

Ana Paraušić Marinković*
Institut za kriminološka i sociološka istraživanja

Milan Lipovac**
Fakultet bezbednosti, Univerzitet u Beogradu

Sladana Đurić***
Fakultet bezbednosti, Univerzitet u Beogradu

Projekti izgradnje ili modifikacije prostora grada kao problem urbane bezbednosti u Beogradu¹

SAŽETAK

Različite modifikacije u urbanom prostoru, koje se mogu odnositi na rekonstrukciju postojećih ili izgradnju novih objekata, za cilj uobičajeno imaju unapređenja nekog segmenta življenja u gradovima. Međutim, bilo koji projekat izgradnje moguće je posmatrati kao svojevrsan bezbednosni

* parausicana@gmail.com
** milanlipovac@gmail.com
*** djuricsladja@gmail.com

1 Za potrebe istraživanja korišćena je baza podataka kreirana u izradi doktorske disertacije Paraušić Marinković, A. (2023). *Lokalna vlast kao provajder urbane bezbednosti* (Doktorska disertacija). Univerzitet u Beogradu – Fakultet bezbednosti. Rad je nastao kao rezultat angažovanja dr Ane Paraušić Marinković u skladu sa Planom rada Instituta za kriminološka i sociološka istraživanja za 2024. godinu (na osnovu ugovora br. 451-03-66/2024-03/200039 sa Ministarstvom nauke, tehnološkog razvoja i inovacija Republike Srbije).

problem, imajući u vidu da može narušiti stanje ili doživljaj urbane bezbednosti pojedinih delova grada. Stoga je predmet ovog rada ispitivanje planiranih modifikacija gradskog prostora kao problem urbane bezbednosti, kroz prepoznavanje i opisivanje vrednosti koje ugrožavaju, kao i bezbednosnih mera usmerenih na njihovu zaštitu. U tom smislu, izvršena je analiza sadržaja planova detaljne i generalne regulacije područja grada Beograda, a koje je lokalna vlast donosila u periodu od 2016. do 2020. godine. Na osnovu rezultata istraživanja moguće je izvesti nekoliko zaključaka: 1) projektima izgradnje ili modifikacije objekata u urbanom prostoru mogu biti ugrožene brojne vrednosti urbane bezbednosti, poput životne sredine, prostornog identiteta grada, komunalnih usluga ili bezbednosti saobraćaja; 2) kako bi se zaštitile identifikovane vitalne vrednosti propisan je veliki broj bezbednosnih mera koje je investitor u obavezi da sprovede; 3) ove mere po karakteru mogu biti urbanističko-planske, tehničko-tehnološke, kao i proceduralne mere bezbednosti.

KLJUČNE REČI: *projekti izgradnje, modifikacije urbanog područja, urbana bezbednost, štice vrednosti, mere bezbednosti*

UVOD

Različite modifikacije u urbanom prostoru, koje se mogu odnositi na rekonstrukciju postojećih ili izgradnju novih objekata, za cilj uobičajeno imaju unapređenja nekog segmenta življenja u gradovima. Međutim, bilo koji projekat izgradnje moguće je posmatrati kao svojevrsan bezbednosni problem, imajući u vidu da može narušiti stanje ili doživljaj urbane bezbednosti pojedinih delova grada.

Planovi detaljne i generalne regulacije se usvajaju u slučajevima kada je potrebno urediti deo grada, regulisati upravljanje zemljištem ili modifikovati ili izgraditi infrastrukturni objekat. Ne iznenađuje stoga da ovi poduhvati mogu ugroziti širok spektar štice vrednosti za koje postoji obaveza propisivanja režima zaštite. Svakom usvajanju plana prethodi odluka o izradi planova detaljne ili generalne regulacije područja grada, kao i procena Sekretarijata za urbanizam i građevinske poslove da li je za predmetni plan neophodno uraditi stratešku procenu uticaja planiranih namena na životnu sredinu.

