

ЈАСМИНА М. ГАЧИЋ*

Факултет безбедности

Београд

МАРИЈА МИЋОВИЋ

Криминалистичко-полицијски универзитет

Београд

УДК 316.334.56

Прегледни рад

Примљен: 21.12.2019

Одобрен: 25.01.2020

Страна: 417-433

НОВИ ПРИСТУПИ У ПЛАНИРАЊУ ОТПОРНИХ ГРАДОВА

Сажетак: Градови су изразито комплексни системи, саткани од хиљаде економских, социјалних, институционалних и еколошких нити. Са сталном тенденцијом пораста броја становника, град постаје синтеза иновација, знања, урбане културе и развоја цивилног друштва, али и веома неуравнотежене урбане целине пуне конфликта, контраста које траже потпуно нов приступ развоју, заштити и отпорности. Бројне међународне институције, кампање, глобални и регионални пројекти у континуитету прате високе ризике различитог порекла у градовима и слажу се да у добро планираним и отпорним градовима лежи и решење, не само за смањење инфраструктурних, економских, социјалних и еколошких проблема, већ и за генерисање креативних решења за унапређење окружења. Након великог броја природних непогода са катастрофалним последицама које су задесиле насеља и градове широм света, савремени приступи у планирању отпорности су постали приоритет градских управа, невладиних организација, планера, менаџера, архитеката, дизајнера, социолога, еколога и инжењера, који се залажу за нову агенду резилијентности. Уважавајући промене на глобалном нивоу Министарство грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре Републике Србије указује на потребу за ваљаном политиком развоја градова и урбаних насеља у Републици Србији и утврђује визију урбаног развоја у Републици Србији - град који пружа услове за достојанствен живот и задовољење свих потреба како својих грађана, тако и грађана свог гравитационог простора, уз једнаке могућности избора за све, који представља простор за изградњу инклузивне, интерактивне и креативне заједнице, интегришући све слојеве свог настајања кроз историју.

Кључне речи: град, отпорност (резилијентност), катастрофе, одрживи развој, нова урбана агенда, Србија

Увод

Градови су изразито комплексни системи, саткани од хиљаде економских, социјалних, институционалних и еколошких нити које утичу на индивидуално и друштвено благостање. Како је једном приликом записао Луис Мам-

* jasmينا.gacic@fb.bg.ac.rs

фод : „Град представља тачку максималне концентрације моћи и културе заједнице. Он је место где се фокусирају раштркани зраци многих одвојених токова живота, са добицима како у друштвеној ефикасности, тако и у значају. Град је облик и симбол интегрисаног друштвеног односа: он је средиште храма, пијаце, палате правде, академије наука. Ту у граду се добре стране цивилизације умножавају и умногостручују; ту се људско искуство претвара у одрживе знакове, симболе, modele понашања, системе, поретке. Ту се фокусирају цивилизацијеске теме....Градови су производ времена. Они су калупи у којима се људски животи хладе и згушњавају, на специфичан начин дајући коначан облик тренуцима који би иначе нестали са живим људима и иза себе не би оставили могућност обнове или ширег учешћа“ (Mamford, 2010).

Данас, градови широм света почињу да се спајају стварајући интегрисане насеобине које су назване “мега градови, "мега-региони" или "бескрајни градови"¹. Они се могу простирати стотинама километара и бити дом и за преко 100 милиона људи, каже се у извештају Уједињених нација – “*Стање градова света*” (*State of the World's Cities 2008/2009 - Harmonious Cities, UN-Habitat agency*). Феномен “бескрајних градова” би у будућности могао бити најзаступљенији облик људских станишта, и то већ у наредних 50 година. Људи се крећу у градове у већем броју од било којег доба у историји, подстакнути надом у боље могућности или потиснути из руралних подручја услед сиромаштва, деградација животне средине, конфликта или стања природних катастрофа. Истраживања показују да у земљама OECD-а, метрополе обухватају само 4% земљишта, али имају приближно половину становништва и близу 55% БДП-а (OECD, 2015а). Погодни економски, социјални и инфраструктурни елементи су такође подстакли раст урбане популације. У државама OECD-а становништво у метрополитанским подручјима повећало се за 12,5% у периоду од 2000. до 2014. године.

Истовремено, са порастом броја становника, град постаје „синтеза свега што је прогресивно то јест град производи иновације, знање, трговину, пораст стандарда живљења, богату и сложену друштвену и културну средину“ али једнако тако производи и „урбане проблеме попут сегрегације становништва, урбане беде као и криминалитета“ (Шимуновић, 2007:18). Ступар истиче да мега градови представљају веома неуравнотежене урбане целине пуне конфликта, контраста и кризних периода (Ступар, 2019:105). Подаци УН показују да од 450 идентификованих урбаних области са милион или више становника у свету, 60% (или приближно 890 милиона људи) има висок ризик од најмање једне елементарне опасности (поплаве, земљотреси, клизишта, епидемије заразних болести и др.) при чему су најугроженији становници градова у Азији, Латинској Америци и Северној Америци (УН, 2012). Природне опасности су готово увек везане за друге еколошке проблеме, попут загађења ваздуха и воде, који су директан производ начина живота у градовима (стационирани и

¹ Литература нуди бројне теоријске концептуализације савременог града: „интелигентни град“, „град знања“, „паметни град“, „умрежени град“, „дигитални град“, „теле-град“, „дуални град“, „подузетнички град“, „глобални град“, „информацијски град“ итд. (Мајетић, 2014:57, према: Komninos, 2006; Yigitcalnar i sar., 2008).

