

IZRADA I DONOŠENJE PLANSKIH DOKUMENATA KROZ FAZE

Marija Lalošević¹, Milica Hadži Arsenović²

Apstrakt: Tema rada jeste faznost u donošenju planskih dokumenata kao nova praksa u planiranju i izazovi izrade planova u takvom metodološkom okviru. Rad se bavi analizom faznosti kao modela iz perspektive obrađivača plana, kroz prikaz dve studije slučaja u vidu dva planska dokumenta izrađena kroz faze, delom, odnosno u celosti: Plan generalne regulacije građevinskog područja sedišta jedinice lokalne samouprave - grad Beograd (celine I – XIX) i Plan generalne regulacije šinskih sistema u Beogradu sa elementima detaljne razrade. Cilj rada jeste postavljanje platforme za širu profesionalnu diskusiju o definisanju faze kao pojma, njenom odnosu prema planskom dokumentu kao celini, njenoj poziciji/primeni u sistemu planiranja danas, kao i izazovima koje donosi u pogledu izrade, donošenja i sprovođenja planskih dokumenata.

Ključne reči: faznost, metodologija izrade planskih dokumenata, nove planerske prakse

DEVELOPMENT AND ADOPTION OF PLANNING DOCUMENTS THROUGH THE PHASES

Abstract: The topic of the paper is the phasing in the adoption of a planning documents, as a new planning practice and the challenges of developing plans in such a methodological framework. The paper deals with the analysis of phasing as a model from the perspective of the plan processor, through the presentation of two case studies in the form of planning documents prepared through phases, in part or as a whole: Plan of general regulation for the construction area in the seat of the local self-government unit – the city of Belgrade (units I-XIX), Plan of general regulation for the railway systems in Belgrade with elements of detailed elaboration. The aim of the paper is to set up a platform for a wider professional discussion on the definition of the phase as a concept, its relation to the planning document, its position/application in the planning system today, as well as the challenges it brings regarding the creation, adoption, and implementation of planning documents.

Key words: phasing, development methodology of planning documents, new planning practices

UVOD

Prostorno i urbanističko planiranje predstavlja izrazito interdisciplinarne oblasti koje su u velikoj meri povezane sa svim sferama društva, s tim u vezi, savremeni društveno ekonomski kontekst, koji nekoliko decenija unazad karakterišu veoma dinamične promene,

¹ Urbanistički zavod Beograda JUP, Bulevar despota Stefana 56, marija.lalosevic@urbel.com, ORCID: 0000-0002-4984-9924

² Urbanistički zavod Beograda JUP, Bulevar despota Stefana 56, milica.hadziarsenovic@urbel.com, ORCID: 0009-0004-9037-1899

predstavlja veliki izazov za profesionalno delovanje u ovim oblastima. Kompleksan kontekst koji sa sobom donosi globalizacija, odnosno sve izraženija lokalizacija globalnih tokova, dodatno je usloženjen lokalnim kontekstom i tranzicijom između različitih društveno ekonomskih sistema koja se na ovim prostorima dogodila pre nekoliko decenija. Sistem planiranja formiran u kontekstu socijalističkog društvenog uređenja, sada treba da odgovori na izazove liberalne tržišne ekonomije koja sa globalizacijskim procesima dobija nove obrise. Jedan od osnovnih izazova jeste etabliranje tržišnog modela funkcionisanja u svim društvenim sferama, odnosno imperativ brzine, efikasnosti i profitabilnosti koji se nameće u svim oblastima, uključujući i one koje sa takvim načinom funkcionisanja nisu u potpunosti kompatibilne. Urbanistička i planerska struka suočene su na taj način sa izazovima koji proizilaze iz nesklada između brzine donošenja odluka potrebnih za zadovoljenje trenutnih zahteva i dinamike planiranja kao inherentno sporijeg procesa koji zahteva opsežne studije, analize, istraživanja i dugoročne vizije kako bi se obezbedio održivi razvoj kao osnovni cilj planiranja. Takođe, dinamika tržišta može dovesti do toga da se prioriteti menjaju bez vremenskih kapaciteta i mogućnosti za njihovo adekvatno usklađivanje sa dugoročnim razvojnim pravcima i ciljevima definisanim kroz strateške i planske dokumente. Proces donošenja odluka o urbanom razvoju na ovaj način postaje sve kompleksniji, a vremenski okviri sve kraći. Sa druge strane, proces planiranja kao krut sistem nema potrebnu prilagodljivost, što za posledicu ima iznalaženje segmentnih rešenja baziranih na pojedinačnim izazovima koji se javljaju, umesto sveobuhvatne revizije sistema u celini. Tako formirana rešenja postaju svojevrsni obrazac za dalje delovanje, bez mogućnosti za analizu njihove rezilijentnosti i efikasnosti u različitim situacijama i izazovima koje planiranje prostornog razvoja nosi.

