

# PROSTORNO URBANISTIČKA ISKUSTVA PODGORICE U TRANZICIJI

**Miroslav Doderović**  
**Zdravko Ivanović**

The most important qualities of modern Podgorica are its position and climate, the richness of waters and vegetation, and good transport accessibility (airport, railway). The greatest problems of Podgorica today are unplanned construction and illegal settlements, bad maintenance of the housing fund, poor organisation of public transport, maintenance of vegetation and communal hygiene. According to the surveyed citizens, the things most important for the quality of life in a city are good technical infrastructure solutions, investments, creation of new jobs, urban planning compatible with the needs of the city (quality realisation of urbanistic plans) and healthy environment.

Prostorno planiranje se mijenja u svom značenju, značaju i funkcionisanju, adekvatno promjenama u samom gradu i društvu u širem smislu. Planiranje grada je potreba oko koje postoji potpuni konsenzus politike (zadužene za sprovođenje kontrole prostornog razvoja) i javnog mnjenja (konzumenta prostora). Svijest o potrošivosti prostora kao resursa, te o njegovoj nezamjenjivosti, generalno je prihvaćena činjenica.

## 1. Problemi u realnom planiranju

Svi gradovi prolaze kroz etape više ili manje kontrolisanih procesa rasta i transformacije. Louis Mumford ističe da su tokom istorije i danas svaki grad oblikovala dva istovremena procesa: spontani i planirani..., ali nijedan grad nije u potpunosti planiran niti je potpuno spontano uobličen. Gradovi su „urbani patchwork“ sekvencija i podcjelina nastalih u nekoj vremenskoj jedinici i u nekome društvenom kontekstu. Gradski djelovi se dodiruju ili preklapaju, a iščitavaju se na mapama gradova kao uslovno homogene prostorne jedinice. Period posljednje decenije XX vijeka je period burnih promjena u oblasti planiranja prostora i građenja i vrijeme u kome je u jednom trenutku došlo do „zaustavljanja“ planiranja, odnosno vrijeme kada su urbanistički planovi postali „kišobran“, za donošenje problematičnih odluka o uređenju prostora, uz podršku dva suprostavljena sektora: društvenog, koji je imao političku podršku i individualnog, koji je pokazao maksimalnu žilavost u bespravnoj gradnji. To je bilo i vrijeme koje nije prihvatilo mehanizme monetarne, fiskalne, kreditne, hipotekarne, zemljišne, urbane politike i kad je u toj situaciji prostorno i urbanističko planiranje postalo „čardak ni na nebu ni na zemlji“. Umjesto investicionog i preduzetničkog planiranja prostora, prolazilo se kroz političke, agresivne konflikte, kroz ustavne promjene, mnoštvo reformi društveno-ekonomskog sistema, devalvacija valute i uvođenje eura, kao i više Zakona i propisa iz oblasti planiranja i građenja.

U tranziciji se gubi „briga“ države, a javljaju se brojni slobodni akteri i odnosi koji nemaju nužno pregled nad cjelinom i interes za nju. Uz neminovno rasplamsavanje tržišnih odnosa jedan od tih odnosa je (re)privatizacija – dvojan proces koji paralelno donosi „dobro“ i „zlo“. Uz privatizaciju, javljaju se i drugi (ne)odvojivi procesi tranzicijskog tipa, koji više ili manje

utiču na promjene. Državni interesi; veliki infrastrukturni i drugi sistemi, opštinski interesi (Tuzi i Golubovci); velike kompanije, lokalni interesi za samostalnošću formalnog, a zavisnošću finansijskog tipa, grupni i individualni interesi svih vrsta, mogu biti u sukobu, skladu ili indiferentnom odnosu. Ishod tih odnosa, bez njihove regulacije, zasigurno je neizvjestan. Oni mogu proizvesti haos u prostoru (interferencije nivoa), u najmanju ruku zbunjenost pri pokušaju rasvjetljavanja ko je čemu krivac. U modernizaciji zajednice, osim prilagođavanja, spada i otklon, od „palanačke filozofije“, „straha od stranoga“, „demonizacije nepoznatoga“ („haos počinje iza brda“). Javljaju se strah, prezir, omalovažavanje („šta oni znaju o nama?“), emocija („oni nas ne vole“, „male sredine uvijek su žrtve“), paranoje („žele nas pokoriti“), iako katkada osnovan i jos uvijek prisutan strah, pred drugim oblicima odnosa, drugim kulturama. Elitistički nastrojani istraživači, iz svog rakursa superiorne kulture, skloni su navedene kombinacije tumačiti kao kičerske, proizvode nerazvijene svijesti, znanja i ukusa. Pogledom unazad možemo konstatovati da je država kao specifičan „glavni akter“ u bivšem socijalističkom sistemu stvarno bila „glavni investitor“, da je tada postojalo dugoročno planiranje koje je imalo, naravno, i svoje manjkavosti i svoje prednosti (pretjerani deterministički aspekt, dugoročnost, nefleksibilnost i nepromjenjivost, specifično „kočenje“ razvoja zbog dugačke procedure izrade svih planova na različitim nivoima), sve je to na neki način zaustavljalo i razvoj grada. S druge strane, generalno urbanističko planiranje je vrlo pažljivo tretiralo gradsko zemljište, kontrolisalo njegovo korišćenje, određivalo različite zone namjene, odnosno imalo je, svojevrsnu efikasnu kontrolu nad likom, dimenzijama i elementima razvoja grada. Na prvom mjestu, trebalo bi vidjeti koji su osnovni problemi prostornog planiranja u društvu u tranziciji, kako je to izgledalo, recimo, prije tranzicije, kako izgleda za vrijeme tranzicije, i kako će