нестационарни загађивачи, индустријски отпад и комунални отпад, неодговарајућа и преоптерећена инфраструктура и критична инфраструктура). Алармантне податке представљају и друге организације који говоре да „на глобалном нивоу, градови представљају 2% земљине површине али троше 75% њених ресурса“ (EURAMET, 2013). Када је реч о глобалном порасту броја популације, предвиђа се да ће се раст популације наставити најмање до 2050. године, са достизањем броја од 9 милијарди житеља у 2040. години, док је 11 милијарди прогноза за 2050. годину (<http://esa.un.org/unpp/wpp/>). Чињеница је међутим, да „у добро планираним, регулисаним и отпорним (резилијентним) градовима лежи и решење, не само за минимализовање еколошких проблема, већ и за генерисање креативних решења за унапређење окружења“ (UN HABITAT, 2008).

Реконцептуализација појма отпорност (ризилијентност)²

Популаризација појма „отпорност“ и концепта „отпорности“ широко је распрострањена, како код различитих аналитичара, тако и у бројним научним дисциплинама које на свеобухватан начин прилазе истом „појмовном простору“. Оливера Павићевић уочава да је концепт отпорности ушао у савремени теоријски дискурс као идеја о подстицању способности за подношење трауме и адаптацију на неповољне, ризичне и стресне околности, да би временом прерастао у широко прихваћен концепт у склопу различитих научних дисциплина-организационе науке, безбедност, управљање ванредним ситуацијама, хуманитарне кампање, инфраструктура, глобална и национална економија (Павићевић, 2019: 9). У својим анализама развоја и значења појма „отпорност“, Павићевић истиче да се прва озбиљнија употреба термина отпорности у механици (Rankine, 1820:72) односила на описивање снаге челичних греда и њихове еластичности у издржавању примене силе коју су челичне конструкције успевале да апсорбују кроз деформацију (растегљивост). У литератури се први пут користи 1918. године када га је Thomas Tredgold искористио да опише шумско имање у коме су поједине врсте дрвећа биле способне да се прилагоде и издрже тешка и изненадна оптерећења без ломљења (Павићевић, 2016:433, према: McAslan, 2010). Четрдесет година касније, развијено је мерење *модулуса отпорности* у сврху испитивања отпорности и издржљивости материјала у тешким условима (Павићевић, 2016 : 433). Бројни аутори сматрају да је појам „отпорност“ позајмљен из еколошких студија које анализирају како се еколошки системи суочавају са стресовима и сметњама које узрокују спољашњи фактори (Davic & Welsh, 2004). Из еколошке перспективе, Холинг, који је вероватно и први који је ово дефинисао наводи да је отпорност „постојаност односа унутар система“ и „способност ових система да апсорбују промене стања, покретних варијабли и параметара, а да притом наставе да постоје“ (Holling, 1973). Дру-

² Маруна Марија објашњава да у професионалној заједници Србије не постоји сагласност око адекватног превода термина *resilient cities*, те се у научним и стручним радовима и дебатама може наићи на атрибуте као што су: отпоран, стабилан, еластичан, флексибилан, адаптабилан.

гим речима, отпорност је "способност система да се носи са сметњама, а да притом одржи своје функције и контроле" (Gunderson & Holling, 2001). Овај концепт је даље примењен на друштвене системе (Adger, 2000; Leichenko, 2011), еколошку урбану отпорност (Folke, 2006); економски опоравак (Simmie & Martin, 2010), опоравак од катастрофе (Colten, Kates, & Laska, 2008), и урбану безбедност и отпорност на тероризам након 11. септембра (Coaffee, 2009).

Полазећи од првобитне примене у инжињерским и еколошким системским теоријама, концепт отпорности је паралелно развијан у психијатријским и психолошким истраживањима деце и младих.³ Временом, концепт је прерастао у „доктрину отпорности” која се појављује као универзални рецепт за суочавање са неповољним околностима (Павићевић, 2019:11, према: Holling, 1973; Adger, 2000; Garmezy, 1971; Masten, 2001; Werner, 1995; Luthar, 1991; Rutter, 1994). Павићевић сматра да је данас отпорност парадигма која фигурира у најширем спектру људске егзистенције: у области безбедности, у разматрању климатских промена, конципирању заштите критичне инфраструктуре, разради процедура за поступање у случају природне катастрофе, пандемије и терористичких напада, при чему се ове различите политичке арене окрећу према хоризонту који се пројектује на основу тзв. граничних ситуација када се људи суочавају са ситуацијама у којима се суочавају са болом, патњом, смрћу (Павићевић, 2019:10, према: Walker, Cooper, 2011). Суочавање подразумева поред концепта шока и креирање механизма за опоравак, па се у том смислу, "отпорност" (резилијентност) може објаснити као способност система, да апсорбује поремећаје и да се реорганизује док пролази кроз промене како би се одржао идентитет, односно задржала основна структура и начин функционисања, као и способност да се сагледају повратне информације и подаци о резултатима (The Resilience Alliance; Walker et al., 2004). Имајући у виду повезаност коју отпорност (резилијентност) има са стањем катастрофе, може се рећи да је отпорност саздана од способности друштва да се прилагоди околностима које продукује катастрофа, као и минимизирању њеног утицаја. Сходно томе, отпорност чине капацитети за одупирање стресном удару и накнадну нормализацију стања. Према терминологији Канцеларије УН за смањење ризика од катастрофа (*United Nations Office for Disaster Risk Reduction*) отпорност - резилијентност (*resilience*) представља способност система, заједнице или друштва изложених хазардима да пружи отпор (*resist*), апсорбује (*absorb*), прилагоди се (*accomodate*) и опорави (*recover*) од ефеката хазарда тако да су све кључне структуре и функције ефикасно очуване и правовремено обновљене (UNISDR, 2015).

