

PROSTOR

23 [2015] 2 [50]

ZNANSTVENI ČASOPIS ZA ARHITEKTURU I URBANIZAM
A SCHOLARLY JOURNAL OF ARCHITECTURE AND URBAN PLANNING

SVEUČILIŠTE
U ZAGREBU,
ARHITEKTONSKI
FAKULTET
UNIVERSITY
OF ZAGREB,
FACULTY
OF ARCHITECTURE

ISSN 1330-0652
CODEN PORREV
UDK | UDC 71/72
23 [2015] 2 [50]
195-470
7-12 [2015]



Af

POSEBNI OTISAK / SEPARAT OFFPRINT

ZNANSTVENI PRILOZI | SCIENTIFIC PAPERS

324-331 **IVA GREDELJ**

NEPLANSKI IZGRAĐENA NASELJA
POJAM I ZNAČENJE

PRETHODNO PRIOPĆENJE
UDK 711.4-121

UNPLANNED SETTLEMENTS
THE CONCEPT AND ITS MEANING

PRELIMINARY COMMUNICATION
UDC 711.4-121



SL. 1. VIR NA VIRU
FIG. 1. VIR ON VIR ISLAND

IVA GREDELJ

SVEUČILIŠTE U ZAGREBU
ARHITEKTONSKI FAKULTET
HR – 10000 ZAGREB, KAČIĆEVA 26
iva.gredelj@zg.t-com.hr

PRETHODNO PRIOPCENJE

UDK 711.4-121

TEHNIČKE ZNANOSTI / ARHITEKTURA I URBANIZAM

2.01.02. – URBANIZAM I PROSTORNO PLANIRANJE

ČLANAK PRIMLJEN / PRIHVAĆEN: 12. 10. 2015. / 7. 12. 2015.

UNIVERSITY OF ZAGREB
FACULTY OF ARCHITECTURE
HR – 10000 ZAGREB, KAČIĆEVA 26
iva.gredelj@zg.t-com.hr

PRELIMINARY COMMUNICATION

UDC 711.4-121

TECHNICAL SCIENCES / ARCHITECTURE AND URBAN PLANNING

2.01.02. – URBAN AND PHYSICAL PLANNING

ARTICLE RECEIVED / ACCEPTED: 12. 10. 2015. / 7. 12. 2015.

NEPLANSKI IZGRAĐENA NASELJA

POJAM I ZNAČENJE

UNPLANNED SETTLEMENTS

THE CONCEPT AND ITS MEANING

BESPRAVNA IZGRADNJA NEPLANSKI IZGRAĐENA NASELJA

Unplanned settlements, informal settlements, spontaneous settlements, squatter settlements, shanty town, self-made cities – neki su od naziva za neplanski izgrađena naselja u svijetu. Međunarodne organizacije odredile su značenje pojma neplanski izgrađena naselja. Neplanski izgrađenih naselja ima i u Republici Hrvatskoj. S obzirom na to da u Republici Hrvatskoj nije određeno značenje pojma neplanski izgrađeno naselje, potrebno ga je odrediti.

ILLEGAL CONSTRUCTION UNPLANNED SETTLEMENTS

Unplanned settlements, informal settlements, spontaneous settlements, squatter settlements, shanty towns, self-made cities – are some of the terms used to designate unplanned settlements worldwide. Although the concept of an unplanned settlement has been largely defined by international organizations it still remains relatively undefined within the Croatian context despite the fact that such settlements exist in the Republic of Croatia.

UVOD¹

INTRODUCTION

Stupanjem na snagu Zakona o postupanju s nezakonito izgrađenim građevinama u srpnju 2012. godine u Republici Hrvatskoj omogućeno je ozakonjenje nezakonito izgrađene zgrade. U smislu Zakona, nezakonito izgrađena zgrada je svaka zgrada ili njezin rekonstruirani dio koji je izgrađen bez ili protivno dokumentu kojim se odobrava građenje. Iako su Zakon i njegove posljedice pobudili interes javnosti, sveobuhvatna reakcija urbanista i arhitekata izostala je pa je ovaj članak izrađen i kao poticaj stručnjacima urbanističke struke na aktivnije uključivanje u temu 'bespravne' ili 'divlje' ili 'crne' gradnje.²

Kozari bok i Kozari put u Gradu Zagrebu³, Petina i Mala Kosnica, Selnica šćitarjevska i Bapca u Zagrebačkoj županiji, Rogoznica i naselje Vir na otoku Viru⁴ – neka su od neplanski izgrađenih naselja u Republici Hrvatskoj. Različiti su razlozi njihova nastanka – od sve intenzivnijeg rasta urbanih sredina, sporosti administracije i visokih cijena komunalnih doprinosa pa sve do masovnog premještanja stanovništva kao neposredne posljedice ratnih događanja na području bivše Jugoslavije.⁵ Bez obzira na uzroke, određeni broj zgrada izgrađen je bez ili protivno dokumentu kojim se odobrava građenje, na područjima koja najčešće nisu bila planirana za gradnju. Kad su nezakonito izgrađene zgrade formirale naselje⁶, dakle – cjelinu prepoznatljivih prostornih, funkcionalnih, oblikovnih, demografskih, socioloških ili kulturoloških obilježja, nastala su 'divlja'⁷ odnosno

'neplanski izgrađena naselja' koja su zatim, slijedom ozakonjenja, postala legitiman akter u prostoru.