Stoga je predmet ovog rada ispitivanje planiranih modifikacija gradskog prostora kao problem urbane bezbednosti, kroz prepoznavanje i opisivanje vrednosti koje ugrožavaju, kao i bezbednosnih mera usmerenih na zaštitu ovih vrednosti. Ovakav pristup trebalo bi, makar delimično, da rasvetli prirodu planiranih intervencija u

gradskom prostoru kao svojevrsnog bezbednosnog izazova, koji, sa jedne strane, ima potencijal da unapredi življenje u pojedinim delovima grada, dok, sa druge, može narušiti stanje urbane bezbednosti kroz ugrožavanje važnih objekata zaštite.

METODOLOGIJA

Ispitivanje različitih planiranih projekata izgradnje ili intervencija u urbanom prostoru kao bezbednosnog problema izvršena je analizom sadržaja planova detaljne i generalne regulacije koje je za područje grada Beograda donela lokalna vlast u periodu od 2016. do 2020. godine. U pomenutom periodu usvojeno je 78 planova detaljne i generalne regulacije koji čine građu za analizu sadržaja u istraživanju. Lista kategorija šticećih vrednosti, kao i bezbednosnih mera usmerenih na njihovu zaštitu preuzeta je iz prethodno sprovedenog istraživanja o lokalnoj vlasti kao provajderu urbane bezbednosti u gradu Beogradu (Paraušić Marinković, 2023). Lista kategorija poslužila je kao kodeks za analizu sadržaja planova detaljne i generalne regulacije kako bi se rasvetlila priroda projekata izgradnje kao bezbednosnog problema u urbanom okruženju. Primenjena je mešovita analiza sadržaja, imajući u vidu da su u prvom krugu identifikovane šticeće vrednosti i propisane bezbednosne mere, dok su u drugom krugu analizirani detaljni opisi ova dva elementa urbane bezbednosti.

ŠTICEĆE VREDNOSTI U PLANOVIMA PROSTORNE I DETALJNE REGULACIJE PROSTORA

Šticećim vrednostima se uobičajeno označavaju predmeti, objekti, ali i nematerijalna dobra koja zbog svog značaja treba zaštititi od bezbednosnih problema (Baldwin, 1997; Lipovac, 2014; Paraušić Marinković, 2023). Prema rezultatima sprovedenog istraživanja, može se zaključiti da se planovima prostorne i detaljne regulacije propisuje režim zaštite za čitav niz vrednosti koje mogu biti ugrožene projektima izgradnje ili modifikacije u prostoru grada Beograda. Osim toga, neki projekti bili su posvećeni unapređenju pojedinih

elemenata funkcionisanja grada, odnosno zaštiti vrednih objekata. Identifikovane štice vrednosti odnose se na komunalni red, prostorni identitet grada, životnu sredinu, javne zelene površine, stanovanje, bezbednost saobraćaja, zdravlje građana, kvalitet života i javni red i mir.

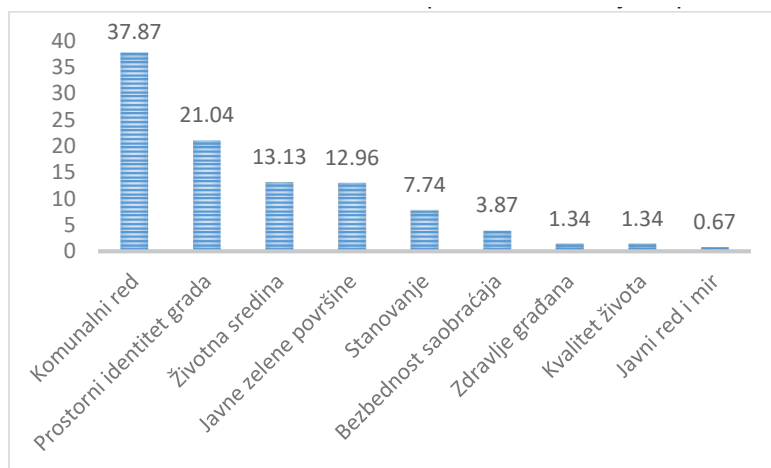
Kada govorimo o distribuciji štice vrednosti, na osnovu rezultata izvedenih analizom građe, može se izvesti zaključak da je komunalni red jedna od najvažnijih vrednosti koja može biti narušena projektima izgradnje. Korpus važnih objekata zaštite, koji čine ovu vrednost, učestvuje sa približno 40% analiziranih podataka. Pod komunalnim redom se uobičajeno podrazumeva „opšta uređenost i funkcionalnost naseljenog mesta. ... one oblasti bez čijeg adekvatnog funkcionisanja život u gradu ne bi mogao da se odvija na zadovoljavajućem nivou” (Paraušić Marinković, 2023: 214). Snabdevanje električnom energijom, vodosnabdevanje, postojanje i održavanje kanalizacione mreže, odnosno sanitarnih uslova, održavanje čistoće javnih prostora, javna rasveta, zoohigijena i sl. čine elemente komunalnog reda, od čijeg kvaliteta i stanja zavisi i doživljaj bezbednosti nekog urbanog prostora.