Jedna od tendencija koje se javljaju u savremenoj praksi, kao odgovor na navedene izazove, jeste pokušaj sagledavanja prostora na više nivoa paralelno, odnosno istovremeno sagledavanje lokacije na strateškom, i nivou detalja. Javlja se sve izraženija potreba, a samim tim i tendencija za „simultanim planiranjem prostora“ na više nivoa i različitim nivoom detaljnosti, što podrazumeva definisanje elemenata detaljne razrade tamo gde za to postoje adekvatni podaci i odnosa fleksibilnosti i determinisanosti za područja i poteze koji su sa njima usko povezani, a za koje u datom trenutku takvi podaci ne postoje. Jedan od ciljeva ovakvog načina sagledavanja jeste pokušaj da su u trenutku kada razvoj određenog poteza u tržišnom smislu pokrene planski proces, isti u što većoj meri sagleda u neposrednom i širem kontekstu. Oblik ovog pristupa predstavlja i uvođenje prakse izrade, odnosno usvajanja plana kroz faze. Ova praksa, iako daje određenu fleksibilnost i pruža odgovore na neke od problema iznetih u uvodnom izlaganju, uvedena je bez stručnog konsenzusa o tome šta sama faza kao takva podrazumeva, u kom obliku se primenjuje i na koji način se uklapa u jasno determinisan proces izrade, donošenja i implementacije planskih dokumenata. Posledično, javljaju se primene ove prakse u različitim oblicima, koje variraju od teme i nivoa razrade planskog dokumenta, čime se podcrtava izneta premisa o iznalaženju segmentnih rešenja na pojedinačne probleme i izostanku sistemskog pristupa u analizi problema i njihovom rešavanju.

U legislativnom smislu ova praksa uvedena je izmenama Zakona o planiranju i izgradnji³ iz 2023. godine ("Službeni glasnik RS", br. 62/23) i pominje se samo u okviru tačke 16.1., odnosno kroz član 46 koji se odnosi na Odluku o izradi planskih dokumenata, gde je u okviru stava 2 dodato da je sastavni deo Odluke o izradi plana i podatak o faznoj izradi i usvajanju planskog dokumenta. Sam zakon kao ni podzakonska akta koja detaljnije uređuju ovu oblast ne definišu sam pojam „faze“ u planskom sistemu, niti propisuju oblike njegove primene.

³ "Službeni glasnik RS", br. 72/09, 81/09 - ispravka, 64/10 - odluka US, 24/11, 121/12, 42/13 - odluka US, 50/13 - odluka US, 98/13 - odluka US, 132/14, 145/14, 83/18, 31/19, 37/19 - dr. zakon, 9/20, 52/21 i 62/23)

Izrada plana kroz faze, u različitim oblicima primene ovog modela, kao što je naglašeno, daje fleksibilnost u „simultanom“ pristupu planiranju i usklađivanju različitih nivoa determinisanosti prostornih rešenja, kao i vremensku efikasnost koja se postavlja kao prioritet, međutim, sa sobom nosi veliki broj izazova u svim fazama procesa, od same izrade do sprovođenja planskog dokumenta, kao i za sve učesnike u procesu, od donosilaca odluka, nosilaca izrade, obrađivača, sprovodilaca planskih rešenja u najširem smislu, kao i građana, odnosno društva u celini. S tim u vezi, potreban je širi stručni konsenzus o ovom pristupu planiranju i njegovo jasnije definisanje na nivou struke.

