

Kaliopa DIMITROVSKA ANDREWS

# Obvladovanje mesta: formalni in neformalni vzvodi (re)urbanizacije

## 1. Uvod

V mnogih evropskih državah so sedanji sistemi načrtovanja mest usmerjeni plansko, namreč: najprej "ciljno" z načrtom zaželenega idealnega razvoja, določenim vnaprej; s predpisano namensko rabo zemljišč, oblikovalskimi standardi in predpisi. Takšni plansko usmerjeni sistemi so časovno potratni pri uveljavljanju v praksi in zaradi tega tudi izredno neodzivni na razvojne potrebe, povezane z hitrimi tržnimi spremembami zlasti v srednjeevropskih državah v prehodu. Torej, tekoče spremembe sistemov planiranja v teh državah so predvsem usmerjene na povečanje fleksibilnosti lokalnih planov in na dovoljevanje večjih diskrecijskih pravic pri nadziranju procesov razvoja na lokalni ravni.

V besedilu so na kratko predstavljene sistemi planiranja v Evropi in Sloveniji in tekoči pristopi k načrtovanju mest, s poudarki na posameznih, specifičnih vidikih, ki so:

- Potreba po urbanistični oblikovalski strategiji in neformalni planski dokumentacijski podpori, kot so npr. oblikovalska navodila in smernice s ciljem opredelitve in vzdrževanja kontinuitete od strateške ravni planiranja do podrobne lokacijske ravni posameznega objekta, ki bi bili v pomoč tako arhitektom, kakor tudi lokalnim oblastem pri doseganju boljših oblikovalskih standardov in razvojnih predlogov.
- "Planski doprinos" (orig. *Planning Gain*) – možnost pogajalskega procesa (za pridobitev dovoljenj) med lokalnimi planskimi službami (in naložbeniki, prip. ur.), kjer je poudarek na ur-

banistično-oblikovalski kakovosti in gospodarski zmogljivosti tako v zvezi z naložbo, kakor tudi z zadovoljevanjem ustreznih lokalnih potreb.

- Akcijsko planiranje, stvarno planiranje – vključevanje javnosti v zgodnjih fazah priprave statutarnih razvojnih planov (odlokov) z uporabo tehnik "skupnostnega planiranja", kot so npr. urbanistične delavnice.

## 2. Značilnosti sedanjih sistemov planiranja v evropskih državah

Sistemi planiranja mest v vsej Evropi so usmerjeni predvsem "plansko" ali "projektno" (glej preglednico 1). Slovenski sistem prostorskega planiranja je podoben ostalim plansko usmerjenim sistemom v mnogih evropskih državah, tj. usmerjen je "ciljno" z načrtom zaželenega idealnega razvoja, določenim vnaprej, s predpisano namensko rabo zemljišč, oblikovalskimi standardi in predpisi.

Sistem je podprt z obsežno hierarhijo planskih dokumentov, ki pokrivajo ves razpon od dolgo- in srednjeročnih prostorskih planov do urbanistično-oblikovalskih načrtov. Vsako možno posamezno razvojno območje mora biti pokrito vsaj s tremi ali štirimi sprejetimi planskimi dokumenti, ki morajo biti usklajeni pred pridobitvijo dovoljenja za gradnjo. Prostora za diskrecijo ni, toda sistem je preprost za upravljanje, tog, vendar legalno varen (če razvojniki, graditelji upoštevajo predpisane razvojne osnove, bo avtomatično pridobil izvedbeno dovoljenje). Vendar je tak plansko orientiran

*Akcijsko planiranje Anglija  
Birmingham Broadgate Ljubljana  
Oblikovalska strategija Rog  
Urbanistično oblikovanje  
Slovenija Sodelovanje javnosti*

*V prispevku so na kratko prikazane značilnosti sedanjih sistemov prostorskega planiranja v Evropi in Sloveniji ter tekoče spremembe povezane z novimi pristopi v urbanističnem planiranju s poudarki na specifičnih vidikih, kot so: potreba po novi urbanistični oblikovalski strategiji in neformalni planski dokumentacijski podpori, planski doprinos in akcijsko planiranje. Predstavljeni so trije primeri oblikovalske prakse: implementacija statutarnega plana (Pobuda Highbury, Birmingham), dogovorjena urbana oblika (Broadgate Centre, London) in nadzor razvoja (prenova Roga v Ljubljani). Posebna pozornost je dana sodelovanju javnosti pri oblikovalskih vprašanjih*

*Action Planning Birmingham  
Broadgate Design Strategy  
England Public participation Rog  
Slovenia Urban design*

*The paper briefly discusses features of the current town planning systems in Europe and in Slovenia, and on-going changes relating to new approaches to town planning, focussing on specific aspects, namely: on the need for an urban design strategy and informal planning documentation support, on planning gain and on action planning. Three examples of design issues are discussed: implementation of statutory plans (The Highbury initiatives, Birmingham), negotiated urban form (Broadgate Centre, London) and development control (Rog renewal, Ljubljana). Special attention is given to public involvement in design issues.*

planski sistem časovno zahteven (sprejetje manjših sprememb za lokalni plan lahko zahteva tudi leto ali dve!) in čedalje bolj neodziven na razvojne potrebe, povezane z tržnimi spremembami.

Skratka, hitre politične in gospodarske spremembe zahtevajo ustrezne spremembe v sistemu načrtovanja mest (prostora), še zlasti na področju nadzora. Spremembe sistema morajo biti naravnane predvsem na povečevanje fleksibilnosti lokalnih planov in v omogočanje večjih diskrecij-

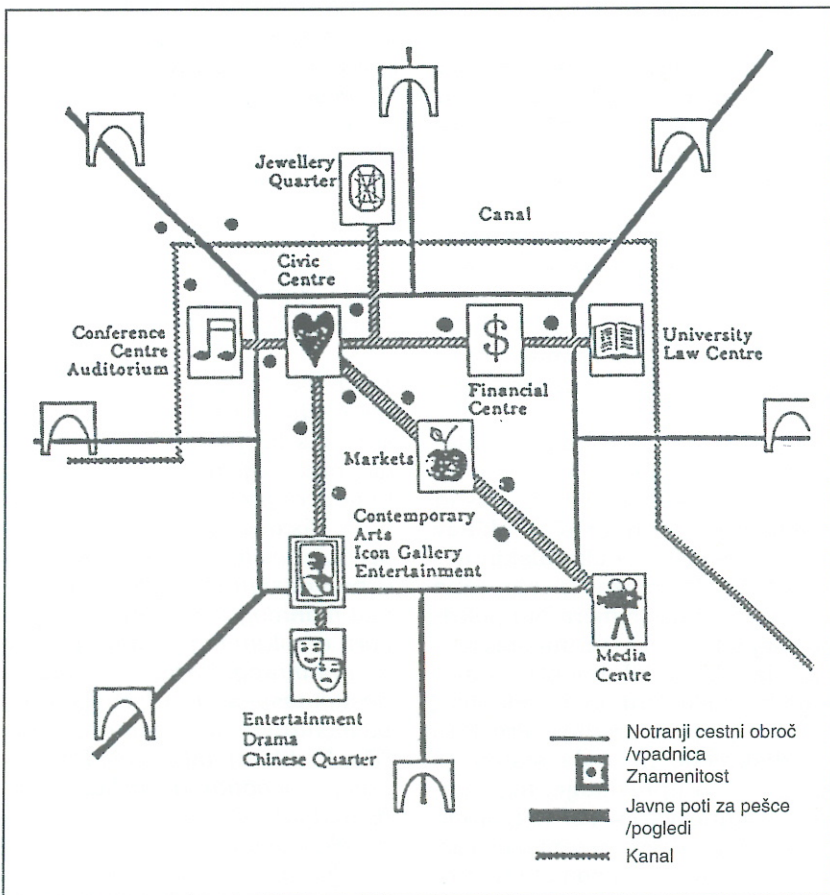
skih upravljaljskih pravic lokalne ravni pri nadziranju razvoja. Treba bo razviti metode ustanavljanja in omogočanja boljšega vključevanja skupnosti v postopke odločanja, zlasti v pretežno že pozidanih območjih (orig. *brown sites*), ki povratno podpirajo izražene cilje trajnostnega razvoja (npr. 60% prihodnjega razvoja bi moralo biti usmerjeno v že pozidana območja).