Svaka izgradnja – i planirana i neplanirana – utječe na prostor u kojem živimo. Osim na prostor, izgradnja utječe i na društvo u kojem živimo, tj. utječe na složene društvene i gospodarske procese koji se u našem društvu odvijaju. Utjecaj neplanski izgrađenih naselja na prostor i društvo najčešće je negativan. Negativni utjecaj neplanski izgrađenih naselja na prostor jest neposredan. Proizlazi već iz same činjenice da je naselje: ili izgrađeno na području koje nije bilo planirano za gradnju, ili ako jest izgrađeno na području koje je bilo planirano za gradnju, zgrade i javne površine u naselju izgrađene su ne poštujući zakonom propisane procedure vlasništva, građenja te prostornog i urbanističkog planiranja. Područje na kojem je naselje neplanski izgrađeno treba komunalno urediti, tj. opremiti komunalnom i prometnom infrastrukturom. Dodatni je to pritisak na postojeću i planiranu komunalnu i prometnu infrastrukturu u organizacijskom i financijskom smislu.

Posredno, neplanski izgrađena naselja negativno utječu na socijalne i ekonomske društvene procese jer ih često nastanjuju siromašne i/ili marginalne socijalne skupine, pripadnici

¹ Članak je nastao u sklopu rada na Doktorskoj radionici 3 Doktorskog studija arhitekture i urbanizma na Arhitektonskom fakultetu Sveučilišta u Zagrebu pod mentorstvom akademika Mladena Obada Šćitarocija, u proljeće 2015. godine. Sadržaj članka dio je istraživanja pod naslovom *Urbanistički kriteriji za unaprjeđenje neplanski izgrađenih stambenih naselja*.

² BLAŽEVIC-PERUŠIĆ, 2005.: „...to je gradnja bez građevinske dozvole odnosno bez propisane pravno-tehničke dokumentacije koju nije moguće odobriti“.

³ Uvidom u kartografske prikaze GUP-a Grada Zagreba iz 1970. i 1985. godine uočeno je da površina danas izgrađenog naselja Kozari put i Kozari bok planom nije bila određena za naselje.

⁴ „...9000 nezakonitih građevina je izgrađeno na otoku Viru i još 1800 u obalnom dijelu Rogoznice.“ [NALAS, 2011.]

⁵ „Četiri su osnovna uzroka formiranju neplanski izgrađenih naselja u zemljama UNECE: 1) ubrzana urbanizacija i priljev ljudi u odabrana urbana područja; 2) nerealni ili nedovoljni urbanistički propisi i neučinkovita zemljišna administracija; 3) ratovi i prirodne katastrofe koje su dovele do masovnog kretanja ljudi prema mjestima mogućnosti i sigurnosti i 4) siromaštvo i nedostatak *low-cost* stambene izgradnje i komunalno opremljenog zemljišta.“ [UNECE/WPLA, 2009.]

⁶ Mnogi autori odredili su značenje pojma naselje, primjerice:

LIPOVAC, 2014.: „Naselje: ...predstavlja oblik stalnog ili povremenih mjesta u kojima su boravili ili borave ljudi, bez obzira na veličinu površine koju zauzima, broj stanovnika ili važnost. Ovaj pojam pokriva područja zaselaka do velikih gradova okruženih predgrađima.“

PEGAN, 2007.: „Urbanistički pojmovnik: „Gradska četvrt – dio grada prepoznatljivih strukturnih, funkcionalnih, oblikovnih i/ili drugih obilježja; može biti i gradska upravna jedinica (ovisno o lokalnim propisima – četvrt, okrug, općina).“

Kombinirajući različite definicije, možemo zaključiti da je naselje cjelina prepoznatljivih prostornih, funkcionalnih, oblikovnih, demografskih, socioloških ili kulturoloških obi-

manjinskih ili drugih nacionalnosti i sl., a to pogoduje getoizaciji i daljnjemu socijalnom raslojavanju društva. Negativni ekonomski utjecaj proizlazi iz činjenice da nezakonito izgrađene zgrade, zgrade koje nisu legalne u prostoru, ne mogu ostvariti vrijednost u prometu nekretnina. Mrtvi je to kapital, osobito ako je naselje izgrađeno na području koje nije pogodno za gradnju (klizišta, blizina izvora buke i/ili zagađenja zraka vode ili tla i sl. ...).

Uzimajući u obzir brojne negativne utjecaje neplanski izgrađenih naselja, može se zaključiti da ih je potrebno sanirati. Osnovni preduvjet sanaciji jest precizno odrediti značenje pojma neplanski izgrađeno naselje, što će se pokušati ovim člankom.

ZAKONI KOJI SE BAVE PROBLEMATIKOM NEPLANSKE IZGRADNJE U REPUBLICI HRVATSKOJ I POJMOVI KOJI SE U NJIMA KORISTE

ACTS DEALING WITH THE ISSUE OF UNPLANNED CONSTRUCTION IN CROATIA AND THE RELEVANT CONCEPTS

Analizirajući zakone, može se zaključiti da u Republici Hrvatskoj nije propisano značenje

ljezja, bez obzira na površinu koju zauzima, broj stanovnika koji u njoj stalno ili povremeno boravi ili je boravio, te njenu udaljenost od najbližega gradskog središta.