Navedene promene u društveno ekonomskom kontekstu dovele su i do značajnih promena u konstelaciji aktera uključenih u proces donošenja odluka o prostornom razvoju, kao i njihovih realnih upravljačkih i pregovaračkih autoriteta u procesu. Posledično, postavlja se i pitanje uloge same struke na različitim pozicijama u okviru tog procesa koji u sve većoj meri postaje pregovarački. Navedena problematika i sama faznost mogu se sagledavati iz ugla različitih aktera, a perspektiva na koju je stavljen fokus u ovom radu jeste perspektiva urbaniste kao obrađivača planskih dokumenata, što predstavlja jednu od uloga struke koja je pretrpela neformalne, ali suštinske promene kroz navedene transformacije.

U nastavku rada, prikazane su dve studije slučaja, odnosno dva planska dokumenta čiji je obrađivač Urbanistički zavod Beograda, a u kojima je faznost primenjena na različite načine u skladu sa predmetom planskih dokumenata. U pitanju su Plan generalne regulacije građevinskog područja sedišta jedinice lokalne samouprave – Grad Beograd (celine I-XIX)⁴ (u daljem tekstu: PGR Beograda) i Plan generalne regulacije šinskih sistema u Beogradu sa elementima detaljne razrade⁵ (u daljem tekstu: PGR šinskih sistema).

FAZNOST NA PRIMERU IZRADE PGR BEOGRADA

PGR Beograda izrađen je i donet 2016. godine kroz standardnu i ranije utemeljenu proceduru donošenja ove vrste planskih dokumenata, a faznost je u njemu primenjena kroz postupak izrada izmena i dopuna kao faza kontinualnog procesa ažuriranja rešenja i načina sprovođenja plana generalne regulacije u skladu sa prostornim, sociološkim, ekonomskim i ekološkim trendovima razvoja grada Beograda.

Dinamični tajmlajn faznih izmena i dopuna PGR Beograda otpočeo je donošenjem Odluke o izradi Izmena i dopuna plana generalne regulacije građevinskog područja sedišta jedinice lokalne samouprave – grad Beograd (celine I-XIX)⁶, kojom se pošlo u susret uvođenju faznosti kao modela formalizovanog kroz prethodno navedene izmene Zakona o planiranju i izgradnji 2023. godine. Navedenom odlukom definisana je mogućnost faznog donošenja plana, odnosno njegovih izmena i dopuna, u cilju kontinualnog planiranja, praćenja i ažuriranja načina sprovođenja i definisanja smernica za realizaciju plana generalne regulacije. Odlukom su definisani ciljevi izrade izmena i dopuna u celini, kao i ciljevi izrade I faze izmena i dopuna, dok je ostavljena mogućnost da se obim i sadržaj sledećih faza definiše naknadno u saradnji sa Glavnim urbanistom grada Beograda, Direkcijom za građevinsko zemljište i izgradnju Beograda, Komisijom za planove Skupštine grada Beograda, kao i nosiocem izrade

⁴ "Službeni list grada Beograda", br. 20/16, 97/16, 69/17, 97/17, 72/21, 27/22, 45/23, 66/23 i 91/23

⁵ Plan generalne regulacije šinskih sistema u Beogradu sa elementima detaljne razrade za I fazu prve linije metro sistema ("Službeni list grada Beograda" br. 102/21), Plan generalne regulacije šinskih sistema u Beogradu sa elementima detaljne razrade II faze prve linije metro sistema ("Službeni list grada Beograda" br. 6/23), Plan generalne regulacije šinskih sistema u Beogradu sa elementima detaljne razrade druge linije metro sistema – I etapa ("Službeni list grada Beograda" br. 105/23), Plan generalne regulacije šinskih sistema u Beogradu sa elementima detaljne razrade železničke pruge od Zemunskog polja do reke Save – etapa I – deonica Zemunsko polje – Nacionalni stadion ("Službeni list grada Beograda" br. 11/24)