Za slednje so poučne izkušnje iz urbanistične prakse Velike Britanije in ZDA, kjer so razvili obsežen instrumentarij neformalnih planskih orodij, da bi njihovi projektno usmerjeni sistemi postali bolj učinkoviti in odzivni na sodobne razvojne potrebe.

### Preglednica 1:

Plansko usmerjen (proaktiven) in projektno usmerjen (retroaktiven) sistem planiranja

Plansko usmerjen sistem planiranja – proaktiven	Projektno usmerjen sistem planiranja – retroaktiven
ciljno usmerjen, načrt zaželenega idealnega razvoja določen vnaprej	odziven na dinamiko razvojnih procesov
predpisana namenska raba zemljišč, oblikovalski standardi in predpisi	prilagodljiv tržnim potrebam
nič/omejena diskrecijska pravica preprosto upravljanje	upravljaljska diskrecija
tog, legalno varen	fleksibilen, legalno nevaren, zahteva predhodno pogajanje



Slika 1: Pobuda "Highbury": Vse je stvar podobe?

### 3. Oblikovalska vprašanja in uveljavitev statutarnega plana: primer Birminghama

Objekti statutarnega plana so praviloma oblikovalska vprašanja v najširšem pomenu in pospeševanje splošnih vrednot o kakovosti ter usmeritve glede medsebojnih razmerij znotraj mestne krajine. Večina teh splošnih politik lahko ustvari koristno osnovo za dodatna oblikovalska navodila (orig. *design guidelines*) ali za podrobne preveritve specifičnih predlogov v okviru plana.

Lokalne oblasti v Angliji večinoma podpirajo izdelavo oblikovalskih smernic in verjamemo, da bodo sčasoma oblikovalska navodila vsekakor povečala standarde v danem območju (anketa DoE, 1990; anketa Politehnike Birmingham, 1992). Vendar, da bi bila učinkovita, morajo oblikovalska navodila imeti oporo v trdnem političnem okviru. Najprej morajo biti oblikovalske politike natančno opredeljene v lokalnem planu in podprte z podrobnim oblikovalskim pravilnikom (orig. *design brief*), v katerem so podrobneje izpostavljena vprašanja posamezne

lokacije. Vsekakor pa je čutiti potrebo po splošni prenovi oblikovalskih navodil tako glede predstavitve, vsebine in sloga, kakor tudi vloge, ciljne publike in odnosov do ostalih pomožnih navodil.

V Birminghamu so prepoznali, da sta gospodarska moč in vitalnost postindustrijskega mesta v veliki meri odvisni od kakovosti okolja, dostopnosti in varnosti, pa tudi podobe mesta in kulture.

V poznih 80. letih je mestno središče Birminghama doživelo gospodarski "boom" in so ta vzvod prepoznali kot priložnosti za "izboljšanje" le-tega. Nevarnost ponovitve napak iz pretekle zgodovine, posledičnih napak prejšnjega "booma" iz 60. let, ki so v mesto prinesle nefleksibilne, masivne, armiranobetonske posege, je privedla do oblikovanja t. i. Pobude za dobro oblikovanje v Birminghamu (orig. *Birmingham Good Design Initiative*). To so dogodki, ki jih organizira mestni svet, s ciljem spodbujanja višjih oblikovalskih standardov v prihodnji prenovi mesta (preglednica 2).

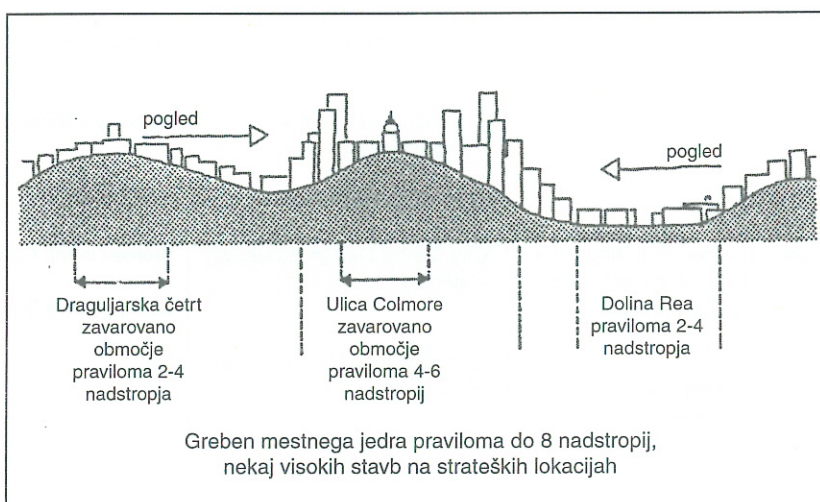
Pobuda je vsebovala mednarodna srečanja (Pobuda Highbury, 1988, 1989), mednarodni urbanistični natečaj (1989) in svetovalno delo z izvedenci, lokalno in mednarodno. Pobuda je vplivala na:

- Pripravo vsebine (programa, prip. ur.) in planske dokumentacije za mestno središče, skupaj z izdelavo oblikovalske strategije mestnega središča (fazi 1 in 2), ki jo lahko razumemo kot neposreden učinek pobude.
- Upravljanje mesta z ustanovitvijo oddelka za urbanistično oblikovanje znotraj Oddelka za planiranje in arhitekturo.
- Proces implementacije in upravljanja z oblikovanjem: svetovalnega organa (*City Centre Forum*), v katerem so člani občinski svetniki, znanstveniki, arhitekti, graditelji, umetniki; krajevnega "olepševalnega" društva, npr. društva četrti draguljarjev; društva finančnih storitev in skupine meščanov za pritisk, t. i. Birmingham za ljudi.

### 3.1 Pobude Highbury

Glavna vprašanja so bila:

- Vizija prihodnosti središča Birminghama  
Močno so poudarili dejstvo, da če želi Birmingham postati mednarodno mesto, bosta pomena podobe in identitete postala osrednji temi za primerjave (rangiranje) mesta na mednarodni ravni pri tekmovanju za naložbe (javne in zasebne) in za izobražence, dejavnosti, kulturo in turizem.
- Osrednje priložnosti za oblikovanje resnično uspešnega mesta  
Priložnosti so bile opazovane tako po sektorjih kot četrtih. Z anketami so ugotovili, da obstajajo zadovoljive možnosti povpraševanja, ki bi podprle rast najpomembnejših sektorjev v mestnem središču, kot npr. poslovne dejavnosti, prstočasne dejavnosti in kultura, pa tudi stanovanjskega sektorja, življenjsko pomembne sestavine razvoja z mešano rabo, zlasti ob razpredenem sistemu vodnih poti – kanalov. Z dokumentom Highbury 1 so prepoznali številne četrti s prepoznavno vlogo v mestnem središču, kjer bi jim s programi izboljšanja popravili podobo, storitve in dostope. V dokumentu Highbury 2 pa so poudarili niz posameznih priložnosti v najpomembnejših četrtih: finančni, osrednjem na-



**Slika 2:** Uporaba višin stavb za ustvarjanje dramatičnosti v mestu (vir: Tibbalds, 1990)

kupovalnem območju, zabaviščnem območju in draguljarski četrti.