Nešto više od petine analizirane građe odnosi se na prostorni identitet grada Beograda kao vrednost koja može biti ugrožena projektima izgradnje ili modifikacije prostora. Prostorni identitet grada čini njegov karakterističan izgled po kojem je on prepoznat, a koji je kombinacija izgrađenog okruženja (znamenite arhitekture, spomenika kulture ili arheoloških nalazišta) i specifičnih prirodnih odlika (Paraušić Marinković, 2023: 216). Stoga se planovima detaljne i prostorne regulacije obavezno propisuje set mera za zaštitu izgleda grada i kulturno-istorijskog nasleđa Beograda.

Vitalne vrednosti koje mogu biti ugrožene projektima izgradnje, a čija se zaštita obavezno propisuje u svakom planu detaljne i generalne regulacije, jesu životna sredina i javne zelene površine, imajući u vidu da kvalitet ovih elemenata značajno utiče na bezbednost urbanih sredina. U nešto nižoj frekvenciji identifikovano je stanovanje (racionalno planiranje stambene izgradnje i uslova stanovanja, kao i regulisanje neplanske gradnje) u gradu kao štice vrednost, kao i bezbednost odvijanja urbanog saobraćaja za vreme odvijanja radova predviđenih planovima detaljne i generalne regulacije. Iako nisu identifikovane učestalo, kao važne štice vrednosti ističu se i zdravlje građana, kvalitet života, kao i javni red i mir, koji mogu biti

ili ugroženi predviđenim projektima izgradnje, ili su zapravo planirani radovi usmereni kako bi se za ove štice vrednosti obezbedila zaštita.

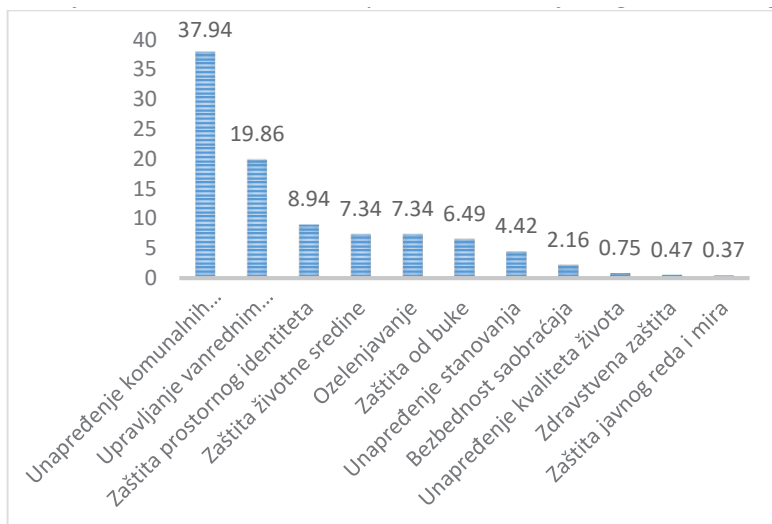
Grafikon 1. Štice vrednosti identifikovane u planovima detaljne i prostorne regulacije