⁶ „Službeni list grada Beograda“, br.74/19

plana, odnosno Sekretarijatom za urbanizam i građevinske poslove. Planski osnov za izradu svih faza izmena i dopuna predstavlja Generalni urbanistički plan Beograda⁷, (u daljem tekstu: GUP Beograda), kojim je definisano građevinsko područje i u okviru koga je data generalna namena površina, odnosno utvrđene pretežne namene u određenom prostornom obuhvatu.

Do trenutka pisanja ovog rada usvojene su tri izmene i dopune PGR Beograda, sve kao deo prve faze: I faza – 1. etapa⁸, 2021. godine, I faza – 2. etapa⁹, 2022. godine i I faza – 3. etapa¹⁰, 2023. godine. Rani javni uvid obavljen je tokom izrade prve etape prve faze izmena i dopuna, ali je podrazumevao određene elemente koji su bili sastavni deo ciljeva izrade prve faze u celini, a koji su integrisani u planska rešenja tek kroz naredne etape, prevashodno kroz drugu.

U okviru **I faze – 1. etape** izmena i dopuna, definisane su: lokacija za izgradnju stanova za pripadnike snaga bezbednosti i lokacija za izgradnju BIO Kampusa visokoškolskih ustanova sa komplementarnim sadržajima, u skladu sa inicijativama Vlade Republike Srbije. Predmet **I faze – 2. etape** izmena i dopuna, bio je zapravo najveći deo ciljeva definisanih odlukom za prvu fazu, a to su: izmene i dopune načina sprovođenja PGR Beograda – preispitivanje važećih planskih dokumenata donetih pre 1. januara 1993. godine i definisanje načina sprovođenja u njihovom obuhvatu; ažuriranje sprovođenja PGR Beograda u skladu sa planskim dokumentima koja su doneta od dana njegovog donošenja; usklađivanje PGR Beograda sa merama zaštite spomenika kulture i spomenika prirode, koje su donete od dana njegovog donošenja; usklađivanje sa novim, u međuvremenu donetim, strateškim dokumentima (Strategija razvoja Beograda do 2021. godine¹¹; Master plan saobraćajne infrastrukture Beograda – SMART plan 2021/2027/2033; Izmene i dopune Regionalnog prostornog plana administrativnog područja grada Beograda¹²; Strategija održivog i integralnog urbanog razvoja Republike Srbije do 2030. godine¹³); preispitivanje lokacija i normativa za površine javne namene, odnosno javne službe i komplekse, u skladu sa uslovima nadležnih institucija; korekcije uočenih tehničkih grešaka u pravilima uređenja i građenja, kompatibilnosti namena površina i dr., kao i pojašnjenje pojmovnika. Postupak izrade **I faze – 3. etape** izmena i dopuna pokrenut je u skladu sa inicijativama Službe glavnog urbaniste, Vlade Republike Srbije i Gradske opštine Savski venac, sa temom izmene uslova za izgradnju BIO4 kampusu, kao projekta od nacionalnog značaja za Republiku Srbiju. Drugi cilj izrade odnosio se na definisanje sprovođenja koeficijenta izgrađenosti u preispitanim planovima donetim do 13. maja 2003. godine, što predstavlja tehničku odrednicu.