- Prednostna dejanja za prepričevanje prebivalstva, da bo mesto zares opravilo preskok  
Na splošno so bila najpomembnejša vprašanja:

- priprava strategije mestnega središča, artikulirana vizija, ki bi jo poleg uporabe v tiskanih medijih ponudili prebivalcem ter jih tako spodbudili k sodelovanju pri doseganju višjih standardov prenove, kar mednarodno mesto nedvomno potrebuje;

- "razklenitev verige" notranje obvozne ceste je bila prepoznana kot prednostna naloga, tako da bi dejavnosti iz središča lahko rasle navzven; pred kratkim so eno dejanje že opravili v delu *Paradise Circus*, kjer masiven most za pešce skozi stavbo knjižnice povezuje srce mesta z novim konferenčnim središčem;
- izboljšanje urbanističnih oblikovalskih standardov za oblikovanje prepoznavnih mestnih predelov;
- uvedba mestnega menedžmenta, kot npr: vzdrževanje javnih prostorov, povečanje varnosti,

**Preglednica 2:** Proces planiranja (posamezna dejanja so predstavljena v izvirnem jeziku)

Planska dokumentacija	Pobuda Dobro oblikovanje	Birmingham za ljudi	Izvedba in upravljanje
1980 Birmingham Central Area ( <i>district plan</i> )			
1984 Birmingham Central Area Local plan ( <i>local plan</i> )			Birmingham City Action Team
1985			
1986 City Centre Strategy			
1987 Birmingham City Centre Review			
Brindley place development Brief			
1988 The Galleries at the Bull Ring – LET	The Highbury Initiative Symposium (I)		
1989 Birmingham Unitary Development Plan (BUDP) – draft	The Highbury Initiative Symposium (II)	What kind of Birmingham?	Jewellery Quarter Action Team
	Good Urban Design – Competition	Towards a Better Bull Ring	City Centre Forum
	Competition's Exhibition		Financial Services Association
1990 The new Bull Ring – the shape of things to come – LETS proposals	City Centre Design Strategy – stage 1	Women in the Centre Birmingham's Bull Ring	Department of Planning and Architecture – Birmingham City Council
Brindley Place – Master plan	Lecture on Good Urban Design by F. Tibbalds		Ladywood Community Forum
	Urban Design Framework/ Design Strategy – stage 2		
1991 BUDP – revised draft	Lecture on Good Urban Design by T. Farrell	Rebuilding Broad Street	

promocija ključnih dogodkov v mestnem središču, tako da postane privlačno;

- povečanje učinkovitosti javnega potniškega prometa z vključevanjem velikih avtobusov, tračnih vozil in majhnih avtobusov s ciljem zmanjšanja količine prometa v mestnem središču.

• Organizacijske implikacije spreminjanja idej v rezultate Spreminjanje prostora v takem obsegu je odvisno od upravljanja in posameznikov, pa tudi denarja in moči. Spoznanje pomena promocije in koordinacije posameznih dejanj je pomagalo:

**1. Ustanoviti "podporne skupine" z lokalnimi izboljševalnimi društvi**

Povečano zanimanje poslovnih "leaderjev" za sodelovanje pri prenovi mestnega središča in izboljšavah v "njihovi" četrti je pomagalo pri povečanju zanimanja in predanosti zasebnega sektorja, privabljanju naložb, zagotavljanju odzivnosti na lokalne pobude pomembnih novih predlogov in vključevanju ostalih interesnih skupin, tako prebivalcev kakor tudi kulturnih.

**2. Oblikovanju (skupnega) svetovalnega organa (City Centre Forum)**

Akcijski odbor so vzpostavili kot potreben formalni mehanizem za komunikacijo med glavnimi interesi in prihodnjim razvojem mestnega središča, ki: zagotavlja nove politike ali navodila za pomembne projekte, se odziva na lokalne težave in interese in privablja podporo za partnerstva med javnim in zasebnim sektorjem. Alternativen predlog je bil ustanoviti skupno podjetje med mestnim svetom in zasebnim sektorjem za promocijo mesta in organizacijo različnih dogodkov.

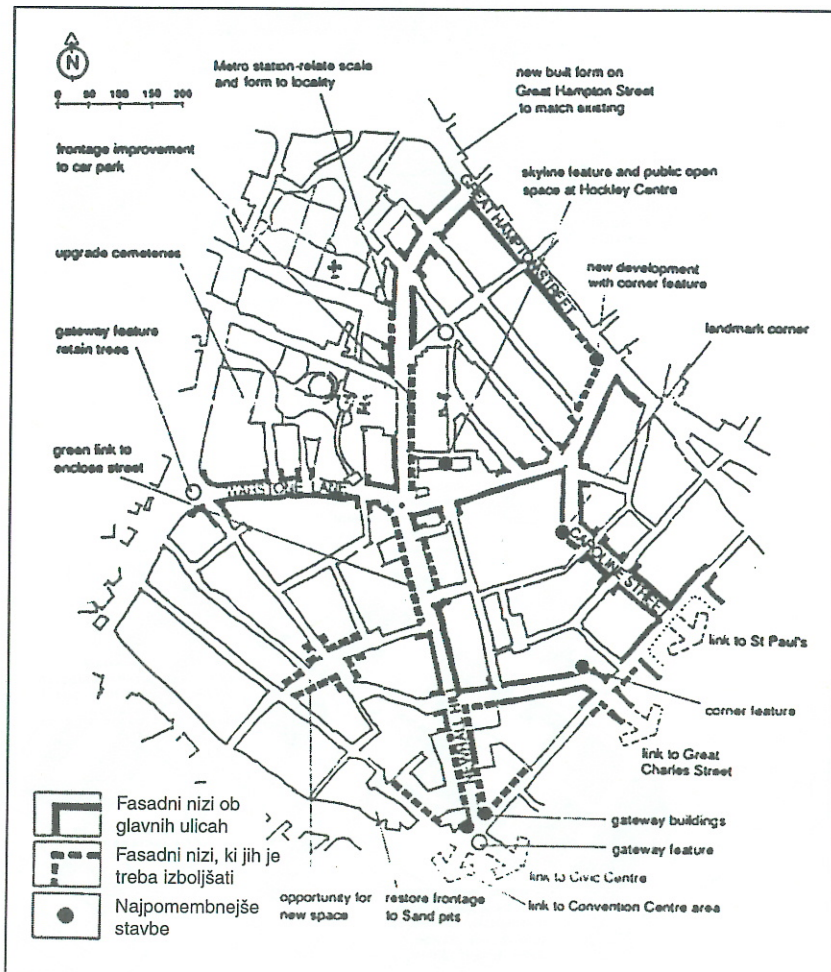
**3. Uvedbi menedžmenta mestnega središča**

Bolj učinkovito upravljanje v mestnem središču bi uveljavljalo spremembe bolj previd-

no, pomagalo pri koordinaciji vložkov iz javnega sektorja in omogočalo povezave z zasebnim sektorjem, oživiljalo javne prostore z dogodki in razstavami ter spodbujalo umetniško delovanje in zabavo.