Павићевић објашњава да у суштини, отпорност заједнице се огледа у постојању свести о опасности која угрожава заједницу; разумевању структуре заједнице (старосна, професионална, стамбена), познавању потреба и опција

³ Првобитна идеја и препознавање отпорности, у одређеној мери, је постала део неолибералних дискурса који се односе на педагогију изразите индивидуалне одговорности. Њихова доминација се огледа у раду васпитача, наставника и педагога у вртићима и школама, здравствених радника (школске медицинске сестре, психолози и психијатри) који непрекидно црпу неолибералне дискурсе у решавању дечијих проблема. Инсистира се на недостатку извесног квалитета, било да је то самопоуздање, самоконтрола (Павићевић, 2019:11, према Türken, 2017).

сваког члана заједнице и средстава која му стоје на располагању; сагледавању расположивих ресурса и начина на које ће они бити обезбеђени; познавању географског подручја и постојеће инфраструктуре; сагледавању солуција за спасавање заједнице; имплементацију програма опоравка на директно угроженим местима; процени потенцијалне штете; обавештавању чланова заједнице; обезбеђивању руковођења и пројекцији о рањивости⁴ заједнице. (Павићевић, 2019, према: Withanaarachchi, 2013, Тркуља, 2015: 54). Поред одређења отпорности, друге расправе у литератури се односе на мерење отпорности и како генерално проценити отпорност система. Литература о мерењу отпорности углавном се фокусира на екосистеме и за такву процену предлаже квантитативне индикаторе. Гандерсон и Холинг наводе да се отпорност мери јачином поремећаја који систем може да доживи без преласка у друго стање и унутар којег систем може да апсорбује поремећај а да и даље настави да постоји (Gunderson & Holling, 2001). Карпентер и сарадници предлажу мерење социоеколошких система које се фокусира на њихов капацитет (Carpenter et al. 2001). Изгледа да је концепт отпорности углавном примењиван за разумевање социјално-еколошких система и динамика у подручјима која су погођена катастрофом, и за побољшање животних услова (Folke et al., 2011), Анђелковић и Ковач сматрају да је подручје мерења отпорности у успону, упркос бројним ограничењима. Данас постоји велики број различитих приступа пројектованих да прошире поље знања о овој теми и креаторима политика пруже информације о томе како да ојачају отпорност заједница и градова. Између ових оквира постоје значајне разлике, укључујући и различите јединице анализе, методолошке приступе, број и врсту индикатора (Анђелковић, Ковач, 2016:53). На пример, Оквир отпорности градова који је развила компанија *Arup International Development* и Индекс капацитета отпорности Института за регионални развој Универзитета у Бафалу садрже 12 главних индикатора регионалних економских и социо - демографских капацитета и капацитета повезивања унутар заједнице. Остали оквири отпорности, као што су “УНИСДР Показатељи отпорности градова” (UNISDR, 2014 а) и Твигове карактеристике заједница отпорних на катастрофе (Twigg, 2009), обухватају више тема, потпитања, и више од 50 индикатора. Теме укључују друштвена и економска, институционална, еколошка, инфраструктурна и образовна питања, као и концепт смањења ризика од катастрофа, што је све релевантно за процену отпорности. Пошто не постоји консензус о томе како би требало мерити отпорност, у тражењу одговора на питања о капацитетима отпорности у заједницама користе се и тестирају различити приступи. Све шири дебата у овој области указује на чињеницу да услед различитих приступа и степена изложености ризику отпорност не може бити мерена као свеобухватни ентитет (Ibid.).

⁴ Без обзира на евидентне разлике у приступу рањивости, од бројних научних дисциплина до различитих аналитичара, рањивост је увек и првенствено оријентисана на физичку и друштвену димензију заједнице. Рањивост је стање незаштићености, које заједницу чини немоћном да се одупре онеспособљавајућим ефектима догађаја који се најчешће посматрају као катастрофе или природни хазарди (Mustafa, 1998). Рањивост се може посматрати као сазнање да се неки грађани суочавају са већим ризиком од повреде, смрти или губитком имовине услед својих друштвених и економских околности (Phillips and Morrow, 2007).