7 Divlje naselje je jedan od izraza za naselje koje se sastoji od kuća i srodnih građevinskih objekata koji su podignuti na protupravni način – bilo protupravnim zauzimanjem tuđeg zemljišta na kojem se ti objekti grade, bilo izgradnjom objekata bez potrebnih upravnih dozvola. [Wikipedia]

8 Protupravna se gradnja u smislu sankcije protupravnim graditeljima spominje i u čl. 212. Kaznenog zakona [NN 125/2011, 144/2012, 56/2015 i 61/2015]. Ovdje je značenje pojma protupravne gradnje donekle suženo na gradnju građevine u području koje je propisom ili odlukom nadležnog tijela proglašeno zaštićenom prirodnom vrijednosti, kulturnim dobrom ili drugim područjem od posebnog interesa za državu.

9 Članak 26. inačice Zakona objavljene u „Narodnim novinama“ [NN], 36/1995.

10 Zakon o prostornom uređenju i gradnji [NN 76/2007, 38/2009, 55/2011, 90/2012], koji je bio na snazi prije Zakona o prostornom uređenju [NN 153/2013], koristio je pojam ‘urbane obnove’ kao skupa planskih mjera i uvjeta za funkcionalnu i kvalitativnu promjenu gospodarskih, društvenih, kulturnih i okolišnih nedostataka degradiranih naseljenih i drugih područja. Tek Zakon o prostornom uređenju [NN 153/2013] uvodi pojam ‘urbana sanacija’ za poboljšanje prostora devastiranog nezakonitim građenjem.

11 Čl. 3., st. 35. Zakona o prostornom uređenju [NN 153/2013]: Urbana sanacija je skup planskih mjera i uvjeta kojima se poboljšava karakter izgrađenog dijela građevinskog područja i urbane mreže javnih površina devastiranih nezakonitim građenjem.

12 Čl. 53., st. 4. i 5. Zakona o prostornom uređenju [NN 153/2013]:

(4) Mjere za urbanu sanaciju propisuju se prostornim planom za područje za koje se tim planom propisuju uvjeti provedbe zahvata u prostoru.

(5) Mjere za urbanu sanaciju propisuju se prostornim planom za područja na kojima pretežu zgrade ozakonjene na temelju posebnog zakona.



SL. 2. OTOK SALAMINA, GRČKA: NEPLANSKA IZGRADNJA
FIG. 2. SALAMINA ISLAND, GREECE: UNPLANNED
CONSTRUCTION

pojma neplanski izgrađeno naselje. Postoje zakoni koji obrađuju problematiku izgradnje zgrada bez i/ili protivno dokumentu za gradnju. To su: Zakon o gradnji [NN 153/2013, uključivo i inačice Zakona koje su bile na snazi prije sada vazeće], Zakon o komunalnom gospodarstvu [NN 26/2003, 36/1995, 70/1997, 128/1999, 57/2000, 129/2000, 59/2001, 82/2004, 178/2004, 38/2009, 79/2009, 49/2011, 144/2012, 147/2014] i Zakon o postupanju s nezakonito izgrađenim građevinama [NN 86/2012, 143/2013].⁸

Zakonom o gradnji, primjerice, određeni su akti za gradnju te su propisane posljedice gradnje bez i/ili protivno dokumentu za gradnju za sve sudionike u gradnji.

Zakonom o komunalnom gospodarstvu⁹ određena je obveza priključivanja građevina na komunalnu infrastrukturu na način da se građevine izgrađene bez građevinske dozvole ne smiju priključiti na komunalnu infrastrukturu.

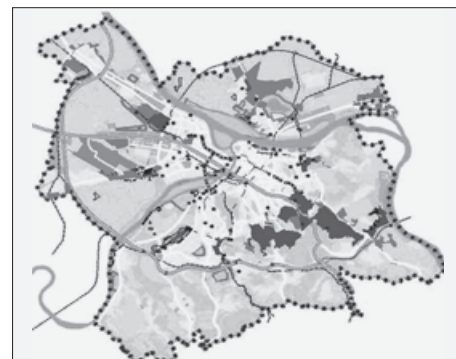
Zakonom o postupanju s nezakonito izgrađenim građevinama određeno je značenje pojma nezakonito izgrađene zgrade i propisana je procedura ozakonjenja te zgrade. Zakon, međutim, ne rabi pojam nezakonito izgrađeno naselje.

