sarajeva i Ciriha. Jedan od inicijatora projekta i velika podrška implementaciji je Matica bosanska u Švicarskoj.[15]

Urbana transformacija bi trebala respektirati novu realnost i nove potrebe stanovništva kako bi grad osigurao sigurnost svih aspekata života i kvalitetu života svakog stanovnika na njegovom prostoru i tako ostvario viziju i misiju.

Zaključak

Proces transformacije prostornog i urbanističkog planiranja Sarajeva nije tekao uvijek kontinuiranom i uzlaznom putanjom. Problemi s kojima se grad suočavao 80-ih godina prošlog stoljeća produbljeni su ratnom destrukcijom, a zatim i tranzicijom društveno-političkog i ekonomskog sistema, privatizacijom, liberalizacijom, globalizacijom. Ovi procesi nisu se pozitivno odrazili na sistem planiranja i nisu generirali suštinske reforme. U analiziranom vremenu mogu se uočiti tri specifična društvena, politička i ekonomska perioda. Prvi period do 90-ih godina prošlog stoljeća karakterizira društveno vlasništvo, dominacija javnog u odnosu na privatno (tržište). Bosna i Hercegovina je dio Jugoslavije. Sarajevo je glavni grad jedne od republika. U drugom periodu,

[14] 12. 4. 2022.

[15] Više vidjeti projekti Zavoda za planiranje razvoja Kantona Sarajevo, Kantona Sarajevo, Univerziteta u Sarajevu

periodu tranzicije nakon 90-ih godina prošlog stoljeća dominira tržište i privatni interes, interes kapitala u odnosu na javno (zajedničko, državno). Bosna i Hercegovina je samostalna i međunarodno priznata država. Sarajevo je glavni grad nezavisne države. Ovaj period obilježila je i privatizacija i restitucija i unutarnja i vanjska integracija. Treći period, vrijeme koje dolazi, vrijeme koje bi moglo donijeti značajne promjene u odnosima javnog (država), privatnog (tržište) i civilnog sektora (nevladine organizacije, društvene mreže i mediji). U kojem će pravcu promjene ići u ovom času nema dovoljno pouzdanih i naučno potvrđenih elemenata. Prostorno i urbanističko planiranje, kao i strateško planiranje drugih aspekata života trebalo bi da ih ex ante uzme u obzir i da proces modelira na način da bude fleksibilan, inovativan i održiv u svim aspektima održivosti (ekonomija, energija, okoliš, hrana, voda, društvo, tehnologija). Prostorno i urbanističko planiranje urbane transformacije Sarajeva za to novo, u ovom času nedovoljno poznato vrijeme, trebalo bi da reflektira posljednju i buduće zdravstvene krize, migracijske, demografske, sigurnosne, energetske i prehrambene krize, kao i elementarne nepogode (zemljotrese, poplave i slično). Otvara se prostor za modeliranje prostornog i urbanističkog planiranja za recentnu i potencijalne buduće krize.

Literatura

Aganović, M. (1991). Aktuelni problem života i razvoja grada Sarajeva – Saradnja i organizovanje u djelatnostima od posebnog interesa u izmijenjenim društveno-ekonomskim odnosima. Skupština grada Sarajeva. Sarajevo.

Antić, D. et al. (1966). Tehničar – Građevinski priručnik. V izd. Izdavačko preduzeće Građevinska knjiga. Beograd.

Asocijacija arhitekata Sarajevo DAS – BiH dd DOM I OKO (1993). Warchitecture Magazin za arhitekturu, urbanizam i dizajn, str. 112.

Benkova, L. (2016). The Dayton Agreement Then and Now, Hainburg. Austria Institut für Europa und Sicherheitspolitik. Donau.

Bublin, M. (2008). Sarajevo throughout the history – from Neolithic settlement to metropolis. Buybook. Sarajevo.

Curtis, W. (1986). Le Corbusier: Ideas and Forms. Phaidon Press Limited. Oxford.

ETH Zurich, I. f. S. a. L. D. (2008). Spatial Planning and Development in Switzerland – Observations and Suggestions from the International Group of Experts. Swiss Federal Office for Spatial Development (ARE). Bern.

Finci, J. (1946). O regulacionom planu gradu Sarajeva. Sarajevski dnevnik, god. II/1946 (br. 261), 1 may, str. 14.