**4. Naročilu oblikovalskih navodil za najpomembnejše lokacije**

Oblikovalska navodila kot "pozitiven planski pristop" so pomembna kot prvi korak v identifikaciji razvojnih lokacij z opredelitvijo načinov rabe, merila, mas in zelene javne infrastrukture, s spodbujanjem dobrega oblikovanja in izborom boljših arhitektov v zgodnjih fazah in s ponujeno zgodnjo priložnostjo za konstruktivno razpravo o predlogih. Tako je predanost mesta kakovosti bila jasno pred-



**Slika 3:** Priložnosti mestne krajine (townscape): četrt draguljarjev (vir: Tibbalds, 1990)

stavljena in s tem tudi okrepjena moč ter vloga svetovalnega organa pri oblikovalskih vprašanjih.

### 3.2 Planski dokumenti

Sedaj veljavni dokumenti v Birminghamu so 1:

- **Statutarni:** Strukturni plan območja West Midlands, Občinski plan središča Birminghama (1980), Združeni razvojni plan Birminghama (1991);
- **Nestatutarni:** oblikovalska navodila (za posamezne lokacije); Splošni dokumenti nadzora razvojne politike (standardni za vse mesto); Strategija središča mesta (1987 – ki povezuje gos-

podarsko blaginjo in okoljske kakovosti) in Oblikovalsko strategijo središča mesta – 1. faza (osnutek 2. faze je v obravnavi).

Oblikovalska strategija središča mesta predstavlja robustno, koherentno in nepolitično vizijo možnosti izboljšanja fizičnega okolja središča mesta v naslednjih 30 letih, ob vsakokratnih priložnosti za spremembe. Izpostavlja niz smernic za ocenjevanje novih razvojnih pobud, tako da postane središče mesta bolj "uporabniško prijazno", ohranja dobro dostopnost in možnosti za povečanje blaginje.

Vidiki, ki jih strategija izpostavlja, so:

- Pomagati ljudem spoznati mesto podnevi in ponoči

Oblikovalska strategija priporoča krepitev "berljivosti" (prepoznavnosti) mesta, kar je hud problem; boljše oblikovanje vstopov na srednji krožni cesti, železniških in avtobusnih postaj naj bi poudarilo dejavnosti vozlišč in povezav/poti za pešce.

- Izkoriščanje zanimivosti mestne topografije

Strategija predlaga vizualno in fizično doživljanje topografije in krepitev le-te z gradnjo objektov priporočenih višin ter varovanjem in poudarjanjem sedanjih in možnih pogledov, tako da bi ključne zgradbe gradili na pravih mestih in z zagotovitvijo, da bodo osnove in strehe ustrezno oblikovane.

- Nova definicija ulic in izboljšanje odprtih javnih prostorov

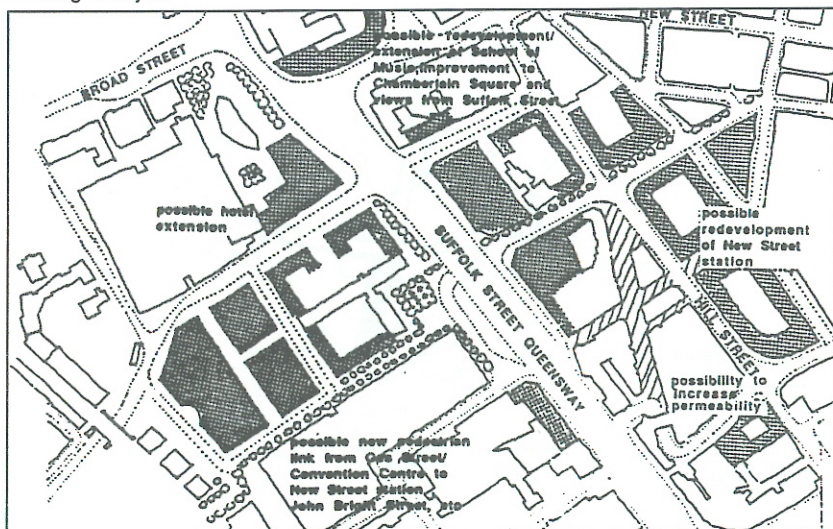
Strategija poskuša najti načine obnove tradicionalnega urbanega tkiva s ponovitvijo pravih uličnih nizov, rabe in oblikovanja ter izkoriščanjem potenciala kanalov in njihovih robov.

- Krepitev značaja območja  
Strategija pravi, da je treba poiskati območja v mestu s prepoznavnim značajem, možnostmi oblikovanja mestne krajine in oblikovalskimi referencami; strategija izpostavlja najizrazitejše značilnosti vsake od teh

Predlogi izboljšav



Predlogi izboljšav



**Slika 4:** Nova opredelitev ulice (vir: BUDS – Oblikovalska strategija mestnega središča)

prepoznavnih območij – četrti, ki bi jih morali spoštovati pri oblikovanju in določanju razvojnih predlogov s ciljem izpostavljanja “enkratnosti” vsakega območja.

Mestnemu svetu strategija danes ponuja skupino načel, ki jih je treba uveljaviti, in opomnik za preverjanje vsake razvojne pobude. Tak postopek bi moral biti v pomoč zaradi sistematičnosti pristopa pri ocenjevanju usklajenosti posameznega razvojnega predloga z zelenim značajem četrti (kjer naj bi se zgradil), zapisanim v navodilih. Načrtujejo tudi izdelavo niza lokacijsko pogojenih urbanistično oblikovalskih ogrodiv, ki bi strategijo dodatno podprla s podrobnejšimi oblikovalskimi navodili za določeno število obetajočih lokacij.

#### 4. Oblikovalska vprašanja in “dogovorjena urbana oblika”: primer Broadgate, London

Broadgate je bil izbran kot eden najboljših primerov “dogovorjene urbane oblike” v okviru mesta Londona (Williamson, 1990; RIBA Journal, zv. 99, št. 1, 1992). Gre za obsežen projekt rehabilitacije (prenove) dela mesta (nekdanja zemljišča železnice), ki ga lahko razumemo kot posebno urbanistično oblikovalsko entiteto z lastnim vzorcem odprtih površin in zgradb. Broadgate je rezultat kompleksne planske “igre”, kjer so različni akterji sodelovali pri realizaciji pogosto nasprotnih interesov. Lahko ga tudi razumemo kot način doseganja kakovostnega urbanega tkiva v veljavnih planskih postopkih. Projekt je bil tudi nagrajen kot “uspešen poseg v mestni prostor, kombiniran z visoko kakovostnim oblikovanjem in pozornostjo do podrobnosti” (RIBA Journal, zv. 99, št. 1, 1992). Broadgate leži v severozahodnem delu Cityja (poslovni del Londona), deloma v samem Cityju, deloma v upravni enoti Hackney.

Glavni cilji, ki so jih v upravi Hackney jasno začrtali med pogajalsko fazo, so bili:

- dobra prehodnost za pešce; odpiranje površin v smereh South Shoreditch in Islington ter nove povezave – diagonale v smeri železniške postaje Liverpool Street;
- obsežne uporabne javne površine; ohranitev ulic Whitecross Place in Finsbury Avenue kot javnih poti;
- zagotovitev trgovinskih in gostinskih lokalov v območju;
- kontinuiteta v masah zgradb.

Cilji so bili uspešno doseženi. Prostorska struktura Broadgatea in Finsbury Avenue je preprosto prehodna za pešce in ima dobro notranjo prepoznavnost; vrstni red prostorov je jasen in hitro razumljiv.