Отпоран (резилијентан) град

Градови су се одувек сматрали местима друштвено-економског напретка, урбане културе и развоја цивилног друштва, односно иновативним центрима и живим лабораторијама. Градови се често описују као сложени и динамични системи који представљају специфичну мешавину различитих народа, с различитим културама, друштвеним нормама понашања и живота те разним важним друштвеним функцијама. Градови се све више сматрају „дестинацијама глобализације“ које су прерасле локалне оквире и због тога траже потпуно нов приступ развоју, заштити и отпорности. Отпоран град је одржива мрежа физичких система и људске заједнице. Физички системи су конструисани тако да обухватају и природне компоненте, односно животну средину града. То укључује њихове путеве, зграде, инфраструктуру, комуникације, енергију, објекте, водене токове, земљиште, топографију, геологију и друге природне системе. Укратко, физички системи делују као тело града, склоп његових костију, артерија и мишића. За време катастрофа физички системи морају бити у могућности да преживе и функционишу под екстремним стресом. Ако их довољно оштећујемо, губици ескалирају и успорава се опоравак. Град без еластичних физичких система биће изузетно угрожене катастрофе (Godschalk, 1999). С друге стране, људске заједнице су социјалне и институционалне компоненте града. Оне укључују формална и неформална, стална и *ad hoc* људска удружења која послују у урбаним срединама: школе, агенције, организације, предузећа, контингенте радне снаге и сличне асоцијације. Укратко, заједнице делују као мозак града, усмеравајући своје активности и одговарајући на своје потребе. Током катастрофе, мреже заједнице морају бити у могућности да преживе и функционишу у екстремним и јединственим условима. Ако се разбију, доношење одлука ће бити отежано.

Под отпорним градом научна и стручна заједница подразумева град који је развио стратегије и капацитете који могу да помогну апсорбовање будућих поремећаја и стресова у његовим социјалним, економским и техничким системима и инфраструктури, тако да буде у могућности да одржава неопходне постојеће функције, структуре, системе и идентитет (ResilientCity.org, 2016). Приступ програма Европске уније за територијалну кооперацију (*European Territorial Cooperation Programme*), који има за циљ промовисање одрживог интегрисаног урбаног развоја у европским градовима, је да су градови резилијентни уколико њихови системи, заједнице, појединци, организације и предузећа имају капацитет да се опораве, одрже своју функцију и наставе даљи развој након шока или стреса, без обзира на њихов утицај, фреквенцију или величину (Маруна, Чолић и Миловановић Родић, 2017:32, према Миловановић Родић et al, 2015; URBACT, 2016). Рокфелерова фондација 100 резилијентних градова (*100 Resilient Cities — Pioneered by the Rockefeller Foundation, 100RC*) усмерена на пружању подршке развоју резилијентних градова у односу на физичке, друштвене и економске изазове 21. века, сматра да резилијентност градова представља капацитет индивидуа, заједница, институција, приватног сектора и градских система да преживе, прилагоде се, расту без обзира на врсту хроничног

стреса или акутног шока којој су изложени.⁵ Под хроничним стресовима се подразумевају дешавања која слабе структуру града на дневном или циклничном нивоу, као што су висока незапосленост, неефикасан саобраћајни систем, ендемско насиље, недостатак хране и воде итд. Акутни шокови представљају изненадне, снажне догађаје који угрожавају град, као што су земљотреси, поплаве, избијања заразе, терористички напади итд. (100 Resilient Cities, 2015). Основна идеја стварање групе отпорних градова је подршка градова у постизању вишег степена отпорности на физичке, друштвене и економске изазове, уз стручну и логистичку подршку.

Глобална платформа за планирање отпорних градова

Већина глобалних и регионалних пројеката у 20. и почетком 21. века који се баве одрживошћу и отпорношћу урбане средине, посебно су посветили пажњу иновативној урбаној регенерацији. На глобалном нивоу, најзначајније иницијативе везане су за климатске промене и јачање свести о значају животне средине. Међународна тела, као што је IPCC (Intergovernmental Panel on Climate Change) у континуитету прате климатско стање у свету, при чему обезбеђују информације о научној техничкој, друштвеној и економској димензији климатских промена. Укључивање градова у савремене токове климатских промена најбоље се илуструје кроз неколико иницијатива – C40 Cities Climate Leader Group, која укључује 90 светских градова, Clinton Climate Initiative, фондација Bloomberg Philanthropies, Transition Network, 100 Resilient Cities (основана од стране Рокфелерове фондације, 2013).⁶ Поред глобалних иницијатива инициран је низ регионалних програма који су прилагођавају локалним специфичностима. Регионални програми се усмеравају ка конкретним проблемима појединих градова, па су се тако развили пројекти EY- INTERREG, EU FP, Horizon 2020, ECLAIRE, URBAN иницијативе, RESTART, Eco City пројекат Европског програма FP 5. Успешан пример активности у области одговора на климатске промене представља иницијатива „Градови и климатске промене“, која је тренутно присутна у 40 градова широм света, чија је основна идеја подршка локалним заједницама да одговоре на изазове климатских промена и редукују емисије штетних гасова.⁷

⁵ Њуман, Битлеј и Бојер (2009) се у својој књизи *Отпорни градови* (Resilient Cities) фокусирају се само на једну димензију отпорности - нафтну кризу (шок). У овом контексту, они истичу да „опасност о којој мали број њих размишља са таквом непосредношћу јесте опасност од колапса наших градских региона суочених са исцрпљеним ресурсима - наиме, смањење доступности нафте и неопходно смањење употребе свих фосилних горива ради смањења људског утицаја на климатске промене“. Њихова књига се на овај начин мање фокусира на урбану отпорност, а више на „изазове који се постављају пред градска подручја у погледу њиховог одговора на повећану емисију штетних материја, зависност од фосилних горива и утицај на незамењиве природне ресурсе“ (Newman, Beatley и Boyer 2009: 2).