Finci, J. (1954). Stanovanje i stambena problematika Sarajeva. Sarajevo.

Građevinski pravilnik (1936). 29. I, XIX, 9, /3/-18, služ. dio (ćir.). Narodno jedinstvo. Beograd.

Gragjevinski red (1893). Gragjevinski red, 75 § 48. Komad XVII, Zbornik zakona, naredbi i propisa za Bosnu i Hercegovinu, Opći predmet – politička administracija, za službenu upotrebu. Sarajevo, s. n.

Gruber, M., Kanonier, A., Pohn-Weidinger, S., i Schindelegger, A. (2018). Spatial Planning in Austria with References to Spatial Development and Regional Policy. Austrian Conference on Spatial Planning (ÖROK). Vienna.

Jugoslovenski institut za urbanizam i stanovanje, Beograd, i Zavod za planiranje razvoja grada Sarajeva, (1985). Urbo-sociološka studija – Uticaj opštih i posebnih determinanti na nastanak i razvoj bespravne stambene izgradnje u Sarajevu. Jugoslovenski institut za urbanizam i stanovanje. Beograd.

Kapetanović-Karlić, J. (1990). Juraj Najdhart – Life and Works. Veselin Masleša. Sarajevo.

Koš, A. (1932). Građevinski pravilnik za grad Sarajevo. Jugoslovenski list, XV, 31 july. Sarajevo.

OECD (2017). The Governance of Land Use in OECD Countries: Policy Analysis and Recommendations. OECD Publishing. Paris.

Osmanković, J. (2004). Regionalization and regional development in Bosnia and Herzegovina in the post-war period. Institute for Economic Research.

Osmanković, J. (1987). Gravitaciona regija Sarajeva – ekonomska osnova i razvoj. Ekonomski fakultet Sarajevo, Sarajevo.

Pelja-Tabori, N. (2021). Rechtfertigung für die Wiedereinführung einer Bauordnung im Kanton Sarajevo. Doctoral dissertation. Wien.

Pelja Tabori, N., Lukić, D., Uruči, E., i Dillinger, T. (2018). Reintroduction of the Building Code for Canton Sarajevo as a Prerequisite of Urban Planning and Urban Management in the Cantonal Transformation Process. U: Real Corp 2018 – Expanding Cities – Diminishing Space. Are "Smart Cities" the solution or part of the problem of continuous urbanisation around the globe? Proceedings of 23rd International Conference on Urban Planning, Regional Development and Information (str. 639-643). CORP – Compentence Center of Urban and Regional Planning.

Sammlung der für Bosnien und Die Herzegovina, Erlassenen, Gesetze, verordnungen und normalweisunge, 1878–1880. I. Band, Allgemeiner theil. – Politische verwaltung. Kaiserlich – Königlichen hof – und Staatsdruckerei. Sarajevo.

Spasojević, B. (1988). Arhitektura stambenih palata austrougarskog perioda u Sarajevu. Svjetlost OOUR Zavod za udžbenike i nastavna sredstva. Sarajevo.

UN General Assembly Security Council (1995). Dayton Peace Agreement. Preuzeto sa https://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/BA_.

Urbanistički zavod grada Sarajeva (1960). Program za Generalni urbanistički plan. Knjiga 1. Urbanistički zavod Grada Sarajeva. Sarajevo.

Urbanistički zavod grada Sarajeva (1961). Sarajevo – Program za Generalni urbanistički plan (skraćena verzija). Urbanistički zavod Grada Sarajeva. Sarajevo.

Zavod za planiranje razvoja grada Sarajeva (1985). Nacrt Prostornog plana Grada Sarajeva za period od 1986. do 2000. odnosno 2015. godine. Zavod za planiranje razvoja. Sarajevo.

Zbornik zakona, naredbi i propisa za Bosnu i Hercegovinu (1893). Opći predmet – politička administracija, za službenu upotrebu. Zemaljska Vlada Glavnog grada Sarajeva. Sarajevo.

Zbornik zakona, n. i. p. z. B. i. H. (1893). Gragjevinski red, 75. Opći predmet – politička administracija, za službenu upotrebu, p. § 48. Komad XVII. Sarajevo.

Zelenika, R. (2000). Metodologija i tehnologija izrade znanstvenog i stručnog djela. Ekonomski fakultet sveučilišta u Rijeci – Ekonomska fakulteta v Ljubljani. Rijeka.