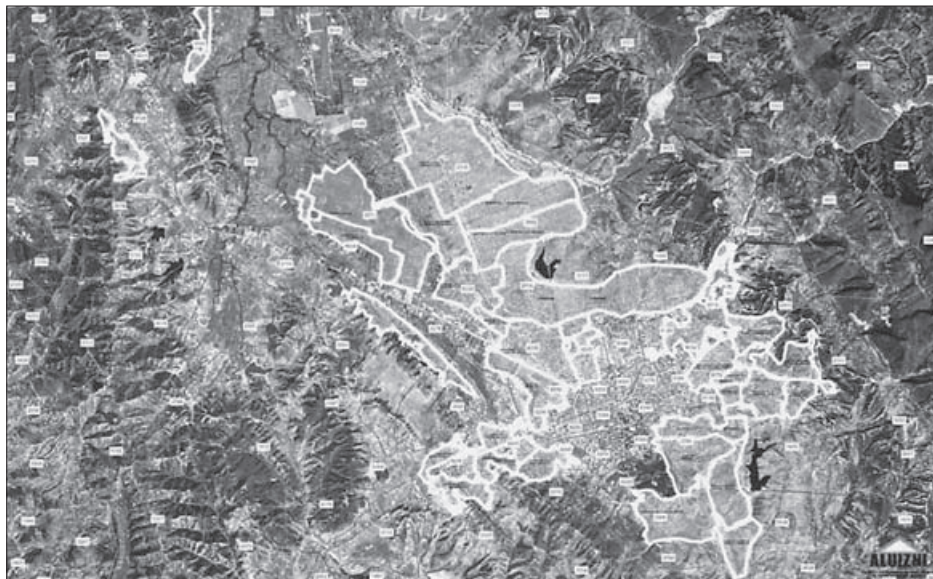
Devastaciju prostora nezakonitim građenjem spominje Zakon o prostornom uređenju [NN 153/2013].¹⁰ Pojmovnik Zakona¹¹ donosi pojam urbane sanacije kao skupa planskih mjera kojima se poboljšava prostor devastiran nezakonitim građenjem. Zakonom je, dakle, propisano da se prostor sanira skupom planskih mjera, u formi prostorno-planskog dokumenta.¹² Potrebno je, međutim, odrediti urbane kriterije na temelju kojih će se odrediti mjere za sanaciju prostora devastiranog neplanskim izgradnjom.

S obzirom na to da u Republici Hrvatskoj nije propisano značenje pojma neplanski izgrađeno naselje, upotrijebit će se definicije međunarodnih organizacija i pojmovi kojima se neplanski izgrađena naselja označavaju u svi-

SL. 3. BEOGRAD: TAMNE MRLJE PREDSTAVLJAJU NEPLANSKI IZGRAĐENA NASELJA (GUP DO 2021.)

FIG. 3. BELGRADE: UNPLANNED SETTLEMENTS MARKED BY DARK SPOTS (GUP / "MASTER PLAN" / UNTIL 2021)





SL. 4. TIRANA, ALBANIJA: NEPLANSKI IZGRADENO NASELJE
FIG. 4. TIRANA, ALBANIJA: UNPLANNED SETTLEMENT

jetu i zemljama Ekonomske komisije za Europu Ujedinjenih naroda [UNECE].¹³

NEPLANSKI IZGRADENA NASELJA UNPLANNED SETTLEMENTS

Fenomen neplanske izgradnje poznat je i izvan granica Republike Hrvatske. Masovno je prisutan u siromašnim društvima i/ili društvima u razvoju. Prema podacima UN-Habitat-a¹⁴ u Južnoj Americi i na Karibima, primjerice, oko 111 milijuna ljudi živi u neplanski izgrađenim naseljima; u jugoistočnoj Aziji 88,9 milijuna, u zapadnoj Aziji 35 milijuna i u sjevernoj Africi 11,8 milijuna.

Unplanned settlements, informal settlements, spontaneous settlements, squatter settlements, shanty town, self-made cities – neki su od naziva za neplanski izgrađena naselja. Razlike u značenjima pojedinih naziva ipak postoje, a proizlaze iz načina života stanovnika neplanski izgrađenih naselja u različitim dijelovima svijeta. Neke od kolokvijalnih imena za neplanski izgrađena naselja u različitim dijelovima svijeta jesu: *favela* u Brazilu, *ranchos* u Venezueli, *campamentos* u Čileu, *barriadas* u Peru, *villas misseries* u Argentini, *colonias latenas* u Meksiku, *barong* na Filipinima, *kevehits* u Burmi, *Gecekondulu* u Turskoj i *Juggi-Johnmpri* u Indiji.

Obilježja neplanski izgrađenih naselja u svijetu – Neplanska naselja u Južnoj Americi najčešće su nastala neposredno uz gradski centar, na području koje nije vlasništvo stanovnika naselja niti je pogodno za stanovanje (blizina prometnica, klizište, odlagalište otpada i sl.). Naselja karakterizira supstandarna izgradnja u svakome smislu: velik broj stambenih jedinica na malome području (ve-

lika gustoća naseljenosti), uporaba netrajnih i jeftinih materijala za gradnju, nedovoljna prometna povezanost naselja s centrom, poddimenzioniranost prometnih površina unutar naselja, nedovoljna razina komunalne opremljenosti (voda, kanalizacija), što rezultira značajnim zdravstvenim problemima (zaraze). Stanovnici naselja najčešće su siromašne i/ili marginalizirane socijalne skupine, nerijetko sklone kriminalu. Provoditi i održavati zakone u takvim je naseljima gotovo nemoguće pa ona često uspostavljaju vlastita pravila i egzistiraju kao 'grad u gradu'. Odgovarajući naziv za opisani tip neplanskog naselja jest *squatter settlement* ili *shanty town*.¹⁵