⁶ Град Београд припада групи ових градова. Као његови главни изазови су наведене поплаве, токсичан отпад и потреба за регионалном интеграцијом.

⁷ Шире: Ступар, Александра (2019): Град – форме и процеси, друго допуњено издање, ОРИОН АРТ, Београд.

Имајући у виду да се међународна заједница све чешће суочава са природним опасностима и да су оне постале повећана брига за одговорне особе које се баве просторним планирањем, урбаним и одрживим развојем, покренута је 2010. године Међународна кампања „Учинимо градове отпорнима: Мој град се припрема“. Међународна кампања предложила је списак од Десет основа за град отпоран на катастрофе, које могу да спроведу градоначелници и локалне управе. Овај списак настао је из пет приоритета Оквира из Хјого-а за деловање 2005–2015: Изградња отпорности држава и заједница на катастрофе, кључног инструмента за спровођење акција смањења ризика од катастрофа. Постизање свих или пак неких од десет основа помоћи ће градовима да постану отпорнији: 1) Успоставити организацију и координацију, како би се смањило ризик од катастрофа, утемељену на учествовању грађанских удружења и цивилног друштва, градити локалне савезе. Осигурати да сви надлежни органи разумеју своју улогу у смањењу ризика од катастрофа и стварању приправности на ове ризике; 2) Одредити прорачун за смањење ризика од катастрофа и пружити подстицај власницима кућа, породицама с ниским примањима, заједницама, предузећима и јавном сектору да инвестирају у смањење ризика с којим се суочавају; 3) Одржавати ажуриране податке о опасности и изложености, припремити процену ризика и користити је као темељ за урбанистичке планове и одлуке. Осигурати доступност ових информација и планова јавности, омогућити јавности да расправља о њима; 4) Инвестирати у, и одржавати, критичну инфраструктуру која смањује ризик, као што је канализацијски систем у случају бујица, а која је по потреби прилагођена како би се носила с климатским променама; 5) Проценити сигурност свих школа и здравствених установа, побољшати их и надоградити према потреби; 6) Применити и спроводити реалне, с ризиком усклађене прописе о градњи и начела просторног планирања. Идентификовати безбедан простор за грађане с ниским примањима и развити систем побољшања и надоградње; 7) Осигурати да школе и локалне заједнице усвоје програме за образовање И програме обука о смањењу ризика од катастрофа; 8) Заштитити екосистеме и природне баријере за ублажавање бујица, олујних удара и других опасности којима ваш град може бити изложен. Прилагодити се климатским променама, ослањајући се на добре праксе смањења ризика; 9) Увести систем раног упозоравања и капацитете управљања ванредним (кризним) ситуацијама у одређеном граду, као и одржавати редовне јавне вежбе приправности; 10) Након било које катастрофе осигурати да су потребе преживелих и центри активности обновљени и реконструисани, кроз пружање подршке њима и њиховим заједницама у осмишљавању и спровођењу механизма, економски раст и запошљавање, јер сигурнији и добро вођени градови привлаче више инвестиција.

Упркос позитивним резултатима, Оквир Хјого показао је и извесне недостатке, пре свега на пољу превенције и у мултисекторском приступу у решавању проблема природних катастрофа. Из тих разлога, Оквир из Сендаија усвојен је 2015. као документ који би требало да замени Оквир за деловање из Хјогоа (2005–2015): изградња отпорности земаља и заједница на катастрофе. Главни циљ концепта смањења ризика од катастрофа из Оквира из Сендаија

јесте изградња отпорности на природне и антропогене опасности кроз идентификовање и ефикасно управљање ризицима, а не само кроз управљање катастрофама (UNISDR, 2015). Оквир из Сендаија заснива се на елементима који су установљени у Оквиру за деловање из Хјогоа, али у њему су додатно наглашене адаптивне и трансформативне способности заједница које треба да им омогуће превазилажење стресова и шокова, и опоравак за „грађење бољег него што је било“. Оквир из Сендаија наглашава смањење ризика од катастрофа и отпорност као кључне елементе за остваривање одрживог хуманог развоја (UNISDR, 2015). Имајући у виду глобалне иницијативе и напоре, у јулу 2016. Европска комисија усвојила је Акциони план за имплементацију Оквира из Сендаија у европским политикама за смањење ризика од катастрофа. Акциони план укључује главне приоритете из Оквира из Сендаја прилагођене потребама Европског оквира политика за смањење ризика од катастрофа. Акциони план наглашава значај укључивања локалних власти, цивилног друштва и заједница у развој конкретних стратегија за развијање свести о ризику ради укључивања најрањивијих група у датом окружењу.