izgledati u perspektivi. Postsocijalistička društva su zapravo stalno u procesu tranzicije, dakle neprekidno se mijenjaju. Postoji nejednak i neuređen razvoj gradova i nedostatak vizije urbanoga razvoja. Gradovi se više ne grade kao cjeline nego se sve više oblikuju kao djelovi pojedinačnih objekata ili mikroambijenata. Gotovo je u potpunosti prestao postojati cjeloviti aspekt planiranja gradova i (bivši) generalni urbanistički plan. Umjesto toga grade se pojedinačne cjeline, najčešće objekti koji su razbacani po cijeloj teritoriji Podgorice. U tom je smislu grad Podgorica je sve više zbir pojedinačnih objekata i ambijenata, situacija ili lokacija. Urbano planiranje, ili prostorno planiranje, dugoročno, srednjoročno i kratkoročno, sve manje je značajno jer se objekti „događaju“ kao specifični ambijenti ili situacije koje su realizovane na temelju posebnih elemenata planiranja, zapravo odobravanja pojedinačnih projekata. Planeri i urbanisti su dobili težak zadatak da u vrlo kratkom periodu urade planska dokumenta koja treba da budu usaglašena sa Zakonom o planiranju i izgradnji. Planovi se rade i donose pod velikim pritiskom investitora i politike - na djelu je tzv. „investitorski urbanizam“.

Zato je jako važno sagledavanje svih relevantnih faktora ograničenja, odnosno opredjeljenje pojedinih pragova razvoja, koji bi smanjili negativne uticaje na racionalno korišćenje i uređenje prostora Podgorice i preventivno preduprijedili veću degradaciju životne sredine. U današnjem urbanom planiranju postoji praksa izbacivanja i neuvažavanja javnosti u odlučivanja o gradu. U urbanom planiranju sve više nedostaju analize, studije o potencijalnom efektu nekih urbanističkih zahvata. Danas se urbanistički projekti, da ne kažemo „planovi“, izrađuju s „naklonjenim“ prigodnim analizama ili bez njih, što u svakom slučaju može imati uticaj i na funkcionalnost projekta, stepen njegovog uklapanja u postojeći ambijent kao i na niz drugih značajnih elemenata prihvatljivosti u urbanoj sredini. *Planiranje*

za *budućnost* bio je moto urbanističkoga djelovanja prije nekoliko decenija, sve se novo stvaralo kroz „nova naselja“, a staro „nije valjalo“. Danas je orijentacija u urbanom planiranju i u mnogo razvijenijim zemljama, a ne samo u Crnoj Gori drugačija. Sadašnjost je najvažnija, upravo o njoj valja voditi računa, jer svaki dio gradskog prostora ima svoju vrijednost. Rezultat mnogih analiza substandardnih područja u Podgorici, na primjer područja Zagoriča, Tološke šume (u kojima su lokalni stanovnici zapravo živjeli u privremenim objektima, čekajući da „jednog dana“ dođe trenutak rekonstrukcije, preseljenja ili „povoljne legalizacije“). Predlog (iznijet u formi nacrt) da se na lokaciji bivše Kasarne Morača - na lijevoj obali Morače, (sjeverno od Bulevara Ivana Crnojevića, zapadno od Ulice Vaka Đurovića, sve do Hotela Ambasador) izgradi oko 150.000 m<sup>2</sup> (BRGP) novog prostora (skoro 60 posto ukupne BRGP otpada na stanove). Nacrtom UP Kasarna „Morača“ predviđen je novi Blok V, otprilike, na tri puta manjoj površini. Stambene jedinice i poslovni prostori su profitabilni jer njihova izgradnja i prodaja donose investitorima mnogo novca. Parkovi i igrališta i uređeni javni prostori se ne isplate tako dobro – dobri su za građane, ali industriji nekretnina ne vrijede mnogo.