Obilježja neplanski izgrađenih naselja u zemljama UNECE – Neplanski izgrađenih naselja ima i u zemljama UNECE. Prema podacima UN, Odbora UNECE-a za stanovanje i zemljišnu politiku¹⁶, neplanski izgrađenih naselja ima u 15 zemalja UNECE i u njima živi više od 50 milijuna ljudi. U Grčkoj je, primjerice, 2007. godine bilo više od milijun bespravnih građevina. U Albaniji, 40% izgrađenog područja jesu neplanski izgrađena naselja. U Makedoniji, 11% stanovnika u 14 velikih gradova živi u neplanski izgrađenim naseljima, dok je 40% stambenih naselja u Beogradu izgrađeno neplanski.¹⁷

Iako su mnoga obilježja neplanski izgrađenih naselja u zemljama UNECE jednaka onima u Južnoj Americi (velika gustoća izgrađenosti, poddimenzioniranost prometnih površina unutar naselja, nedovoljna razina komunalne

SL. 5. KOZARI BOK, GRAD ZAGREB
FIG. 5. KOZARI BOK, ZAGREB



¹³ UNECE-UN Economic Commission for Europe; među 56 zemalja članica jest i Republika Hrvatska. Članice UNECE jesu: Albanija, Andora, Armenija, Austrija, Azerbajdžan, Bjelorusija, Belgija, Bosna i Hercegovina, Bugarska, Kanada, Hrvatska, Cipar, Češka, Danska, Estonija, Finska, Francuska, Gruzija, Njemačka, Grčka, Mađarska, Island, Irska, Izrael, Italija, Kazahstan, Kirgistan, Latvija, Lihtenštajn, Litvanija, Luksemburg, Malta, Monako, Crna Gora, Nizozemska, Norveška, Poljska, Portugal, Moldavija, Rumunjska, Ruska Federacija, San Marino, Srbija, Slovačka, Slovenija, Španjolska, Švedska, Švicarska, Tadžikistan, bivša jugoslavenska Republika Makedonija, Turska, Turkmenistan, Ukrajina, Ujedinjeno Kraljevstvo Velike Britanije i Sjeverne Irske, Sjedinjene Američke Države, Uzbekistan. UNECE je još 1947. godine osnovao ECOSOC [United Nations Economic and Social Council] zajedno s komisijama za Afriku, Aziju i Pacifik, Latinsku Ameriku i Karibe te zapadnu Aziju. Glavni je cilj UNECE promovirati ekonomsku integraciju i suradnju zemalja članica te održivi razvoj i ekonomski prosperitet kroz politički dijalog, međunarodne zakonske instrumente, razvoj regulativa i normi, razmjenu i primjenu najboljih praksi, kao i ekonomskih i tehničkih istraživanja, te tehničku podršku zemljama članicama u razvoju. [www.unece.org]

¹⁴ The United Nations Human Settlements Programme [UN-Habitat] jest agencija Ujedinjenih naroda za naselja i održivi urbani razvoj. Osnovana je 1978. u Vancouveru na sastanku Habitat I i ima sjedište u uredu Ujedinjenih naroda u Nairobiju u Keniji. Zadatak joj je odredila Opća skupština Ujedinjenih naroda: da unaprijeđuje socijalno i ekološki održive gradove i naselja s ciljem pružanja odgovarajućeg sklonista svima. Član je Grupe za razvoj Ujedinjenih naroda. Zadatak UN-Habitata izlazi iz Habitat Agende usvojene na Konferenciji Ujedinjenih naroda o naseljima (Habitat II) u Istanbulu u Turskoj 1996. Zajednički cilj Habi-

opremljenosti (voda, kanalizacija)), poimaju se drukcije. Neplanska izgradnja nije nužno vezana za siromašni sloj stanovništva koji nelegalno gradi da bi riješio vlastite egzistencijalne probleme: fenomen bespravne izgradnje raskošnih vila motiviran profitom osobito je prisutan na turistički atraktivnim obalnim područjima.¹⁸ Stanovnici najčešće grade na zemljištu koje posjeduju. Gradi se solidnim materijalima. Zbog nedostatka središnjih funkcija naselje često funkcionira kao dormitorij.¹⁹ Za ovaj tip neplanski izgrađenoga naselja odgovarajući bi naziv bio *informal settlement*.

Analizirajući obilježja neplanski izgrađenih naselja u svijetu i zemljama UNECE te uzimajući u obzir prostorna²⁰ i društvena obilježja zemalja u svijetu, zemalja UNECE i Republike Hrvatske, može se zaključiti da su neplanski izgrađena naselja u zemljama UNECE primjerenija za uspoređivanje s neplanski izgrađenim naseljima u Republici Hrvatskoj.

Definicija pojma 'neplanski izgrađena naselja' međunarodnih organizacija – Međunarodne organizacije odredile su značenje pojma neplanski izgrađena naselja (*informal settlements*). Prema definiciji UN-Habitata²¹, primjerice, neplanski izgrađena naselja (*informal settlements*) jesu:

1. područja na kojima su grupe jedinica za stanovanje izgrađene na zemlji na kojoj stanovnici nemaju pravo građenja ili koju su zauzeli nezakonito, ili
2. neplanski izgrađena naselja i područja na kojima kuće nisu izgrađene u skladu s va-



žecim zakonima o planiranju i gradnji (bespravna izgradnja).