BEZBEDNOSNE MERE U PLANOVIMA DETALJNE I GENERALNE REGULACIJE PROSTORA

Pod bezbednosnim merama podrazumevaju se različiti postupci koje provajderi bezbednosti preduzimaju u cilju zaštite vitalnih vrednosti od bezbednosnih pretnji i mogu podrazumevati strategije, planove, smernice, kao i sve ostale resurse koji stoje na raspolaganju provajderima bezbednosti (Møller, 2000; Dragišić, 2009; Lipovac, 2014:61; Paraušić Marinković, 2023). Upravo zbog potencijalne štete koju mogu proizvesti projekti izgradnje i modifikacije prostora, u planovima generalne i detaljne regulacije predviđa se čitav niz bezbednosnih mera koje za cilj imaju zaštitu uočenih štice vrednosti. Prema rezultatima analize sadržaja obuhvaćene građe moguće je prepoznati veći broj bezbednosnih mera koje za cilj imaju ili zaštitu štice vrednosti ili unapređenje nekog aspekta urbane bezbednosti u Beogradu (Grafikon 2).

Grafikon 2. Distribucija bezbednosnih mera u planovima detaljne i generalne regulacije prostora



Kada je u pitanju opseg i distribucija bezbednosnih mera, može se uočiti da postoji izražena heterogenost ovih mera, ali i da se određene mere propisuju u većem obimu. Ovo je značajno kada su u pitanju aktivnosti koje se odnose na unapređenje komunalnih usluga u gradu, a koje čine gotovo 40% analizirane građe, pod kojim se podrazumeva očuvanje komunalnog reda i higijene, unapređenje sanitarnih uslova, vodosnabdevanja i snabdevanja energijom, zatim upravljanje otpadom i prečišćavanje otpadnih voda, kao i održavanje javne rasvete. Nalaz koji se odnosi na ovaj tip mera razumljiv je imajući u vidu da je za komunalni red u gradu od presudnog značaja očuvati kontinuitet pružanja pomenutih usluga na svakodnevnom nivou.

Značajan korpus bezbednosnih mera propisanih planovima generalne i detaljne regulacije prostora odnosi se na oblast koja se može označiti kao upravljanje vanrednim situacijama, a koja obuhvata nešto manje od 20% analizirane građe. Zaštita od elementarnih nepogoda, zaštita od požara, procena rizika od udesa ili civilna zaštita, jesu aktivnosti koje se obavezno propisuju kako planirani radovi ne bi povećali rizik ili doveli do prirodnih ili antropogenih katastrofa.

Zaštita prostornog identiteta grada (zaštita kulturno-istorijskog nasleđa, unapređenje izgleda grada), zaštita životne sredine (zaštita

podzemnih i površinskih voda, vazduha i zemljišta, uspostavljanje sistema monitoringa i smanjenje negativnih uticaja zagađenja na ljude, biljni i životinjski svet), ozelenjavanje (očuvanje i unapređenje postojećeg zelenila; povećanje procenta zelenih površina) i zaštita od buke (merenje nivoa buke i vibracija; postavljanje pojaša zaštitnog zelenila; primena građevinskih i tehničkih mera zaštite od buke) predstavljaju bezbednosne mere koje se propisuju u svakom od analiziranih planova generalne i detaljne regulacije prostora. Njihova distribucija u analiziranoj građi kreće se između 6 i 9%.

Zaštita i unapređenje urbanog stanovanja jedna je od važnih bezbednosnih mera koja se propisuje planovima detaljne i generalne regulacije. U tom smislu, aktivnosti koje se planiraju su dvostruke, sa jedne strane, treba voditi računa da planirana gradnja ne naruši kvalitet života u susednim objektima, kao i osvetljenost i osunčanost, dok, sa druge, planirani projekti izgradnje treba da doprinesu podizanju standarda uslova življenja u čitavom naselju. Mere unapređenja bezbednosti saobraćaja predviđene planovima detaljne i generalne regulacije odnose se na povećanje bezbednosti svih učesnika u saobraćaju, promociju ekoloških oblika putovanja, kao i smanjenje negativnih uticaja na odvijanje gradskog saobraćaja.