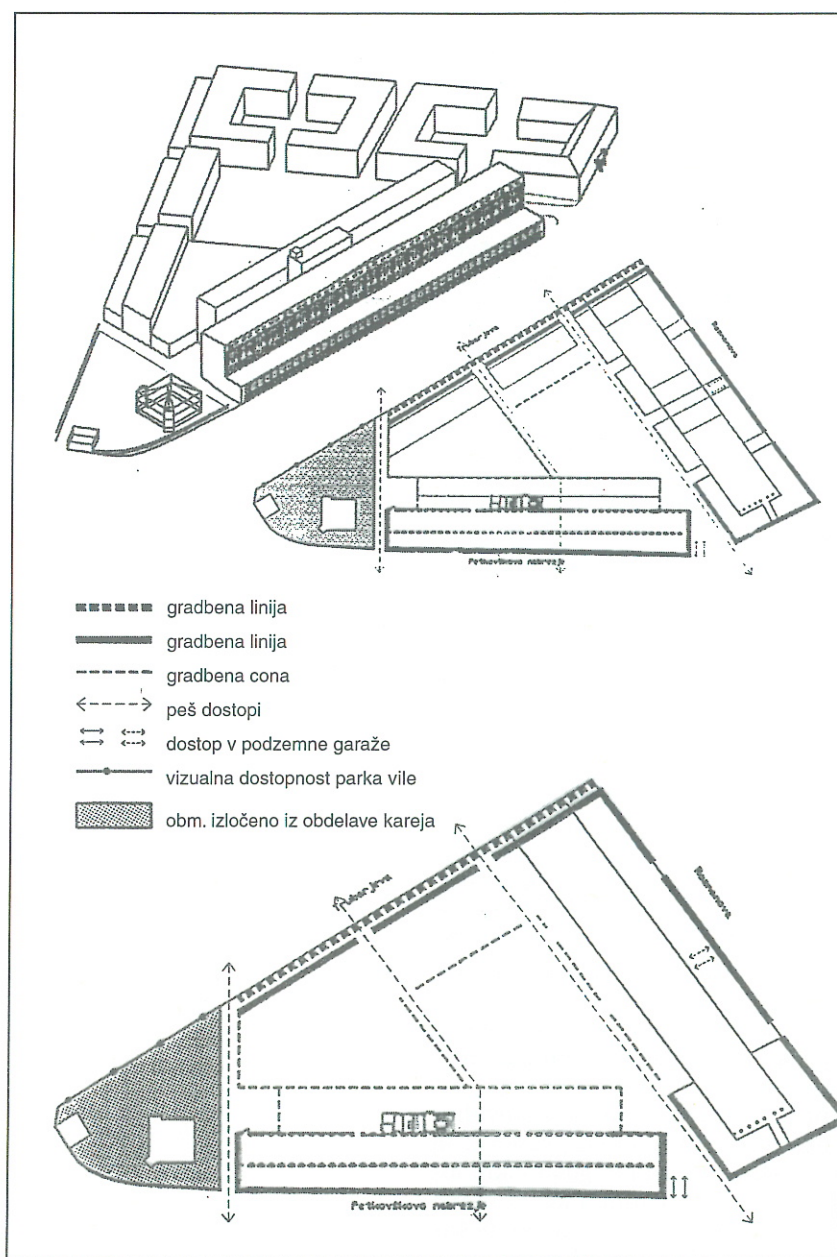
Broadgate Circle in Finsbury Avenue Square sta uspešni rešitvi javnih odprtih površin. Broadgate Circle tvorijo tri poslovne zgradbe s povsem različnimi tlorisi, vendar ob sorazmerno podobni definiciji odprtega prostora. Osrednji prostor je zgradba krožne “arene”, ki vsebuje trgovine in kafiče, tako da ta prostor učinkuje kot žariščno prizorišče rednih programov javnih prireditev, tj. razstav, gledaliških predstav na odprtem in koncertov v poletnih mesecih ter z drsališčem v zimskih. Dejavnosti so umeščene v središču prostora, ki ga omejuje vertikalni neregularni armiranobetonski krog prekrit z popenjavkami in plezalkami; ves tranzitni ali “napajalni” promet in vhodi v objekte so nameščeni robno, kakor tudi prehodi v zunanje odprte prostore. Finsbury Avenue pa je nasprotno manj aktiven, vendar pozorno oblikovan z pestrim razponom obdelave fasad, vodnim motivom in mladim drevjem. Nekaj javnih prostorov je razmeščenih v severozahodnem vogalu tega trga, kot npr. pub, restavracija, potovalna agencija ipd. V obeh primerih je vmestitev trgovin in gostinskih lokalov treba razumeti kot zahtevo upravne enote Hackney po mešanju. Toda pomanjkanje stanovanj v območju, kajti lokalna ob-

last take zahteve ni postavljala, bistveno zmanjšuje "vitalnost" predela, oziroma je ta omejena le na dnevno.

Broadgate (faze 1 do 4) in Finsbury Avenue so prehodni, razpoznavni, gosti in vitalni (predvsem podnevi) posegi v prostor in redki primer uspešnega sodobnega mestnega prostora v londonskem Cityju. Poseg je rezultat obsežne tržne raziskave glede potreb po pisarniškem prostoru tako v zvezi s količino, storitvami, vzdrževanjem idr. Graditeljevo nedvomno preda-

nost kakovosti, v smislu arhitekture, gradiv in vzdrževanja, lahko razumemo kot obrambo proti tveganju in zamegljenosti na nepremičninskem trgu in kot rezultat stalne vključenosti v upravljanje objektov (tudi tistih v prosti lastnini, *orig. free hold*). Vendar pogledi graditelja na kakovost nujno ne sovpadajo s pogledi planerja/urbanista ali arhitekta.

V primeru Broadgatea je težko oceniti, kdo je imel največji vpliv na ustvarjanje tako uspešnega urbanega prostora ali čigava vloga je bila najpomembnejša v planskem/pogajalskem postopku. Uspešno sodelovanje med razgledanim graditeljem, dobro arhitekturno prakso in planerji je verjetni odgovor, pri čemer so slednji že zelo kmalu v planskem/razvojnem procesu jasno predstavili svoje osnovne cilje, kot npr.: dobra prehodnost za pešce, veliko odprtih prostorov, ponudba trgovinskih in gostinskih zmogljivosti in prefinjeno razmeščanje mas. Čeprav podjetje Arup Associates trdi, da so ta načela vodila tudi njihov graditeljski podvig, močno dvomimo, da bi bili cilji doseženi brez podpore planerjev. Ne glede na omejitve, ki so jih postavili urbanisti in graditelj, so urbanisti (oblikovalci) vsekakor imeli pomembno nalogo, še zlasti pri določitvi prostorskih razmerij parcel na vsej lokaciji in tako tudi razmestitvah mas, čeprav sta način doseganja ciljev in končna podoba bržkone v veliki meri zasloga arhitektov.