Prema Bečkoj deklaraciji o neplanskim naseljima²² neplanski izgrađena naselja (*informal settlements*) jesu naselja koja iz različitih razloga ne ispunjavaju uvjete legalnosti (i izgrađena su ne poštujući propisane procedure legalnoga vlasništva, prijenosa vlasništva, kao ni građenja i urbanog planiranja). Usprkos značajnim regionalnim razlikama, ova naselja uglavnom karakterizira nelegalan ili nesiguran zakup zemljišta, neadekvatna opremljenost osnovnim servisima – i društvenoj fizikoj infrastrukturi i financiranju stanogradnje.

ZAKLJUČAK

CONCLUSION

U Republici Hrvatskoj postoje neplanski izgrađena naselja i legitiman su cimbenik u prostoru. Značenje pojma, međutim, nije određeno. Međunarodne organizacije UN-Habitat i UNECE odredile su značenje pojma neplanski izgrađeno naselje. Uspoređujući obilježja neplanski izgrađenih naselja u svijetu i zemljama UNECE s obilježjima neplanski izgrađenih naselja u Republici Hrvatskoj te kombinirajući definicije neplanski izgrađenih naselja u svijetu i u zemljama UNECE, može se zaključiti da je u Republici Hrvatskoj neplanski izgrađeno naselje svako naselje koje nije izgrađeno u skladu s prostornim planovima niti su zgrade u naselju izgrađene u skladu s važećim zakonima i podzakonskim aktima o prostornom planiranju i gradnji, odnosno neplanski izgrađeno naselje je naselje koje je izgrađeno ne poštujući zakonom propisane procedure vlasništva, građenja i prostornog planiranja (bespravna gradnja).

SL. 6. PRILEP, MAKEDONIJA: NEPLANSKI IZGRADENO NASELJE
FIG. 6. PRILEP, MACEDONIA: UNPLANNED SETTLEMENT

SL. 7. BEOGRAD: NEPLANSKI IZGRADENO NASELJE
U BATAJNICI („ŠANGAJ“)
FIG. 7. BELGRADE: UNPLANNED SETTLEMENT IN BATAJNICA
("ŠANGAJ")

SL. 8. KUĆE U KOZARI BOKU, ZAGREB
FIG. 8. HOUSES IN KOZARI BOK, ZAGREB

SL. 9. NEZAKONITO IZGRADENA ZGRADA U VIRU NA VIRU
FIG. 9. ILLEGAL BUILDING IN VIRU ON VIRU ISLAND

tat Agende jesu – svima odgovarajuće sklonište i razvoj održivih naselja u urbanome svijetu. [Wikipedia]

¹⁵ *Shanty town* ('naselje stracara') – naselje od šperploča, valovitih metalnih ili plastičnih ploča i kartonskih kutija. Takva naselja obično nastaju na periferiji, u javnim parkovima ili u blizini željezničkih tračnica, rijeka, laguna ili odlagališta otpada. Ponekad nazivani i *squatter*, *informal* ili *spontaneous settlement*, tipični *shanty town* najčešće nema odgovarajuću zdravstvenu njegu, sigurnu vodoopskrbu, električnu energiju, čiste ulice ili druge osnovne ljudske potrebe. Najčešće ih nalazimo u zemljama u razvoju, ali također i u nekim dijelovima razvijenih zemalja. [Wikipedia]

¹⁶ United Nations, UNECE Committee on Housing and Land Management

¹⁷ UN-Habitat, 2006.

¹⁸ NALAS, 2011.: „Problem nezakonite izgradnje u Hrvatskoj je naročito značajan u obalnom području što je dovelo do nastanka neplanskih naselja. U većini slučajeva, radi se o vikendicama ili izgradnji motiviranoj profitom koja krši planerska načela i građevinske dozvole.“

¹⁹ PEGAN, 2007. Urbanistički pojmovnik: „Dormitorij – prihvaćen naziv za nova stambena naselja u kojima je 'jedina' funkcija spavanje ('grad spavaonica'). Dormitorijem se (pogrdno) naziva funkcionalno slabo ili uopće neopremljena stambena četvrt. Iz tih se četvrti svakodnevno mora putovati u druge dijelove grada u kojima se nalaze funkcije uprave, obrazovanja, poslovanja, trgovine, rekreacije i sl.“

²⁰ Pod prostornim obilježjima podrazumijevaju se osobito reljef i klima.

²¹ HABITAT

²² Stability Pact for South Eastern Europe: The Vienna Declaration on Informal Settlements in SEE, 2004.