У циљу имплементације Оквира из Сендаија за смањење ризика од катастрофа на локалном нивоу, развијено је десет основних приоритетних тема за развој резилијентних градова (UNISDR, 2015). Оне представљају битне и независне кораке које треба предузети да би се изградила и одржала отпорност. Десет кључних тема оперативног Оквира из Сендаја за смањење ризика од катастрофа (UNISDR, 2015) су: 1) Организовати се за отпорност на катастрофу : а) Успоставити и ојачати институционални капацитет на локалном нивоу; б) Изградити савезе и мреже; ц) формирати законодавни оквир и механизме деловања за резилијентност; 2) Јачати финансијски капацитет за резилијентност: а) Идентификовати највероватније и најтеже сценарије (најгори случај); б) Препознати прилике где изградња резилијентности доприноси здравој економској стратегији ц) Обезбедити буџет за резилијентност; д) Ширити информације о ризику у циљу доношења одлука о развоју; е) Искористити знање из сценарија ризика за развојне одлуке; 3) Идентификовати, разумети и користити сценарије за процену тренутног и будућег ризика; 4) Наставити резилијентан урбани развој и дизајн: а) Поставити урбанистичко планирање и управљање земљиштем у центар урбане резилијентности; б) Спровести системско и специфично мапирање рањивости; ц) Ажурирати важеће урбанистичке планове и секторске стратегије у односу на резилијентност; 5) Заштитити природне амортизационе зоне за побољшање заштитних функција екосистема: а) Подићи свест о утицају промена у животној средини и деградацији екосистема на ризик од катастрофа; б) Промовисати боље управљање критичним екосистемима ради јачања резилијентности на катастрофе; ц) Ојачати досадашње управљање екосистемима на основу сценарија процене ризика; 6) Јачати институционалне капацитете за резилијентност; 7) Разумети и јачати друштвене капацитете за резилијентност: а) Идентификовати специфичну природу сваке рањивости и повезати са одговарајућом институцијом; б) Изградити локалне капацитете и учврстити учешће у управљању катастрофама и побољшању резилијентности; ц) Обезбедити конзистентност података и информација о ризицима међу

учесницима; д) Успоставити добро опремљене јединице за реаговање на локалном нивоу; е) Развити информације о смањењу ризика и резилијентности; ф) Интегрисати смањење ризика од катастрофа и резилијентности у формално образовање и друге програме; г) Унапредити јавно образовање и свест путем ширења информација кроз медије; х) Прикупити и ажурирати доступне податке за развој спремности на катастрофе; 8) Обезбедити ефективни одговор на катастрофу: а) Проценити капацитете и адекватност критичне инфраструктуре; б) Ојачати угрожену инфраструктуру; ц) Успоставити партнерства између управе за животну средину и приватног сектора; д) Идентификовати релевантност приоритетних услуга и активности током и након катастрофа, е) Креирати и побољшати планове за реаговање; ф) Јачати системе раног упозоравања; г) Унапредити градске службе за хитно реаговање; 9) Повећати резилијентност инфраструктуре; 10) Убрзати опоравак и поновну изградњу: а) Опоравак мора бити сагледан са различитих аспеката; б) Укључити угрожено становништво у дефинисање потреба и планове опоравка; ц) Опоравак је прилика да се боље гради и побољша развој; д) Тражити ресурсе, ојачати савезе и обезбедити одрживост.

Иницијатива OECD-а

Организација за економску сарадњу и развој, OECD (*Organisation for Economic Co-operation and Development*), усвојила је прелиминарну верзију извештаја о резилијентним градовима (OECD, 2016).⁸ У овом документу се наводи да су резилијентни градови они који имају способност да апсорбују, опораве се и припреме за будуће шокове (економске, еколошке, друштвене и институционалне). Поред тога, сматра се да резилијентни градови промовишу одрживи развој, благостање и инклузивни раст. Основне сугестије за развој политика отпорности из извештаја OECD-а (OECD, 2016), односно коју групу карактеристика би оне требало да поседују су следеће: 1) Адаптивне – у стању су да делују на основу искуства из прошлости а) Подстицање појединаца и компанија за развој иновативности, б) Примена политика компактног града за постизање циљева одрживог развоја у градовима са растом популације, 2) Снажне – имају добро уобличен систем за прихватање шокова: а) Подршка новим конкурентним индустријама за охрабривање индустријске диверсификације, б) Развој стратегија инвестирања у поуздану инфраструктуру, 3) Редундантне – имају сачуван капацитет за неочекиване потребе: а) Инвестирање у инфраструктуру ради стварања додатних капацитета за суочавање са критичним ситуацијама, б) Стратешко планирање намене површина ради вишеструког коришћења земљишта; 4) Флексибилне – реагују на измењене околнос-

⁸ Организација за економску сарадњу и развој (OECD) је 2018. године издала документ *Global State of National Urban Policy* са прегледом политика урбаног развоја у 150 држава у читавом свету међу којима је и Република Србија. У овом документу је евидентирана тема одрживог урбаног развоја у Просторном плану Републике Србије за период од 2010. до 2020. године. Имајући у виду значај теме урбанизације, 2018. године је приступљено изради посебног документа, а у сусрет новом ПППС.