PGR Beograda uveo je termin faze kroz proces izrade i donošenja izmena i dopuna planskog dokumenta, samim tim, sve navedene faze predstavljaju deo istog Plana inicijalno donetog 2016. godine. Iako su sve do sada donete izmene deo prve faze, model faznosti je primenjen kroz etape, odnosno, ciljevi definisani za jednu celinu planski su realizovani kroz tri segmenta. Sa stanovišta obrađivača planskog dokumenta, ovakav proces ne razlikuje se u značajnoj meri od standardne procedure donošenja planskih dokumenata, osim u

⁷ "Službeni list grada Beograda" br. 11/16

⁸ Izmene i dopune plana generalne regulacije građevinskog područja sedišta jedinice lokalne samouprave – grad Beograd (celine I-XIX) - (I faza - 1. etapa) („Službeni list grada Beograda“ br. 72/21)

⁹ Izmene i dopune plana generalne regulacije građevinskog područja sedišta jedinice lokalne samouprave – grad Beograd (celine I-XIX) - (I faza - 2. etapa) („Službeni list grada Beograda“ br. 27/22)

¹⁰ Izmene i dopune plana generalne regulacije građevinskog područja sedišta jedinice lokalne samouprave – grad Beograd (celine I-XIX) - (I faza - 3. etapa) („Službeni list grada Beograda“ br. 91/23)

¹¹ "Službeni list grada Beograda" br. 47/17

¹² "Službeni list grada Beograda" br. 86/18

¹³ "Službeni list grada Beograda" br. 47/19

segmentu jedinstvenog ranog javnog uvida za sve faze, odnosno etape. U tom kontekstu, izazov može predstavljati komunikacija tokom izrade Nacrta i njegovog izlaganja na javnom uvidu, kao i vremenska diskrepancija između momenta održavanja ranog javnog uvida koji je sadržao elemente implementirane u sve tri etape i perioda izrade kasnijih etapa izmena i dopuna, odnosno eventualna odstupanja od elaborata za rani javni uvid koja se u datom periodu mogu dogoditi.

FAZNOST NA PRIMERU IZRADE PGR ŠINSKIH SISTEMA

Plan generalne regulacije šinskih sistema u Beogradu sa elementima detaljne razrade predstavlja kompleksan planski dokument čiji je osnovni cilj definisanje prostornog razvoja šinskih sistema, njihovo međusobno povezivanje i integrisanje u gradsko tkivo. U Beogradu se planiraju tri šinska sistema, železnički, metro i tramvajski, koji predstavljaju zasebne, ali međusobno povezane funkcionalne celine. Šinski sistemi predstavljaju izvanredan primer teme planskog dokumenta koja iziskuje simultano sagledavanje na strateškom i detaljnom nivou, pored toga, odlikuje ih krutost u implementaciji i velika ulaganja koja sa sobom nose još izraženiju zavisnost od tržišnih, političkih i društveno ekonomskih tokova. Krutost sistema iziskuje takođe kompleksan odnos planiranja i projektovanja, a kako se radi o složenoj i razvijenoj mreži, nije moguće na nivou idejnog rešenja razraditi kompletnu mrežu kako bi se u celosti sagledavala paralelno na oba nivoa, s tim u vezi, dodatni izazov predstavlja sagledavanje elemenata sistema sa različitim nivoom determinisanosti.

Metodologija izrade, odnosno donošenja Plana, postavljena je na način da svaka faza predstavlja zaseban planski dokument, dok Plan generalne regulacije šinskih sistema u Beogradu sa elementima detaljne razrade zapravo predstavlja njihov skup, što je definisano Odlukom o izradi plana¹⁴.