Iako u distribuciji bezbednosnih mera propisanih planovima detaljne i generalne regulacije ne učestvuju u većoj proporciji, važno je napomenuti da su u sprovedenoj analizi prepoznate i mere koje se odnose na unapređenje kvaliteta života, zdravstvenu zaštitu i zaštitu javnog reda i mira. Sa aspekta urbane bezbednosti, naročito su interesantne bezbednosne mere koje su usmerene na stimulaciju različitih oblika socijalno devijantnih ponašanja kroz urbanističko planiranje pojedinih prostornih celina zasnovano na principima modela prevencije kriminaliteta kroz urbani dizajn (Newman, 1972; Robinson, 2013; Danilović-Hristić, 2014; Pavićević, 2019; Paraušić, 2020), a koje se u analiziranim planovima detaljne i prostorne regulacije tiču uvođenja sistema noćnog osvetljenja, kreiranja preglednih staza od adekvatnih materijala, uređenja urbanog mobilijara i zelenih površina.

Prema nalazima sprovedene analize sadržaja, može se zaključiti da su planovima generalne i detaljne regulacije prostora propisane kako urbanističko-planske tako i tehničko-tehnološke i proceduralne mere bezbednosti. Urbanističko-planske mere odnose se na planiranje intervencija u urbanom prostoru, poput formiranja zaštitnih zona, uređenja javnih prostora i zelenih površina, planira-

nja trasa gasovoda ili regulisanja objekata neplanske gradnje. Tehničko-tehnološke mere tiču se implementacije savremenih tehnoloških rešenja ili fizičkih barijera, kao što je uvođenje zelenih/čistih tehnologija, primena odgovarajućih izolacionih materijala, obezbeđenje adekvatnih prostoriya za odlaganje otpada. Proceduralne mere identifikovane sprovedenim istraživanjem uobičajeno se vezuju za poštovanje i usaglašavanje planiranih namera sa različitim uredbama, pravilnicima i drugom regulativom u predmetnoj oblasti.

ZAKLJUČAK

Planirani projekti modifikacije i izgradnje u urbanom prostoru zasnivaju se na principima poboljšanja uslova življenja, unapređenja ambijentalnih odlika i sveukupnog blagostanja stanovnika jednog grada. Međutim, na osnovu rezultata analize sadržaja planova detaljne i prostorne regulacije u Beogradu može se ipak zaključiti da svaki graditeljski poduhvat nosi rizik ugrožavanja brojnih objekata zaštite u urbanom prostoru. Istraživanjem je identifikovano nekoliko grupa takvih vrednosti, poput komunalnog reda, prostornog identiteta grada, životne sredine, javnih zelenih površina, stanovanja, bezbednosti saobraćaja i slično. Stoga se planovima detaljne i generalne regulacije prostora propisuje i čitav niz mera bezbednosti, koje su u cilju sprečavanja negativnih posledica planiranih namena na prepoznate vrednosti ili unapređenja nekih njegovih aspekata.

Na kraju, neophodno je osvrnuti se i na izvesna ograničenja odabranog istraživačkog pristupa. Prvo, na postojećem nivou (ne)razvijenosti pojmovne mreže u oblasti urbane bezbednosti postoji problem nedovoljno jasno definisanog predmeta istraživanja. Sa njim je povezan i problem nepostojanja jasnih kriterijuma za izvođenje klasifikacije štićenih vrednosti i bezbednosne mere kao elemenata urbane bezbednosti, što otvara prostor dalje polemike među istraživačima bezbednosti. Imajući u vidu eksplorativni karakter sprovedenog istraživanja, jedno od ograničenja povezano je i sa krajnje ograničenim potencijalom u pogledu generalizacije dobijenih rezultata.