LITERATURA

BIBLIOGRAPHY

1. LIPOVAC, N. (2014.), *Englesko-hrvatski stručni pojmovnik*, Acta Architectonica, Zagreb
2. PEGAN, S. (2007.), *Uvod u detaljno urbanističko planiranje*, Acta Architectonica, Zagreb

ZAKONSKI DOKUMENTI

LEGAL DOCUMENTS

1. Zakon o gradnji, „Narodne novine” [NN] 153/2013
2. Zakon o komunalnom gospodarstvu: NN 26/2003, 36/1995, 70/1997, 128/1999, 57/2000, 129/2000, 59/2001, 82/2004, 178/2004, 38/2009, 79/2009, 49/2011, 144/2012, 147/2014
3. Zakon o prostornom uređenju i gradnji: NN 76/2007, 38/2009, 55/2011, 90/2011, 50/2012
4. Zakon o postupanju s nezakonito izgrađenim građevinama: NN 86/2012, 143/2013
5. Zakon o prostornom uređenju: NN 153/2013
6. Zakon o zaštiti okoliša: NN 80/2013
7. Stability Pact for South Eastern Europe: The Vienna Declaration on Informal Settlements in SEE, 2004.
8. Generalni urbanistički plan Grada Zagreba, „Službeni glasnik Grada Zagreba”, 16/2007, 8/2009, 7/2013
9. Prostorni plan područja posebnih obilježja PPUO Črnkovec – Zračna luka Zagreb, „Službeni glasnik Zagrebacke županije”, 23/2012.

IZVORI

SOURCES

INTERNETSKI IZVORI

INTERNET SOURCES

1. BLAŽEVIĆ-PERUŠIĆ, J. (2005.), *Bespravna gradnja i inspekcijski nadzor*, HGK – Sektor za trgovinu, Zbornik radova s Desetog foruma poslovanja nekretninama koji je održan 28. i 29. 10. 2005. u Puli; <http://www.agenti.hr/sadrzaj/info-agent/strukovni-forumi/forum-10/10-forum-Bespravna-gradnja-i-inspekcijski-nadzor.pdf> (23.11.2015.)
2. DIMOPOULOU, E.; ZENTELIS, P. (2007.), *Informal Settlements within a Spatial Development Framework*; http://www.academia.edu/11836714/Informal_Settlements_within_a_Spatial_Development_Framework (23.11.2015.)
3. EKANDEM, E.S. (2014.), *Spontaneous Settlements: Roles and Challenges to Urban Planning*; <http://infinitypress.info/index.php/jsds/article/view/760> (23.11.2015.)
4. GABRIEL, B. (2007.), *Informal Settlements in SEE – A regional support approach*; http://library.tee.gr/digital/m2267/m2267_gabriel.pdf (23.11.2015.)
5. TSENKOVA, S. (2010.), *Informal settlements in post-communist cities: Diversity factors and patterns*; <http://prism.ucalgary.ca/handle/1880/48828> (23.11.2015.)
6. ZLATAR, J. (2013.), *Mike Davis: Planet slumova – recenzija*, „Sociologija i prostor”, 2 (51): 431-434; http://hrcak.srce.hr/index.php?show=toc&id_broj=8952 (23.11.2015.)
7. HABITAT, *The State of the World's Cities Report 2001* United Nations Centre for Human Settlements, Nairobi; <http://mirror.unhabitat.org/pmss/listItemDetails.aspx?> (18.11.2015.)
8. NALAS [Network of Associations of Local Authorities in South-East Europe] (2011.), *Task Force on Urban Planning: Challenges of regularisation of informal settlements in South East Europe; Overview of the relevant urban planning and legalization laws and practice*; <http://www.pur.rs/materials/publication/403%20Challenges%20of%20Regularisation%20ENGKekn.pdf> (23.11.2015.)
9. UNECE/WPLA (2009.), *Self-Made Cities in search of sustainable solutions for informal settlements in the UNECE Region: Informal settlements in SEE seen through a case of Albania*; www.unece.org/publications/oes/SelfMadeCities.pdf (18.11.2015.)
10. www.unece.org
11. <https://bs.wikipedia.org/wiki/Naselje>
12. https://bs.wikipedia.org/wiki/Divlje_naselje
13. [https://en.wikipedia.org/wiki/Category: Urban studies and planning](https://en.wikipedia.org/wiki/Category:Urban_studies_and_planning), Shanty towns, 7C (18.11.2015.)

IZVORI ILUSTRACIJA

ILLUSTRATION SOURCES

- SL. 1., 3., 4., 6., 7., 9. NALAS, 2011. (18.11.2015.)
- SL. 2. DIMOPOULOU, ZENTELIS, 2007.
- SL. 5. Državna geodetska uprava, Aerofotogrametrijski snimci tiff.format, klasa: 935-10/14-01/152 od 6.10.2014., obrada u Photoshopu: Iva Gredelj
- SL. 8. <https://www.google.hr/maps/streetview> Kozari put I (24.11.2015)

SAŽETAK

SUMMARY

UNPLANNED SETTLEMENTS

THE CONCEPT AND ITS MEANING

The Act on Proceeding with Illegally Built Building was a major step in the legalisation of illegally constructed buildings in Croatia. In legal context, an illegally constructed building is any building or its reconstructed part which was built without a legal permit or which does not comply with the building regulations. Although the new Act stirred great public interest, it did not trigger off a reaction among urban planners and architects. The aim of this article is, among other things, to stimulate urban planning professionals to become more actively involved in addressing the issue of *illegal, wild or black* construction.