Nejasno određenje, značenje i oblici definisanja javnog interesa, moraju se manifestovati u planiranju, uređenju i održavanju savremenog grada. Čini se da još uvijek nemamo dovoljno razrađenu proceduru donošenja odluka uz pomoć koje bismo razradili, definisali, profilisali i realizovali ideje o tome što predstavlja javni interes u gradu s namjerom da ga je u što većoj mjeri moguće ostvariti.

Glavni grad Podgorica je 29. 12. 2008. godine donio Odluku o pristupanju izradi Prostorno urbanističkog plana Glavnog grada – Podgorice sa strateškom procjenom uticaja na životnu sredinu. Prostorno urbanistički plan Glavnog grada – Podgorica donosi se za ukupnu teritoriju Glavnog grada i zamjenjuje

dosadašnje planske dokumente PPO (1990), GUP Podgorica (1990) i GUP Golubovci (2005). Prostorno-urbanistički plan (PUP) Glavnog grada Podgorica izrađen je u skladu sa sadržajem kojeg, definiše član 25. Zakona o uređenju prostora i izgradnje objekata (Službeni list Crne Gore, broj 51/08) i Pravilnika o bližem sadržaju i formi planskih dokumenata/kriterijumima namjene površina/elementima urbanističke regulacije i jedinstvenim grafičkim simbolima (2010). Aspekt urbanih otvorenih područja sa stanovišta unapređenja životne sredine je takođe naglašen u mnogim drugim evropskim politikama, kao na primer u Lajpcigškoj Povelji (Leipzig Charter), Alborgčkoj Povelji (Aalborg Charter of European Cities and Towns Towards Sustainability), tematskoj strategiji za urbanu životnu sredinu (Thematic Strategy on Urban Environment), Šestom akcionom programu za zaštitu životne sredine (Sixth Environment Action Programme), Evropskoj konvenciji o predjelu. Ovaj aspekt je takođe istražen kroz mnoge evropske projekte – URGE, RUROS, BUGS (Hudekova, 2011).

Realno planiranje dugoročnog društveno-ekonomskog razvoja Glavnog grada Podgorice otežava više značajnih okolnosti: prvo, da je Crna Gora u jako dinamičnoj fazi finalizacije procesa tranzicije i investicija pretežno u Glavnom gradu i primorskom regionu; drugo, da je većina velikih investicija stranog kapitala; i treće, recesija, odnosno svjetska ekonomska kriza (slom finansijskih institucija).<sup>1</sup> Kao značajne otežavajuće okolnosti mogu se navesti i slabo stanje privrednog sektora, velika

---

<sup>1</sup> Paradoksalno je da su svi resursi na sjeveru države, koji je ubjedljivo najnerazvijeniji. Ozbilnost situacije potvrđuje činjenica da je budžet najnerazvijenije opštine 67 puta manji od najrazvijenije. Kod nekih teoretičara prisutna je teza da se mora stati na kraj „podgorizaciji“ Crne Gore ako uopšte hoćemo da govorimo o konceptu održivog razvoja. Dosad nije bilo koordinacije regionalnog razvoja, a vidljivo je i odsustvo podsticajnih mjera.

raširenost neformalne gradnje, kao i nezadovoljavajuća izgrađenost saobraćajne i komunalno-tehničke infrastrukture, koja predstavlja preduslov za razvoj bilo koje djelatnosti u prostoru.

## *2. Šta su pokazale pripreme za prostorno urbanistički plan*

Osnova za pripremu PUP-a Glavnog grada Podgorice su planski dokumenti i strategije usvojene na državnom, regionalnom i nivou Glavnog grada, kao i na nivou pojedinih sektora studije rađene za potrebe ovog dokumenta: bazna studija životne sredine, bazna studija zemljišne politike, strategija socio-ekonomskog razvoja i bazna studija saobraćaja, koje predstavljaju sastavni dio dokumentacije ovog plana.<sup>2</sup> Priprema Nacrta PUP-a Glavnog grada Podgorica<sup>3</sup> ukazala je i na sljedeće

---

<sup>2</sup> Naslov dokumenta: Prostorno urbanistički plan Glavnog grada – Podgorica, do 2025. godine. Naručilac: Glavni grad – Podgorica (Ugovor br. 01-031/10-3604 od 03.06.2010) Nosilac posla: Urbi Montenegro, Podgorica (lic. br. 1201-442/1) Obradivači: Urbanistični institut Republike Slovenije, Ljubljana WINsoft, Podgorica (lic. br. 01-423/2) Geateh, Ljubljana SINTEZNI TIM: van. prof. dr. Kaliopa Dimitrovska Andrews, univ. dipl. inž. arh.–urbanizam (odgovorni planer lic. br. 01-4515/1-07) mr. Zoran Stojič, dipl. ing. građ. – životna sredina Predrag Bulajić, dipl. ing. el. – infrastruktura (lic. br. 01-645/2)