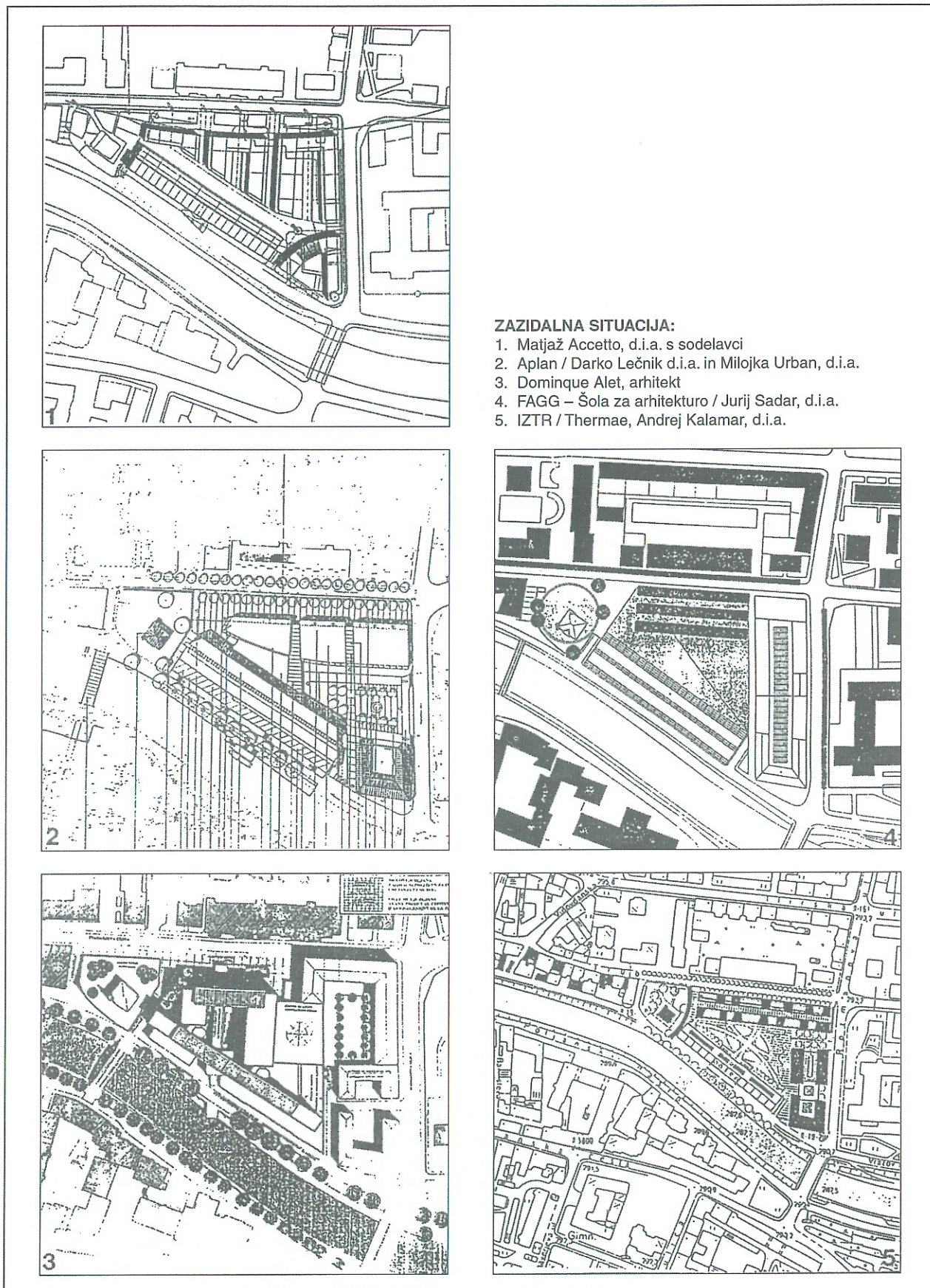


Slika 5: Območje CI5/6 Rog: urbanistično-oblikovalske stalnice

## 5. Oblikovalska vprašanja in nadzor razvoja: primer Rog v Ljubljani

Sedanja politična in gospodarska spreminjanja v mnogih vzhodnoevropskih državah zahtevajo ustrezne spremembe v sistemu prostorskega planiranja, še zlasti pri nadzoru razvoja in postopkih upravljanja mest. Na primer, danes so zgodovinska središča večine slovenskih mest





**ZAZIDALNA SITUACIJA:**

1. Matjaž Accetto, d.i.a. s sodelavci
2. Aplan / Darko Lečnik d.i.a. in Milojka Urban, d.i.a.
3. Dominique Alet, arhitekt
4. FAGG – Šola za arhitekturo / Jurij Sadar, d.i.a.
5. IZTR / Thermae, Andrej Kalamar, d.i.a.

Slika 6: Območje CI5/6 Rog: predlogi urejanja

še vedno sorazmerno dobro ohranjena v svoji izvorni podobi, vendar so postala tarča pritiska graditeljev. Vprašanje je, kako usmerjati te pritiske, da bodo izboljšane mestne kakovosti teh območij (predvsem opuščeni vojašnic in industrijskih objektov), ne da bi pri tem ogrozili njihovo tekmovalnost pri privabljanju poslov in zaposlitve.

Med leti 1995-98 smo na Urbanističnem inštitutu RS izdelali raziskavo o razvoju ustreznih metod za ocenjevanje in promocijo kakovostnega oblikovanja v odnosu do ekonomske uresničljivosti mestnih razvojnih projektov, s poudarkom na okviru mestne prenovе.

Vidiki, ki jih je potrebno upoštevati pri ocenjevanju urbane oblikovalske kakovosti, so izpeljani iz osnovnih načel dobrega urbanističnega oblikovanja in jih lahko razvrstimo v tri osnovne skupine:

- okvir (kontekst) in splošna kompatibilnost (lokacija, namenska raba, lega/značilnosti urbanega tkiva in merilo);
- razmestitve in zunanji učinki (kakovost javnih prostorov in sicer tloris, učinki fizične kakovosti, krajinsko in scensko udobje);
- arhitekturna vprašanja (najobčutljivejše področje urbanističnega oblikovanja, ki vsebuje slog, fasade/višinske poudarke in gradiva).

V metodi je predlog sekvenčnih oblik analize z uporabo kvalitativnih urbanistično-oblikovalskih meril za ugotavljanje naslednjih elementov: identitete, prehodnosti, berljivosti (jasnosti, prepoznavnosti), vizualne ustreznosti, robustnosti, vizualnega in simbolnega bogastva idr.

K temu je bil dodan poenostavljen računalniški model za ocenjevanje finančne uresničljivosti. Zasnovan je na ceni gradnje in tržni vrednosti naložbe, namen pa je prikazovanje profitabilnosti predlagane gradnje. Takšen model je lahko uporabno orodje za ocenjevanje tako oblikovalske uresničljivosti, kakor tudi profitabilnosti

ali "planskega doprinosa" v pogajalskem postopku. Doseženi "presežek" lahko uporabljajo za zadovoljevanje individualnih ali lokalnih potreb, npr. dodatnih programov, oblikovanje javnih prostorov ali drugih ugodnosti.

Metodo ocenjevanja in promocije urbanističnih oblikovalskih kakovosti v odnosu do ekonomske uresničljivosti smo preverili pri ocenjevanju natečajnih predlogov za prenovо tovarne Rog v Ljubljani. Na tem primeru smo pokazali, da je za prihodnji razvoj mesta treba imeti jasno strategijo, ki vsebuje marketinške usmeritve in politike pozitivnega planiranja, s katerimi lahko dosežemo vitalnost in uresničljiv razvoj vsega mesta. V poznejših fazah smo raziskovali uspešne pobude za promocijo urbanističnega oblikovanja na državni in lokalni planerski ravni ter identificirali najpomembnejša vprašanja, ki vplivajo na oblikovanje mesta v pogojih tržnega gospodarstva, kot npr. partnerstva, skupni projekti in mesto podjetnik.

## 6. Oblikovalska vprašanja, udeležba javnosti, akcijsko planiranje

V zadnjem desetletju smo lahko opazovali rojstvo tehnologije "skupnostnega planiranja" ali "skupnostne arhitekture" – pristopov, ki omogočajo preprostejše sodelovanje ljudi v ustvarjanju in upravljanju lastnega grajenega okolja. Akcijsko planiranje (orig. *action planning*) in stvarno planiranje (orig. *planning for real*) sta jasno določeni planski tehniki, ki jih čedalje bolj promovirajo državne, regionalne in lokalne ustanove po vsem svetu.