ти у плановима: а) Дугорочна визија пружа смернице у променљивим околностима, б) Предузетништво и иновације нуде градовима могућност за развој нових економија у променљивим условима; 5) Изненађујуће – имају начине да нађу ресурсе за задовољење критичних потреба: а) Специјализоване административне јединице за резилијентност јачају ресурсе јавног сектора, б) Градови морају да истраже фискалне реформе; 6) Инклузивне – удружују различите перспективе: а) Укључивање стејкхолдера може да унапреди квалитет политика и да ојача локалне заједнице; б) Обезбедити приступ могућностима за све грађане; 7) Интегралне – раде заједно изван граница: а) Управљање на више нивоа власти промовише бољу координацију политика, б) Универзитети могу постати центри савеза, в) Савези са другим градовима омогућавају деловање на нивоу метрополитенског подручја.

Нова урбана агенда

Концепт резилијентности постаје неизоставна реч када је у питању одрживост. То показује дефиниција одрживих градова највеће глобалне организације градова и локалних управа ICLEI,⁹ која каже „одрживи градови су енвајронментално, друштвено и економски здрави и резилијентни хабитати за постојеће популације, без ускраћивања способности будућих генерација да искусе то исто“ (ICLEI, 2016).¹⁰ Александра Ступар учача да се у научим круговима у последње време воде дебате да ли је резилијентност нова одрживост, односно да ли је концепт одрживости застарео или не. Резилијентност се током година „прикрала“ и истиснула одрживост у насловима већ формулисаних агенди, без претходног размишљања о стварном значењу и разликама између ова два појма. Постоје мишљења, како наводи ова ауторка, (видети нпр. Wilkinson,

⁹ ICLEI (International Council for Local Environmental Initiatives) јесте међународна организација која окупља локалне и градске управе посвећене одрживом развоју.

¹⁰ Приказујући модел одрживог града, Милутиновић сматра да овај модел осим његових строго физичких граница, одражава и друштвену матрицу града. Он се манифестује кроз небројено много различитих облика, зависно од историјског наслеђа, културе, економске базе, климатских, географских и геополитичких карактеристика, да би се сви ти облици у крајњем свели на само неколико променљивих који га одређују. Одрживост, пре свега, треба да се огледа у људским намерама као оквиру сваке стратегије развоја града. Одрживи град нема „рецепт“ понашања ка одрживости, али треба да има дефинисане елементе мерења достигнутог. Док су једини „барометар“ успешности града услови у којима живе његови становници, неопходно је детерминисати остале компоненте његове одрживости у смислу могућности да се квалитет живота становника одржава на дуге стазе без прављења компромиса на штету становника у другим регионима и глобално. Град се једино може сматрати одрживим уколико његове владајуће структуре целу планету сагледавају као јединствену (Милутиновић, 2004:110). Концепт одрживог града према Роџерсу заснива се на чињеници да град, уз економске и захтеве просторне структуре, мора уважавати и друштвене, политичке и културне захтеве (Rogers, 1998). Роџерс наводи најважније атрибуте града који испуњава такве захтеве: једнаке могућности приступа основним услугама, лепоту у уметничком и архитектонском формирању, креативност којим се оптимизује људски потенцијал, ефикасно коришћење ресурса и најмањи могући утицај на животну средину, лакоћу контакта, мобилност, интегрисана и компактна заједнице и различитост (Милутиновић, 2004., према Rogers, 1998).

2012) да је резилијентност већ заменила одрживост као главни концепт у урбаном дискурсу (Ступар, 2017:225).

Након великог броја природних непогода са катастрофалним последицама које су задесиле насеља и градове широм света, резилијентност се јавила као спасоносни термин којим је муњевито замењен термин *одрживост*, која као да је примила велики део кривике за недовољну спремност да се одупре катастрофи. Она је постала приоритет градских управа, невладиних организација, планера, менаџера, архитеката, дизајнера, социолога, еколога и инжењера, који се сада залажу за агенду резилијентности (Ступар, 2017:233).

Нова Урбана агенда УН усвојена је у оквиру Хабитат III Конференције УН о становању и одрживом урбаном развоју у Киту 2016. Она утврђује нове стандарде интегралног и одрживог развоја, и садржи смернице за одрживи урбани развој у државама чланицама. Државе чланице су се обавезале на преношење Нове урбане агенде кроз спроводиве и партиципативне урбане политике на националном и поднационалном нивоу (УН индикатор 11.3.2). Отпорност градова представља актуелну тему глобалног документа Агенде 2030 УН под називом „Трансформишући наш свет: “Агенда за одрживи развој до 2030. године“ (*Transforming Our World: the 2030 Agenda for sustainable development*). Новим Програмом за одрживи развој до 2030. године дефинисана је изнова сарадња унутар међународне заједнице у погледу глобалне обавезе стварања друкчије будућности за људе и планету, на основу које ће свет ићи путем одрживог развоја. Док су Миленијумски развојни циљеви били усмерени на земље у развоју, Програм 2030. је глобални споразум којим се утврђује универзални, свеобухватни програм деловања за све земље, укључујући националне политике. У оквиру 17 нових циљева одрживог развоја дефинисан је циљ 11 - Учинити градове и насеља укључивим, безбедним, прилагодљивим и одрживим у коме је наглашено да су градови расадник идеја, средишта трговине, културе, науке, продуктивности, друштвеног развоја и још много тога. Градови су омогућили људима социјални и економски напредак. Међутим, постоје многи изазови у одржавању и развоју градова како би и даље стварали нова радна места и просперитет, не оптерећујући земљиште и ресурсе. Заједнички урбани изазови укључују загушење саобраћајем, недостатак средстава за пружање основних услуга, недостатак адекватног становања и проблеме с инфраструктуром. Изазови у градовима могу се превазићи на начин који ће им омогућити даљњи напредак и раст, побољшањем коришћења ресурса и смањењем загађења и сиромаштва. Будућност коју желимо укључује градове који отварају могућности за све, с приступом основним услугама, енергији, становању, превозу и др. Стога се до краја 2030. жели осигурати приступ за све адекватном, сигурном и јефтином смештају и основним услугама; приступачним и одрживим транспортним средствима, побољшавајући јавни превоз и водећи рачуна о потребама рањивих група, жена, деце, особа с инвалидитетом и старијих. У свим земљама треба унапредити укључиву и одрживу урбанизацију и капацитете за партиципативно, интегрисано и одрживо планирање и управљање насељима. У подциљевима се, надаље, спомиње потреба заштите светске културне и природне баштине; заштита од елементарних непогода, усмерена