<sup>3</sup> Granice Opštine Podgorice, kao »administrativnog centra Crne Gore« utvrđenog Ustavom Crne Gore, obuhvataju teritoriju površine od 144 100 ha i prostire se na obalama šest rijeka (Morača, Ribnica, Zeta, Cijevna, Mareza i Sitnica). Granica Glavnog grada - Podgorice je djelimično prirodna i relativno se jasno diferencira u odnosu na susjedne opštine (Cetinje, Danilovgrad, Kolašin i Andrijevica), granice prema Skadarskom jezeru, kao i granice prema Albaniji. Južnu i jugoistočnu granicu čini obala Skadarskog jezera. Glavni grad – Podgorica ima 180.132 stanovnika, sa prosječnom gustoćom stanovnika po km<sup>2</sup> od 117.4 st/km<sup>2</sup> (dvostruko veća od prosjeka na nivou države).

uticaje: (1) Velike promjene i neusklađenost u pravcima razvoja određenim u usvojenim urbanističkim planovima i prisutnim razvojnim trendovima: neformalna (bespravna i neplanska) gradnja<sup>4</sup> i veliki broj neformalnih naselja na zaštićenim područjima prirodnih resursa (npr. poljoprivredno zemljište<sup>5</sup>, zaštitne šume, zaštitne zone vodozahvata i slično), česte parcijalne izmjene i dopune planskih dokumenta u smislu povećanja građevinskog zemljišta i promjene namjena površina bez prethodnih, odgovarajućih analiza i istraživanja dugoročnog uticaja na konceptualni razvoj grada i organizacije djelatnosti u prostoru (društvena i tehnička infrastruktura). (2) Neusklađenost u planiranim rješenjima pojedinih sektora, planovima višeg reda i prostornih razvojnih mogućnosti Glavnog grada: problemi vezani za drumski saobraćaj ne mogu se riješiti bez izgradnje auto-puteva (Bar - Boljare i Jadransko-jonski), koji zahtijevaju pažljiv izbor trase saobraćajnog koridora s obzirom na zahtjevan i vizuelno eksponiran teren, kao i zaštićena područja prirodne i kulturne baštine i kulturnog pejzaža. Plan razvoja energetike i

---

<sup>4</sup> Nakon decenija neefikasne borbe protiv korupcije u urbanizmu, koja je svoj upečatljiv izraz dobila kroz „divlju gradnju“, danas se povlače brojni institucionalno-normativni potezi. Napredak je postignut samo u dijelu široke društvene prepoznatljivosti problema. Poslije ekspanzije građenja objekata, praćene ogromnim brojem objekata bez građevinskih dozvola, smanjenje intenziteta bespravne gradnje se više može vezati za zaustavljanje investicija nego za efikasnost nadležnih državnih organa

<sup>5</sup> Stambena namjena kao elementarni gradski supstrat u prvom slučaju određuje tipologiju porodične kuće s okućnicom, a u drugom slučaju promovise stambeni toranj kao takozvanu „mašinu za stanovanje“. Problem akutnog nedostatka prostora traži se ili poguščivanjem kroz *low rise-high density* modele stanovanja ili rastom izgradnje u visinu. Niski grad neminovno gomila probleme poskupljujući izgradnju i održavanje neracionalno dugačkih puteva i infrastrukturnih mreža. Gradovi poput Londona, na primjer, rasplinuli su se do mjere kada periferija prestaje komunicirati sa središtem grada.



saobraćaja i zaštita životne sredine, prirodne i kulturne baštine (npr. kanjon Cijevne, Duklja, i dr).

Za pripremu nacрта Prostorno-urbanističkog plana Glavnog grada važno je bilo izdvojiti sljedeće faze rada: (1) Prikaz i ocjena postojećeg stanja, jul 2011. Ova faza sadrži: 1. Pregled svih relevantnih planskih i projektnih dokumenata, usvojenih akata, studijske građe, razvojnih programa; 2. priprema kartografskih osnova i prevođenje važećih analognih dokumenata u digitalni oblik, kartiranje stanja; 3. prikaz i ocjena realizacije PPO i GUP Podgorice iz 1990. godine; 4. analiza stanja u prostoru Glavnog grada Podgorice. U izradi ove faze bilo je dosta poteškoća u pripremi konsolidovanog planskog stanja na području Glavnog grada usljed čestih promjena i dopuna kako planskih dokumenata (PPO i GUP) tako i regulacionih planova (DUP, UP). Kod analize realizacije pojedinih regulacionih planova, kao i kod analize stanja u prostoru glavni problem bio je neažurni (nepostojeći) katastar i relativno stari ortofoto snimak (2007. g).