Kozari bok and *Kozari put* in Zagreb, *Petina* and *Mala Kosnica*, *Selnica sčitarjevska* and *Bapča* in Zagreb County, *Rogoznica* and *Vir* settlement on the island of *Vir* are the names of several unplanned settlements in the Republic of Croatia. Various reasons caused their development: rapid growth of urban areas, slow and inefficient administration procedures, high utility costs, mass population migrations due to war on the territory of ex Yugoslavia etc. Whatever the causes, illegal buildings were put up without a legal permit or did not comply with the building regulations, usually on the sites where no construction activities were planned. *Wild settlements*, i.e. unplanned or informal settlements grew out of the clusters of illegally constructed houses which over time formed spatial, functional, formal, demographic, sociological and cultural entities which, after the legalisation procedure has been completed, turn out to be legitimate participants in space use.

Any type of construction, whether planned or not, has a profound effect on our environment. It is not only space as a resource that is affected by it but also various complex social and economic processes in a community. The impact of unplanned settlements on space and society is mostly negative so it is vital to address this issue in an adequate manner. Prior to any intervention, it is necessary to formulate a precise and unambiguous definition of the concept *unplanned settlement*.

Considering the fact that the concept of an unplanned settlement has been as yet undefined in

Croatia, we put forward definitions provided by the international bodies, which are currently used worldwide and in the member states of the UNECE (the United Nations Economic Commission for Europe). According to the UN Habitat, the unplanned settlements are:

1. Areas occupied by the groups of housing units on a site where dwellers have no legal right to build or which has been appropriated by them illegally, or
2. Unplanned settlements and areas where houses are not built in compliance with the valid building and planning regulations (illegal construction)

According to the Vienna declaration on informal settlements, the unplanned settlements are defined as those which, for any reason, do not meet the legal requirements (and are not built in compliance with the regulations on legal property, property transfer, construction or urban planning). Despite major regional differences, such settlements are mostly characterized by an illegal or insecure lease tenure, inadequate provision of basic utilities.

The phenomenon of illegal construction is well known in other countries, too *Unplanned settlements, informal settlements, spontaneous settlements, squatter settlements, shanty town, self-made cities...* these are just some of the terms used to designate unplanned settlements worldwide. Differences in the meanings of these terms do, however, exist as a result of a way of life in such settlements in different parts of the world.

Unplanned settlements in South America predominantly emerged in the immediate vicinity of central urban areas, on the sites that are neither owned by its dwellers nor are suitable for housing (roads nearby, land-slide sites, waste dumps etc.). In terms of housing, these settlements are substandard with too many housing units over a small area (high population density), the use of non-durable and cheap building materials, inadequate and insufficient traffic links with the city centres, not enough traffic space, insufficient and inadequate utilities (water, sewage system). All these factors cause serious health hazards.

The occupants living in unplanned settlements are predominantly poor and/or marginalized crime-oriented social groups. Law enforcement mechanisms are manifestly inefficient in such communities. As a result these communities function as "a city within a city" and live by their own rules. A common term for such a settlement is *squatter settlement* or *shanty town*.

Although unplanned settlements in the member countries of the UNECE share similar characteristics with those in South America (high population density, not enough traffic space, insufficient and inadequate utilities (water, sewage system), they are perceived differently. Illegal construction need not always be associated with low income social classes who build illegal houses in order to provide their own housing. The phenomenon of profit-based illegal construction of luxurious villas is particularly widespread in attractive tourism-oriented coastal areas. In such circumstances people mostly build on their own land. They use quality building materials. Owing to a lack of basic facilities, such settlements function as dormitories. For this type of unplanned settlement, a convenient term would be *informal settlement*.

Considering spatial and social characteristics of the countries throughout the world and the member states of the UNECE including Croatia, the analysis points to the conclusion that the unplanned settlements in the member states of the UNECE can be more adequately compared with the unplanned settlements in Croatia.

By comparing the features of the unplanned settlements worldwide and in the member states of the UNECE and the features of the unplanned settlements in Croatia and by combining their definitions, it can be said that in Croatia the term *unplanned settlement* refers to a settlement which is not built in compliance with the physical planning regulations or building regulations in force or subordinate regulations on physical planning and construction. In other words, an unplanned settlement is any settlement which is not built in compliance with the legal regulations on property procedures, construction and physical planning (illegal construction).

IVA GREDELJ

BIOGRAFIJA

BIOGRAPHY

IVA GREDELJ, dipl.ing.arh. Diplomirala je 1996. na Arhitektonskom fakultetu Sveučilišta u Zagrebu. Od 2000. godine upisana je u Imenik ovlaštenih arhitekata Hrvatske komore arhitekata. Od 2001. godine osnivačica je i vlasnica tvrtki IVAARCH d.o.o. i Unifika d.o.o. Polaznica je Doktorskog studija Arhitektura i urbanizam na Arhitektonskom fakultetu u Zagrebu.

IVA GREDELJ, Dipl.Eng.Arch. She graduated in 1996 from the Faculty of Architecture of the University of Zagreb. She has been a licensed architect since 2000. In 2001 she founded her own architectural practices IVAARCH d.o.o. and Unifika d.o.o. She is a Ph.D. student enrolled in the Ph.D. program *Architecture and Urban Planning* at the Faculty of Architecture in Zagreb.