Početni korak u planiranju jeste postavka sistema na strateškom nivou, odnosno integrisanje postojećih elemenata šinskih sistema, sa tendencijama njihovog razvoja koje su se transformirale kroz prethodne decenije. U konkretnom slučaju, generalna postavka rađena je paralelno sa detaljnom razradom, odnosno idejnim rešenjem prvog dela prve linije metro sistema koja je razvojnou dinamikou prioritizovana, s tim u vezi, prvi plan koji je izrađen prema navedenoj odluci jeste Plan generalne regulacije šinskih sistema u Beogradu sa elementima detaljne razrade za I fazu prve linije metro sistema¹⁵. Navedeni planski dokument sastoji se iz dva segmenta, u prvom je definisan generalni deo, odnosno postavljena mreža sva tri šinska sistema na teritoriji GUP Beograda, dok je u drugom delu Plana detaljno razrađena konkretna deonica koja je predmet planskog dokumenta. S tim u vezi ovaj planski dokument ima najširu granicu koja obuhvata čitav sistem, i predstavlja svojevrsan planski osnov za sve naredne faze, odnosno planove. Pored toga što predstavlja planski osnov, ovaj planski dokument je postavio i metodološki obrazac po kome se izrađuju sve naredne faze. Na taj način, svaka faza, odnosno svaki planski dokument izrađen u okviru navedene Odluke sastoji se iz dva segmenta: **generalnog dela** u okviru kog se definiše odnos prema generalnom delu postavljenom u prvoj fazi, odnosno suštinski formulišu njegove izmene i dopune i **elemenata detaljne razrade** u okviru kog se detaljno razrađuje predmetna deonica i definišu pravila uređenja i građenja koja se mogu sprovoditi neposrednom primenom. Granica Plana u slučaju svih narednih faza obuhvata granicu predmetne deonice, odnosno detaljne razrade i predstavlja ujedno zonu izmena i dopuna prve faze, odnosno generalnog dela. Do momenta pisanja ovog rada, usvojene su četiri faze u okviru PGR šinskih sistema, tri koje se odnose na metro sistem i jedna koja se odnosi na železnički sistem.

¹⁴ Odluka o izradi plana generalne regulacije šinskih sistema u Beogradu sa elementima detaljne razrade ("Službeni list grada Beograda", br. 56/18 i 40/21)

¹⁵ "Službeni list grada Beograda" br. 102/21

Izazovi u procesu izrade ovako kompleksnih planskih dokumenata sa stanovišta obrađivača plana su brojni i vezani sa jedne strane za predmet planske razrade, a sa druge za formu sistema koji bi se mogao nazvati mrežom planskih dokumenata. Sa stanovišta **predmeta**, najveći izazov predstavlja integralno sagledavanje tri zasebna, ali usko povezana sistema, koji pored međusobnog preklapanja, trpe i vrše uticaj na celokupno i gusto izgrađeno gradsko tkivo. Takođe, potrebno je konstantno simultano sagledavanje generalne postavke kompletnog sistema i elemenata detaljne razrade predmetne trase. Sa stanovišta **forme**, izazovi različite vrste javljaju se prilikom uspostavljanja sistema kroz izradu prvog planskog dokumenta, odnosno prve faze i kroz izradu svih narednih faza, odnosno njihovo uklapanje u postavljeni sistem. U prvom slučaju, potrebno je formirati sistem koji je u dovoljnoj meri determinisan, da svaka naredna faza ima svoje jasno mesto u njemu, dok sa druge strane treba ostaviti dovoljnu fleksibilnost za različite promene koje će se u dinamici savremenog konteksta neminovno dogoditi. U drugom slučaju, potrebno je iznaći adekvatan način za izradu planskog dokumenta kao dela mreže. Sve navedeno predstavlja nove prakse koje se formiraju na postojećoj strukturi i formi planskih dokumenata. Jedan od izazova predstavlja i proces izrade plana na bazi idejnih rešenja dobijenih od strane drugih aktera, gde je potrebno iznaći adekvatan način saradnje, komunikacije i koordinacije u tako usko povezanim procesima sa velikim brojem međuslovljenosti. Obzirom da se radi o jedinstvenoj Odluci o izradi planskog dokumenta⁶ rani javni uvid sprovodi se za prvu fazu u okviru koje je izrađena generalna postavka sistema, dok se za sve naredne faze ulazi direktno u izradu Nacrta planskog dokumenta, što sa sobom takođe nosi veliki broj izazova, imajući u vidu količinu i razmere izmena koje se prilikom detaljne razrade pojedinačnih deonica dešavaju. Pored komunikacije sa imaocima javnih ovlašćenja, koje je potrebno upoznati sa promenama u odnosu na Elaborat za rani javni uvid, poseban segment predstavlja i komunikacija sa građanima, kako sa onima na koje planska rešenja imaju direktan uticaj (a to su grupe koje se sa izmenama trasa u samom procesu menjaju), tako i sa građanima Beograda u širem smislu, obzirom na važnost šinskih sistema za funkcionisanje grada u celini. Javni uvid predstavlja korak u kome se većina građana upozna sa rešenjem, a to je momenat kada su rešenja, posebno kod ovako krutih sistema, definisana od mere da nije moguća diskusija o strateškim postavkama i generalnim elementima, već uglavnom o detalju, a obzirom na opseg izmena, kroz primedbe na planski dokument uočljiva je potreba za tim. Postavlja se generalno pitanje oblika i momenta participacije građana u planiranju infrastrukturnih sistema koji su tako kruti i iziskuju kompleksne odnose planiranja i projektovanja.