Šta je karakteristično za fizičko-geografske odlike? Podgorica je smještena na fluvio-glacijalnim terasama Morače i Ribnice, a između Malog uzvišenja (205 m) i Gorice (131 m) na sjeveru, i Dajbabske gore (170 m) i Donje Gorice (102 m) na jugu, odnosno jugozapadu. Pored ovih uzvišenja, iz riječnih terasa izbijaju krečnjačka uzvišenja Kruševac, sa desne, i Ljubović, sa lijeve strane Morače. Riječna korita podijelila su teritoriju grada na tri izrazita dijela. Ribnica, tekući od istoka ka zapadu dijeli grad na Staru Varoš, na jugu, i Novu Varoš, na sjeveru. Zapadno od desne obale Morače formirana je najmlađa gradska anglomeracija - Novi Grad. Sastavi Zete i Morače, plodna Zetska ravnica, neposredna blizina Skadarskog jezera i Jadranskog mora, povoljna klima, dobre komunikacije pružali su povoljne mogućnosti za razvoj naselja još od najstarijih vremena. Podgorica se nalazi u prostranoj Zetskoj kotlini. Svojim

jugoistočnim dijelom nastavlja se u basen Skadarskog jezera i Skadarsku ravnicu koja je dolinom Bojane otvorena prema Jadranskom moru. U cjelini ovaj prostor se u geološkoj i geografskoj literaturi naziva Skadarska kotlina. Zetska kotlina je izduženog oblika široka oko 18 km a dugačka oko 23 km. Tlo na kome leži Podgorica je od debelog sloja fluvio-glacijalnog materijala koji su donijele sa sjevernih planina rijeke Morača i Cijevna. Prokletije, Komovi i Moračke planine su diluvijumu bile izložene intenzivnoj ledničkoj eroziji. Naplavinski materijal u dnu same kotline sadrži glinoviti pijesak, pijesak, pjeskoviti šljunak i oblutke, čineći tako konglomerat.

### *3. Neka iskustva prostorne politike u opštini Podgorica*

Država je nekad, u prošlom sistemu, bila glavni i nesporni investitor. Ona je definisala javnu namjenu prostora, kakvi se objekti mogu negdje graditi s obzirom na određeni interes. Implicitno ili eksplicitno definisala je i što je javni interes koji je takođe nešto o čemu treba intenzivno razmišljati, razgovarati. Zakon o lokalnoj samoupravi („Službeni list RCG“, br.42/03, 28/04, 75/05 i 13/06) kao sistemski zakon, uspostavio je sistem lokalne samouprave usaglašen sa Evropskom poveljom o lokalnoj samoupravi i usvojenim standardima Evropske zajednice, jer je građanin postao osnovni subjekt u odlučivanju u lokalnoj zajednici u pogledu prava i odgovornosti. Ovim zakonom usvojena su načela iz Evropske povelje o lokalnoj samoupravi koja se odnose na decentralizaciju, demokratizaciju, supsidijarnost, izjednačavanje hijerarhije između centralnih i lokalnih organa i načelo održivog razvoja. Zakonom o Glavnom gradu izvršena je decentralizacija, obrazovanjem dvije gradske opštine, kao specifične jedinice lokalne samouprave, koje vrše određena samoupravna i upravna ovlaštenja, sa sopstvenim organima, kao i ostale opštine. Gradske opštine predstavljaju organizacione dje-

love Podgorice, koji su uspostavljeni radi unapređenja efikasnosti u pružanju usluga građanima i učešća građana u obavljanju određenih poslova Glavnog grada, koje su u suštini, izvršnog karaktera. Unutar grada mijenjali su se odnosi među funkcionalnim zonama, centar i periferija u nekim su aspektima zamijenili mjesta – dijelom zbog ekonomskih uslova (zemljišna renta), rasta kupovne moći stanovništva i novih navika, a dijelom zbog sve veće pokretljivosti stanovništva. Komercijalna aktivnost, koja je tradicionalno obilježavala središte grada (centar) i pridonosila njegovu urbanom imidžu, seli se na periferiju.

Značajno polazište za pripremu planskih dokumenata je svakako viđenje stanovnika o poželjnoj budućnosti grada. U tu svrhu bila je urađena anketa građana: Ocjena aktuelnog stanja i buduće potrebe, koja je bila postavljena na internet stranici Glavnog grada od 11. 07. 2011 – 11. 07. 2012. godine. Anketa je bila upućena i stručnoj javnosti. Nažalost, odziv nije bio reprezentativan (anketu je ispunilo 120 građana i 10 urbanista/arhitekata), ali je svakako indikativan. Značajno je to, da su viđenja građana i viđenja stručnjaka skoro identična sa rezultatima analitičkog dijela PUP-a Glavnog grada, posebno kod identifikacije problema i kvaliteta u prostoru Podgorice.