Akcijskega planiranja nikakor ne smemo razumeti kot nadomestek za statutarne planske okvire, niti kot sredstvo svetovanja. Vedno je proces aktivnega sodelovanja. Ne more nadomestiti uslug lokalnih strokovnjakov

in/ali organizacij in nikoli ne sme postati sredstvo zunanjega vsiljevanja idej skupnosti.

Zakaj je akcijsko planiranje uspešno? Zato, ker je planerska tehnika, ki enkratno združuje elemente, ki so odzivni na sedanjno kompleksnost razvojnih vprašanj, npr.:

- **odprto vključevanje skupnosti**, kjer je možno vse zainteresirane stranke vključevati na različne načine, kar vodi k novemu občutku kohezije in soglasja glede ciljev, organizaciji novih partnerstev in razvijanju občutka enakopravnosti;
- **kreativne delovne metode**, strokovnjaki različnih profilov delajo skupaj na neformalen način in v nevtralnem okolju ter tako rušijo meje konvencionalne profesionalnosti, ustvarjajo sproščeno vzdušje, sproščajo pozitivne misli, humor, domišljijo in kolektivno ustvarjalnost;
- **dinamizem**, pozorno strukturiran dogodek z določnim/kratkim rokom dokončanja generira kritično maso dejavnosti, ki jo je težko spregledati;
- **sveže razmišljanje**, neodvisna skupina omogoča priložnosti za oblikovanje novih zamisli, ki lahko premostijo predhodno razdvojenost ali neodločnost;
- **vizualni pristop**, uporaba predstavitvenih tehnik urbanističnega oblikovanja in modeliranja omogoča preprosto tehniko komunikacije vizij o prihodnjem razvoju skupnosti;
- **stvarnost**, proces planiranja odgovarja na vprašanja fizičnega in naravnega okolja, pa tudi mnenja in izkušnje prebivalcev.

Da bi promovirali boljše urbanistično oblikovanje in upravljanje ter spodbudili sodelovanje skupnosti v procesih odločanja, je Urad RS za prostorsko planiranje (UPP) pri Ministrstvu za okolje in prostor, leta 1996 pričel z akcijo sofinanciranja občin za pripravo urbanističnih delavnic in natečajev (Ažman, Dimitrovska, 1997).

Prednostne teme programov delavnic so bile:

- prenova in reurbanizacija mest, tj. identifikacija strategij dolgoročnega razvoja kot elementov sprememb planov;
- izboljšave v degradiranih ali neustrezno uporabljenih urbanih območjih, tj. oblikovanje razvojnih strategij za propadajoča industrijska in središčna mestna območja;
- regulacija in oblikovanje prometnih in drugih infrastrukturnih koridorjev, tj. oblikovanje in izvedba integriranih prometnih politik;
- vključevanje naravnih virov in vrednot v urbanistično planiranje, tj. uvedba "zelenih" vprašanj v oblikovanje politik.

#### Akcijno planiranje je še zlasti uporabno za naslednje namene:

- dolgoročne mestne in regionalne razvojne strategije,
- strategije revitalizacije ali reurbanizacije propadajočih industrijskih con, mestnih jeder in velikih stanovanjskih sosesk iz 60. in 70. let,
- strategije trajnostnega razvoja – lokalna agenda 21,
- urbanističnooblikovalske rešitve za posamezna urbana območja, prazne cone ali degradirana območja,
- urbanističnooblikovalske rešitve za nova naselja – raziskava dobre prakse v novih projektih in zgoščevanje sedanjih naselij,
- dolgoročne razvojne strategije kot del prenove planskih dokumentov – sodelovanje javnosti v zgodnjih fazah postopkov izdelave zakonsko obvezujočih (statutarnih) planskih dokumentov.

#### Glavne značilnosti akcijskega planiranja so:

- intenzivni delovni sestanki (4-5 dni), podrobno pripravljene vnaprej in nadaljevani s praktičnimi dejanji ter ocenjevanjem,
- dejavno sodelovanje z lokalno skupnostjo,
- širok delokrog – vse probleme in prednosti dane lokacije, sosredstva, mesta ali celo regije se rešuje celovito,
- multidisciplinarni delovni proces – sodelovanje strokovnjakov vseh relevantnih disciplin/poklicev in poslovne skupnosti,
- neodvisni pospeševalci – navadno skupina strokovnjakov, ki ni neposredno vključena v reševanje problemov območja in ki oblikuje neodvisno platformo za razprave ter povečanje zaupanja,
- izpostavljenost – dogodki so dobro medijsko pokriti, omogočen je dober pretok informacij o postopkih in rezultatih; navadno dogodke zaključujejo javne predstavitve in poročila,
- fleksibilnost – organizacija in delo je možno prilagoditi problemom in potrebam lokalne skupnosti.

#### Značilni izidi akcijskega planiranja so:

- vizija prihodnosti območja;
- dogovorjena načela in dosegljivi cilji;
- predlogi posameznih lokacij ali programov;
- predlogi organizacijskih okvirov za uresničevanje;
- lokalne koalicije in partnerstva.

Osnovni namen poudarjanja pomena teh urbanističnih delavnic je multidisciplinarni delovni proces. Strokovnjake vseh relevantnih disciplin in poklicev, pa tudi predstavnike širše javnosti so povabili k tesnejšemu sodelovanju pri procesu planiranja in oblikovanja mestnih okolij.

Urbanistične delavnice so ustrezna priložnost za dejavno sodelovanje in izobraževanje različnih posameznikov (inštitucij), sodelujočih v procesu planiranja; še zlasti to velja za graditelje in nestrokovno javnost.

Organizacija in potek posamezne urbanistične delavnice sta navadno prilagojena programu in ciljem delavnice, pa tudi željam sodelujočih. Pomembno je, da v času posamezne delavnice sodelujoči dosežejo soglasje glede skupne vizije prihodnosti skupnosti, ki jo je možno vgraditi v statutarne planske dokumente.

Rezultati delavnic so lokalnim oblastem povsem nazorno pokazali možnosti uporabe izsledkov za oblikovanje novih urbanih strategij in scenarijev prihodnjega razvoja specifične cone v mestu ali pa vsega mesta.

Analiza delavnic, izvedenih v letu 1997, je pokazala obetajoče rezultate. Večino rezultatov je mogoče uporabiti kot strokovno gradivo za pripravo prostorskih dokumentov. V nekaterih primerih, povezanih z spremembami in dopolnitvami planov, so rezultati delavnic prispevali k rešitvam kompleksnih problemov in bistveno izboljšali predhodne planerske rešitve.

Lahko zaključimo, da je bil program sofinanciranja občin za izvedbo urbanističnih delavnic in natečajev uspešen, vendar je eno vprašanje še vedno ostalo:

***Ali so mestne (prostorske) planerske službe pripravljene vključevati urbanistične delavnice kot nepogrešljivo orodje vsakdanje planerske prakse?***

## 7. Zaključek

Opazovanje v sedanjih planerskih praksah v mestih je razkrilo, da je zamisli o "mestnem načrtu" kot nespremenljivem načrtu za prihodnost ter urbanističnem oblikovalcu kot "gospodarju" mesta stvarnost presešla. Mestni načrti zgubljujejo na pomenu in jih je treba spremeniti iz obveznih navodil v strateške načrte upravljanja. Izbrani primeri prikazujejo, da urbanisti sedaj niso več poklicani za izdelavo privlačnih projektov ali podob prihodnosti, temveč usmerjevalnih dokumentov, ki jih je možno uporabljati pri pogajanjih in usklajevanju z različnimi partnerji.

V času naglih procesov globalizacije in nestabilnosti "obvladovanja" mesta postaja čedalje bolj raznovrstno in kompleksno opravilo, ki vključuje številne akterje, pri čemer se le-ti morajo naučiti vgrajevati spremembe v sam proces upravljanja sprememb.