Možda najveći nedostatak predmetne studije predstavlja mogućnost samo delimičnog rasvetljavanja prirode projekata izgradnje kao bezbednosnog problema specifičnog za urbani prostor. Važno je istaći da set mera bezbednosti i njihov karakter u svakom pojed-

načnom planu zavisi od brojnih faktora, poput karakteristika dela grada u kojem se planira izgradnja, odnosno da li se radi o centralnim ili perifernim (prigradskim) opštinama, da li se u blizini nalazi predeo posebnih odlika ili vredno graditeljsko nasleđe, da li je projekat na trasi glavnih saobraćajnih čvorišta, ili u industrijskim zonama i slično. Osim toga, treba napomenuti da brojni složeni razlozi koji dovode do usvajanja nekih planova detaljne i generalne regulacije, motivi brojnih evidentiranih i čestih izmena ovih planova, propisivanje potrebe Strateške procene uticaja planiranih namena na životnu sredinu, a zatim njihovo povlačenje, ostaju van domašaja nalaza sprovedenog istraživanja, a koji u krajnjem mogu pružiti sveobuhvatne i dubinske uvide o prirodi projekata modifikacije ili izgradnje u gradu kao problema urbane bezbednosti.

LITERATURA

- Baldwin, D. A. (1997). The concept of security. *Review of international studies*, 23(1), 5–26. <https://doi.org/10.1017/S0260210597000053>
- Danilović-Hristić, N. (2014). Urbana bezbednost i prevencija uličnog kriminala kao preduslovi za razvoj zdrave zajednice. *Acta historiae medicinae, stomatologiae, pharmaciae, medicinae veterinariae*, 33(1), 16–30.
- Dragišić, Z. (2009). Bezbednost i vrednosti. *Srpska politička misao*, 26(4), 181–200.
- Lipovac, M. (2014). Konceptualna analiza bezbednosti. U: M. Lipovac i D. Živojinović (Ur.), *Međunarodna bezbednost: Teorijski pristupi* (pp. 49–72). Beograd: Inovacioni centar Fakulteta bezbednosti, Novi Sad: Akademska knjiga.
- Møller, B. (2000). National, societal and human security: A General Discussion with a Case Study from the Balkans. In: *First International Meeting of Directors of Peace Research and Training Institutions on What Agenda for Human Security in Twenty-First Century?* (pp. 1–30). Paris, 27–28 November. UNESCO
- Newman, O. (1972) *Defensible space: Crime prevention through urban planning*. New York: Macmillan.

Paraušić Marinković, A. (2023). *Lokalna vlast kao provajder urbane bezbednosti: studija slučaja grad Beograd (doktorska disertacija)*. Univerzitet u Beogradu – Fakultet bezbednosti.

Paraušić, A. (2020). Prevencija kriminala kao pristup unapređenju urbane bezbednosti. *Zbornik Instituta za kriminološka i sociološka istraživanja*, 39(2–3), 93–107 <https://doi.org/10.47152/zik-si2020236>

Pavićević, O. (2019). Zelene urbane površine i kriminalitet. *Zbornik Instituta za kriminološka i sociološka istraživanja*, 38(1), 51–63.

Robinson, M. B. (2013). The theoretical development of “CP-TED”: Twenty-five years of responses to C. Ray Jeffery. In: W. Laufer & F. Adler (Eds.) (2013), *The criminology of criminal law*, 8 (pp. 427–462). New Brunswick: Transaction Publisher.

CONSTRUCTION OR MODIFICATION OF THE CITY SPACE PROJECTS AS URBAN SECURITY PROBLEM IN BELGRADE

SUMMARY

Various modifications in the urban space, which may refer to the reconstruction of existing or the construction of new infrastructure, are usually aimed at improving some aspects of life in the cities. However, any (re) construction project can be viewed as a security problem, bearing in mind that it can impact the state or perception of urban security in certain parts of the city. Therefore, the subject of this paper is the exploration of the planned modifications of the city space as an urban security issue, through the identification and description of the values that could be endangered as well as the security measures aimed at their protection. For this purpose, a content analysis of the detailed and general regulation plans for the area of the city of Belgrade, adopted by the local government from 2016 to 2020, was conducted. Based on the results of the research, it is possible to draw several conclusions: 1) construction or infrastructure modification projects in the urban space may threaten numerous urban security values, such as the environment, spatial identity of the city, communal services or traffic safety; 2) in order to protect identified vital values, a number of security measures are prescribed that the investor is obliged to implement; 3) these measures can be urban-planning, technical-technological, as well as procedural security measures.

KEYWORDS: *construction projects, modification of urban space, urban security, protected values, security measures.*