Većina građana, koji su se odazvali na anketu, je optimistična i vidi dalji razvoj Podgorice u moderan grad, koji se širi a ne samo proglašava, sa bogatim sportskim i kulturnim sadržajima, sa uređenim saobraćajem i efikasnim javnim prevozom, sa uređenim i programsko zanimljivim javnim prostorom grada (parkovi, zelene oaze, trgovi, biciklističke i pješačke staze), sa obnovljenom kulturnom baštinom i identitetskim urbanim prostorima, koji daju dušu gradu. Dakle, „mirenja sa sudbinom“, „situacija pasivnosti“, „neučestvovanja“ i u smislu da neko drugi treba da odlučuje o „mojoj sudbini“ i „mom gradu“, svakako će se izmijeniti. Zaštititi životnu sredinu i omogućiti veći kvalitet života u gradu u sljedećih 15 godina je osnovna preporuka obra-

đivaču PUP-a Glavnog grada Podgorice i lokalnoj samoupravi Glavnog grada.

#### 4. *Iskustva u izboru instrumenata i podrške*

Strategija prostornog razvoja ima funkciju sagledavanja postojećih problema i mogućnosti razvoja u prostoru Glavnog grada, definisanje varijanti budućeg razvoja, razmatranje i izbor najprimjerenije varijante organizacije djelatnosti i uređenja prostora kao osnove za pripremu nacrtu PUP-a. U Strategiji su prezentovane tri varijante prostornog razvoja Glavnog grada Podgorice. Scenario 1, kompetitivni, koji predviđa veći privredni razvoj Podgorice i nastavak migracionih trendova, odnosno doseljavanje i iz inostranstva (iz drugih država u okruženju i šire). Scenario 2, kohezijski, koji usmjerava postojeći trend ka održivom razvoju i predviđa policentrični razvoj na području Glavnog grada Podgorice. Scenario 3, ekološki, koji predviđa veću zaštitu prirodne i životne sredine i manji rast zaposlenih, odnosno nulti migracioni saldo. Različiti scenariji razvoja u prostoru vrednovani su s obzirom na sljedeće kriterijume: (1) omogućavanje održivog razvoja na cijeloj teritoriji Glavnog grada, (2) ujednačavanje pristupačnosti različitih struktura stanovništva društvenoj i komunalnoj infrastrukturi sa ciljem postizanja veće socijalne integracije stanovništva grada Podgorice i smanjenje razlika u kvalitetu stanovanja, odnosno životne sredine, (3) uvažavanje mogućnosti integralnog planiranja, etapnog razvoja naseljavanja, komunalne i saobraćajne infrastrukture, kao i finansijska ograničenja u razvoju pojedinih djelatnosti. Kao najpovoljnija varijanta razvoja u prostoru izabran je Kohezijski scenario, koji je u Nacrtu PUP-a detaljnije razrađen. Data su osnovna opredjeljenja prostornog razvoja po pojedinim planskim zonama i koncepti prostorne organizacije za ubrano područje Podgorice, te urbana područja Golubovci i Tuzi. Za

urbana područja određene su detaljne kategorije namjene površina.

PUP sadrži smjernice i mjere zaštite i unapređenja prirodne i životne sredine, kao i smjernice i mjere za realizaciju plana za gradska područja i za pojedina planska područja – karakteristične predjele. U prilogu PUP-a dati su standardi i normativi za planiranje pojedinih djelatnosti i sadržaja prostornog uređenja, koji se mogu primjenjivati kod pripreme pojedinih regulacionih planova (DUP, UP, LSL) ili kod pripreme urbanističko-tehničkih uslova za objekte na područjima za koje se ti dokumenti ne pripremaju/usvajaju. Površina Glavnog grada po dosadašnjim podacima iznosi **1441** km<sup>2</sup> i dobijena je iz dosadašnjih analognih formi karata. Ovim planom prvi put se digitalizuju grafičke karte, tako da se dobijeni podaci o površini razlikuju, i površina Glavnog grada iznosi **1508** km<sup>2</sup>. Prostor nekadašnjeg GUP-a, po važećem pravilniku, definisan je kao generalno urbanističko rješenje (GUR) koje se obavezno radi za centar lokalne samouprave i za druge centre. Termin GUR će se koristiti za plansko stanje. Grafički dio Nacrta PUP-a ima dva atlasa. Atlas 1 sadrži ukupno 30 karata razmjere 1:50.000, 1:25.000, 1:10.000 i 1:5.000. Atlas 2 sadrži ukupno 13 karata razmjere 1:200.000, 1:50.000, 1:25.000 i 1:10.000.