Planski dokument koji je kompleksan po svom predmetu i svojoj formi sa sobom neminovno nosi i kompleksan način sprovođenja, kao i složen odnos prema važećoj planskoj dokumentaciji, pogotovo uzimajući u obzir da se radi o sistemu koji pokriva čitavu teritoriju GUP-a Beograda, te samim tim ima preklapanje sa velikim delom planskih dokumenata na teritoriji grada Beograda i to u više nivoa, nadzemno, podzemno i površinski, što otvara potpuno novi set izazova i pitanja. Obzirom da se radi o planu generalne regulacije, planski osnov za njegovu izradu predstavlja GUP, a sam dokument, pored planova koje stavlja van snage, vrši čitav dijapazon različitih izmena i dopuna drugih planskih dokumenata koje je potrebno na jasan i sistematičan način prikazati. Sa svakom novom usvojenom fazom, odnosno svakim novim planskim dokumentom, navedena problematika se usložnjava i s tim u vezi javlja se rastuća potreba za formiranjem sinteznog prikaza koji bi omogućio sagledavanje svih elemenata i promena definisanih kroz ove dokumente. Bez toga, iz perspektive sprovođenja planskih dokumenata u najširem smislu, sagledavanje postavljenog sistema postaje sve izazovnije.

UMESTO ZAKLJUČKA

Kao izrazito interdisciplinarna oblast urbanističko i prostorno planiranje trpe sve intenzivnije uticaje kompleksnog društveno ekonomskog konteksta na globalnom i lokalnom nivou. Imperativ brzine, efikasnosti i profitabilnosti nameće sve kraće vremenske okvire za formiranje adekvatnih odgovora na sve složenije izazove, što rezultira segmentnim

rešenjima, umesto sistemskog sagledavanja problema. Takođe, postavlja se pitanje promena u konstelaciji aktera uključenih u proces donošenja odluka o prostornom razvoju, kao i uloge struke u ovim procesima koji postaju u sve većoj meri pregovarački.

Kao vid odgovora na neke od navedenih izazova, uvedena je praksa izrade, odnosno donošenja planskih dokumenata kroz faze, koja sa jedne strane pruža određeni nivo fleksibilnosti, ali sa druge otvara veliki broj pitanja, obzirom da nije jasno legislativno definisana i ne postoji širi stručni konsenzus o modelima njene primene. Prikazane studije slučaja predstavljaju dva različita načina primene faznosti u procesu izrade planskih dokumenata, od kojih svaka sa sobom nosi određeni set izazova. Za prikaz problema odabrana je perspektiva obrađivača planskog dokumenta, kao jedne od uloga struke koja je pretrpela neformalne, ali suštinske promene u procesu donošenja odluka o prostornom razvoju.

Uzimajući u obzir da faznost kao model kroz trenutnu primenu sa sobom nosi veliki broj izazova i otvorenih pitanja u svim segmentima procesa, od izrade do sprovođenja planskog dokumenta, kao i za sve učesnike u procesu, od donosilaca odluka, nosilaca izrade, obrađivača, do sprovodilaca planskih rešenja u najširem smislu, a posledično i društva u celini, rad ima za cilj da postavi platformu za širu stručnu diskusiju o samom pojmu faznosti i njenoj primeni u sistemu planiranja.