Primer Birminghama je tako izredno pomembna vaja zaradi sledčih razlogov:

- Pokazal je svež pristop k planskim pobudam z dejanji "brainstorming"-a o prihodnjem razvoju grajenega tkiva mesta, ki je zraslo v Pobudo za dobro oblikovanje, organizacijo seminarjev, natečajev, razstav, predavanj, konferenc in drugih dogodkov za spodbujanje višjih oblikovalskih standardov pri urbani prenovi mesta;
- Predstavlja nov urbanistični pristop v planskem procesu, sprejetju mestne oblikovalske strategije in njene promocije kot osnove za urbanistične oblikovalske raziskave/smernice in oblikovalskih navodil za posamezne prepoznavne prostore v mestu;
- Sprožil je poskus izboljšanja uresničevanja na ravni nadzora razvoja z oblikovanjem oddelka za urbanistično oblikovanje znotraj Oddelka za planiranje in arhitekturo ter uvedbo panelov za ocenjevanje oblikovanja;
- Oblikoval je pionirsko pot izboljšanja procesa uresničevanja na ravni novogradnje in mestne

prenove s pomočjo centralnih vladnih agencij (City Action Team, Jewellery Quarter Action) in urbanistične razvojne agencije (Birmingham Heartlands Ltd, Birmingham City 2000);

- Ustvaril je učinkovit sistem vzdrževanja v mestnem središču z uvedbo menedžerja, sistema, ki bo koordiniral javni sektor, oživil javne prostore z dogodki ter spodbujal umetnike in zabavo;
- Je učinkovit poskus vključevanja javnosti v mestno razvojno strategijo z organizacijo konferenc z izrecnim namenom ustvarjanja dejavnega dialoga med splošno javnostjo in predstavniki graditeljev, statutarnih teles in finančnih inštitucij, vseh najpomembnejših "igralcev" v prenovi mesta (npr. *The Future of Your City Centre*, Februar 1992).

Elementi urbanističnega oblikovanja so danes vgrajeni v mestne odloke v zvezi z planiranjem in plansko dokumentacijo (City Design Strategy, Urban Design Frameworks) ter strategije uresničevanja (upravljavski in finčni mehanizmi). Sedaj imajo učinkovite mehanizme uresničevanja "dobrega urbanističnega oblikovanja", kot npr.:

1. Planski nadzor, osnovan na kakovostnih urbanističnih oblikovalskih merilih

V mestni oblikovalski strategiji so opredeljena številna načela, poskusi ali vprašanja, ki jih je treba upoštevati v razvojnih predlogih za doseganje ustreznega značaja posameznih lokacij. Takšen pristop pa vseeno zahteva višjo raven občutljivosti in odgovornosti upravnih organov s področja planiranja prostora, torej (tudi) bolj izobraženih občinskih planerjev s področja disciplin urbanističnega oblikovanja.

2. Finančni mehanizmi zagotavljanja kakovostnega razvoja  
Praktične metode financiranja mestnih izboljšav v Birminghamu so podobne metodam trženja mesta in vključujejo naslednje korake: sodelovanje

centralne vlade (npr. City Action Team) in javno/zasebnih agencij (npr. Birmingham Heartlands Ltd, Birmingham City 2000) z nalogo udejanjanja ekonomskih razvojnih naporov; sodelovanje javnosti ob ustreznem obveščanju in načrtovanjem srečanj, kjer lahko svoje pripombe predstavijo in dobijo odgovore na vprašanja (npr. *The future of your city centre*, februar 1992); pogojevanje ekonomskih razvojnih programov z lokalnimi potrebami, kot so ustvarjanje delovnih mest, razvoj skupnosti in izboljšanje okolja (npr. akcijski program za draguljarsko četrto); uvedba sistemov subvencij za spodbujanje boljših standardov za razvoj posameznih območij (npr. Industrial Improvement Area Grant Schemes ali Shop Upgrading Grant Scheme for the Jewellery Quarter).

Primer Broadgate-a je dokazal nujo po fleksibilnosti med pogajalskim procesom, kjer lahko dobičke medsebojno uglasijo. Jasna navodila lokalnih oblasti na začetku razvojnega procesa so lahko instrumentalna pri doseganju zelenih ciljev. Vendar je uresničljivost ciljev še vedno in v veliki meri odvisna od usklajenosti zastavljenih ciljev in pravil nepremičninskega trga v času gradnje.

Rog je dober primer učinkovite rabe neformalnih planskih orodij. Metoda ocenjevanja in promocije oblikovalske kakovosti v odnosu do ekonomske uresničljivosti je lahko uporabna kot plansko orodje pri različnih dejanjih, npr.: trženju mesta (identifikacija in promocija možnih zazidljivih območij), planiranju (oblikovanje metodološkega okvira za usklajevanje ranovrstnih interesov različnih akterjev), nadzoru razvoja (prečiščenju postopka odločanja za ocenjevanje vlog) in pri ocenjevanju natečajnih projektov.

Toda v procesu obvladovanja prihodnosti mesta moramo tudi upoštevati dobro usmerjeno sodelovanje javnosti, ki lahko doprine-

se k boljšemu in učinkovitejšemu urbanističnemu oblikovanju in "uporabniškemu" upravljanju mest ter stanovanjskih sosedstev.

Dr. Kaliopa Dimitrovska Andrews, univ. dipl. inž. arh., direktorica, Urbanistični inštitut RS

Opomba:

- 1 Originalni naslovi veljavnih dokumentov so:

**statuarni:** *the West Midlands Structure Plan; the Birmingham Central Area District Plan (1980); the Birmingham Unitary Development Plan (1991);*

**nestatuarni:** *Planning Briefs; General development control policy documents; the City Centre strategy in the City Centre Design Strategy.*

#### Viri in literatura

- Ažman Momirski, L., Dimitrovska Andrews, K.: Urbanistične delavnice – orodje v prostorskem planiranju, *Urbani izziv*, št. 30-31, 1997, str. 40-47.
- Bosma, K., Hellinga, H.: *Mastering the City I, North European City Planning 1900-2000*, WAI Publishers/EFL Publications, The Hague, 1997.
- Department of the Environment: *Planning Control in Western Europe*, HMSO, London, 1989.
- Dimitrovska Andrews, K.: Urbanistično oblikovalsko ogrodje v sistemu prostorskega planiranja kot osnova za estetsko kontrolo razvoja mesta, doktorska disertacija Ljubljana – Oxford, 1994 a.
- Dimitrovska Andrews, K.: Oblikovanje mesta v pogojih tržne ekonomije, I. in II. faza, UI RS, Ljubljana, 1994 b.
- Dimitrovska Andrews, K.: Estetski nadzor razvoja, *Urbani izziv*, št. 19, 1992, str. 32-39.
- Dimitrovska Andrews, K.: Oblikovalska merila pri urejanju mest in drugih naselij, *Urbani izziv*, št. 26-27, 1994, str. 7-23.
- Tibbalds, F. et al.: *City of Birmingham, City Centre Design Strategy*, Tibbalds/Colbournel/Karski/Williams, London, 1990.
- Tibbalds, F.: *Making People-Friendly Towns, Improving the Public Environment in Towns and Cities*, Longman Group UK Ltd, 1992.
- Vital and Viable Town Centres: Meeting the Challenge, Department of Environment, HMSO, London 1994.
- Wates, N.: *Action Planning*, The Prince of Wales's Institute of Architecture, London, 1996.
- Williamson, R.: *A discipline for change in the City of London and environs*, MA Thesis, JCUD, Oxford Polytechnic, Oxford, 1990.