### *5. Neki aspekti negativnih dešavanja u domenu ekonomskih sadržaja*

Prema podacima Zavoda za statistiku Crne Gore, u Podgorici su, krajem 2011. godine, registrovana 7.042 privredna subjekata, što iznosi 33,3% ukupno registrovanih privrednih subjekata u Crnoj Gori. U posljednje tri godine, promjene u broju i strukturi preduzeća uslovljene su globalnom ekonomskom krizom i smanjenom privrednom aktivnošću. Smanjenje broja srednjih preduzeća nije rezultat samo prestanka rada jednog broja tih

preduzeća, već smanjenja broja radnika u njima usljed racionalizacije nametnute krizom, pa je jedan broj srednjih preduzeća stekao status malih preduzeća. U tom smislu treba shvatiti i uzrok rasta broja malih preduzeća. Stanje na početku planskog perioda (2012) bilo je uslovljeno trazincijom od 1990. g, a privrednu strukturu učinilo je, većim dijelom, ekonomski neodrživom, tako da u ovom vremenu značajni privredni sistemi ne postoje, ili postoje u tragovima (mašinska industrija, tekstilna industrija, metaloprerađivačka industrija, industrija solarnih agregata), što je uslovlilo pad društvenog proizvoda, pad zaposlenosti, izražene socijalne razlike i druge neželjene posljedice koje takav proces, odnosno egzistencijalni ambijent, prati. Izražena metropolizacija – migracija stanovništva ka Glavnom gradu, bila je intenzivna u prethodnom periodu, a taj trend traje i danas. Regionalni razvojni pristup – disperzija privredne strukture – bio bi najbolji model ekonomsko-ekološke održivosti i unapređenja životnog prostora Podgorice, kako u okviru područja dvije gradske opštine – Golubovci i Tuzi, tako i na širem prostoru, naročito u područjima gdje za to postoje resursi (energetski, poljoprivredni, turistički, namjensko-industrijski i sl).

Direktni konflikt, nesumnjivo postoji u svim razvojnim planovima, budući da svi oni podrazumijevaju prostorno širenje i intenzifikaciju poljoprivredne proizvodnje. U prvom redu ovo se odnosi na strateški plan agro-melioracija na danas opustjelim zemljištima (još nije formalno prihvaćen), koje osim potencijalno vrijednih poljoprivrednih površina, predstavljaju i područja sa vrijednim staništima: suve livade i brojne endemske vrste. Osim toga, potrebno je za vrijeme izrade prostornih planova, preispitati trenutno stanje, ocijeniti koliko je održavanje stanja još uvijek poželjnije, te predloge novih zahvata ocijeniti prema novim spoznajama i kriterijumima, a ne na osnovu strateških ciljeva zacrtanih prije nekoliko desetina godina.

Sadašnja situacija pokazuje da je investitor „neograničen“ – neograničen u svojim apetitima i da može samostalno donositi odluke, te da svoje apetite uglavnom može realizovati bez obzira na to uklapa li se pojedinačni objekt ili ambijent u stvarni interes grada, građana, te predstavlja li manifestaciju javnoga interesa. Pojam privatno-javnoga partnerstva u prostornom planiranju je svakako koristan i omogućuje manifestovanje javnoga interesa, ali i njega bi trebao staviti u odgovarajuće okvire koji će s jedne strane sankcionirati efikasno apetite privatnog investitora, a s druge strane u najvećoj mogućoj mjeri manifestovati javni, opšti interes. Investitor bi trebalo da dođe na pripremljen, istražen teren, a (opštinska, državna) uprava bi investitoru trebalo da ponudi različite lokacije koje su unaprijed proučene i naznačene prema prioritetima. Dakle, urbanistička služba ili ministarstvo kroz gradsku ili republičku skupštinu određuje gabarite intervencija, gdje, koliko i zašto. Princip „pozitivnog ograničavanja“ apetita investitora trebalo bi da funkcioniše u prostornom planiranju u kontinuitetu. Dakle, treba razmisliti o hijerarhiji odlučivanja, koji su prioriteti gdje bi privatni investitor mogao, i po želji grada, investirati. Potpuno je razumljiva želja investitora da oplodi kapital izgradnjom, međutim donošenje odluka o tome gdje, koliko i kako investirati, mora biti na odgovarajući način osmišljeno uz usmjeravanje investitora na prioritetna područja grada, države uz poštovanje svih zakona i postojeće strukture prostora. U nekim slučajevima investitor bi se mogao stimulisati samo, ali samo ukoliko bi to bilo u interesu države i grada kao cjeline. Kao što je vidljivo, postoji više varijanti koje možda zvuče pomalo optimistično i nerealno, ali bi se takve stvari mogle početi kvalitetno primjenjivati u perspektivi. Na taj način bi se i strategijski drugačije mogao koristiti prostor, a planski pristup mogao bi biti element urbanog planiranja u kojem bi se kompletna struktura sadržaja Podgorice mogla analizirati u

drugačijoj percepciji. Osnovni problemi i dalje se sastoje u tome kako realizovati novu praksu urbanoga planiranja, kakve nove zakone i pravila uvesti, te na koji način odrediti mjesto privatnoga investitora u urbanom planiranju i odlučivanju u širem smislu. U svemu tome, najvažniji element je zaštita javnoga interesa, a manje izgradnja novih sadržaja, odnosno objekata. Ali to se u Podgorici stalno dešava. Samo u posljednjih deset godina realizovano je nekoliko projekata izgradnje stambenih zgrada i blokova za koje su planovi pokazivali jedno – zelene površine, uređene javne prostore – dok je rezultat gradnje bilo nešto sasvim drugo; u najvećem broju slučajeva samo zgrade i parking prostor. Onda graditelji odu dalje bez ikakvih posljedica, nastave da grade na drugoj lokaciji, i niko ih ne tereti za ranije propuste.

Posebno je važno da se u analizi problema u prostoru utvrdi pravi razlog negativnih dešavanja. Razlozi mogu biti čisto sistemski, kao što je promjena političkog i vrijednosnog sistema, zakonodavstvo, a mogu biti i rezultat pojedinačnih radnji koje su neprimjerene i bez kontrole. Bez navođenja razloga, ovdje je sigurno teško odlučiti između mjera/instrumenata za rješavanje takvih situacija. Neophodna je primjena načela dobre prakse na način da se, gdje je to moguće i prikladno, izbjegava trajno prekrivanje tla i sprečavanje obnavljanja ekoloških funkcija; građenje uz racionalno korišćenje površina i uz korišćenje lokalnih materijala; izbor područja i površine građenja prilagođen stvarnim potrebama po smještaju, industriji itd. (upozorava broj izgrađenih i neprodanih stanova u Podgorici), uz što manje korišćenje plodnog i ranjivog zemljišta. U tom smislu cijenimo da je više ili manje centralizovana država, kao snažna *agency* (agencija), (da tako kažemo), sigurno bila onaj strukturni element u ukupnom sistemu urbanog planiranja koji je mogao kontrolisati, usmjeravati, određivati, uz lokalnu autonomiju, osnovne obrise cjelokupnom urbanom planiranju na svim nivoa.



### Izvori i literatura:

- Auge, M. *Non-Places. Introduction to an Anthropology of Supermodernity*, London, Verso. 1995.
- Bakić Radovan, *Specifična iskustva Crne Gori u planiranju prostora*, Geografski institut Filozofskog fakulteta u Nikšiću, 2012.
- Čaldarović, O. *Društvena dioba prostora*, Zagreb, Hrvatsko sociološko društvo. 1989.
- Čaldarović, O. *Urbana sociologija: socijalna teorija i urbano pitanje*, Zagreb, Globus, 1985.
- Čaldarović, O. *Urbano društvo na početku 21. stoljeća: osnovni sociološki procesi i dileme*, Zagreb, Jesenski i Turk, 2011.
- Hardy, T. John, *Climate Change. Causes, Effects and solutions*, Western Washington University Bellingham, Washington, USA 2004.
- Ivanović Zdravko, *Gradovi - komunalni centri Crne Gore*, SANU, Geografski institut „Jovan Cvijic“, knjiga 32, Beograd, 1979.
- Lješević M, *Nauka o životnoj sredini*, Beograd, 2002.
- Marinović-Uzelac A, *Prostorno planiranje*, Dom i svijet, Zagreb, 2001.
- *Plan pretvaranja neformalnih naselja u formalna i regularizacija objekata sa posebnim akcentom na seizmičke izazove*, Studija, 2012.
- *Projekat: Pravci razvoja Crne Gore ekološke države – finalni izvještaj*, Evropski centar za mir i razvoj Univerziteta za mir Ujedinjenih nacija, Beograd 1997.
- *Prostorni Plan Crne Gore do 2020. godine*, Podgorica, 2008.
- *Prostorno plan SR Crne Gore – nacrt plana*, Republički zavod za urbanizam i projektovanje, Titograd, 1984.
- Stojkov B, *Metode prostornog planiranja*, Geografski fakultet, Univerzitet u Beogradu, 2000.
- Tošković D, *Uvod u prostorno i urbanističko planiranje, drugo dopunjeno izdanje*, Akademska misao, Beograd, 2006, str. 327-333.

---

- *Vodoprivredna osnova Republike Crne Gore*, Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede, Podgorica, 2001.

- Vresk M, *Grad u regionalnom i urbanom planiranju*, Školska knjiga, Zagreb, 1990.

- Zakon o uređenju prostora i izgradnji objekata, „Službeni list“ br. 54, 2008.

- Zakon o uređenju prostora i izgradnji objekata, „Službeni list“ br. 54, 2008.

- *Zelena strategija Crne Gore 1991 – 2000, razvoj agrara na osnovama tržišnog privređivanja*, Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede, Titograd, 1992.