нарочито на сиромашне и рањиве групе; омогућавање приступа зеленим и јавним површинама, посебно женама и деци, старијим особама и особама с инвалидитетом. Треба смањити негативан утицај градова на животну средину, с посебном пажњом на квалитет ваздуха и управљање отпадом на локалном и другим нивоима. Такође, треба подржати позитивне економске, социјалне и еколошке везе између урбаних, периурбаних и руралних подручја, оснаживањем националног и регионалног планирања развоја. Градови и друга насеља требају примењивати интегрисане политике и планове у смислу укључености, ефикасности ресурса, ублажавања и прилагођавања климатским променама и отпорности на елементарне непогоде. (Агенда за одрживи развој до 2030. године).

Уважавајући промене на глобалном нивоу Министарство грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре Републике Србије указује на потребу за ваљаном политиком развоја градова и урбаних насеља у Републици Србији како би се сучили са вишедеценијским заостајањем или стагнацијом развоја, као и бројним непримереним одговорима на изазове транзиције који су озбиљно угрозили развој српских градова и насеља, а нарочито квалитет живљења у њима. Постојећи правни оквир одражава начела одрживог развоја, интегралног приступа, али још увек није у потпуности усаглашен и кохерентан, па постоји потреба за увођењем модерних, савремених принципа одрживог урбаног развоја у складу са политикама ЕУ¹¹ и Урбане агенде УН. Инклузивна и одржива урбанизација тема је Стратегије одрживог и интегралног урбаног развоја у РС коју је Министарство грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре припремило у 2018. години. Стратегијом се изражава опредељеност да ће се у урбаним насељима тежити одрживом развоју уз коришћење интегралног приступа ради остваривања жељеног квалитета живота, животне средине и уређености простора и јачања идентитета и конкурентности. Засновано на израженом опредељењу, утврђује се следећа визија урбаног развоја у Републици Србији: „Град који пружа услове за достојанствен живот и задовољење свих потреба како својих грађана, тако и грађана свог гравитационог простора, уз једнаке могућности избора за све, који представља простор за изградњу инклузивне, интерактивне и креативне заједнице, интегришући све слојеве свог настајања кроз историју” (Стратегије одрживог и интегралног урбаног развоја Републике Србије, до 2030).

Закључак

Отпорност (резилијентност) је концепт који су научници и стручњаци из различитих области развили да објасне релације, реципрочне ефекте и поврат-

¹¹ Европска унија је донела велики број политика, повеља и декларација којима се утврђује оквир одрживог и интегралног урбаног развоја у њеним државама чланицама. Кључни документи су :Лајпцишка повеља о одрживим европским градовима (2007), Декларација о урбаном развоју из Толеда (2010), Територијална агенда ЕУ 2020 (2011), Декларација из Риге (2015), Урбана агенда ЕУ (2016).

не информације између људских и природних система. Идеја је да отпорност учини друштво еластичнијим на начин да чак и пре самог шока оно буде спремно на негативна изненађења, односно да учи из сопственог искуства. Концепт отпорности тек је онедавно привукао више пажње на глобалном нивоу, пре свега услед увећања ризика од природних катастрофа уопште, а посебно ризика повезаних са климатским променама.

Будући да је отпорност града сложен, мултидисциплинарни феномен, који наставља да се мења и проширује, фокусирање на један или мали број помоћних фактора на крају доводи до делимичних и нетачних закључака и погрешног тумачења вишеструких узрока овог феномена. Отпорност је више од пуке физичке снаге и мање је ефикасна ако је ограничена на једну уску дисциплину. Отпорност града и заједнице је феномен који има комплексну, недефинисану, динамичну структуру и неизвесну природу. То је феномен на који утиче мноштво економских, социјалних, просторних и физичких фактора.

Увођење тема природних катастрофа, рањивих и отпорних градова у домен политике представља први, али веома значајан корак, јер је већина политичких лидера постала свесна ризика које носе климатске промене и природне катастрофе и потребе да се на њих реагује. Неопходно је такође да се укаже на подједнако важну чињеницу – да тема глобалних промена и конципирање нових урбаних агенди мора да постане део бриге институција и грађана. Добра урбанистичка и локална управа, као институционални ниво најближи грађанима, кључ је за креирање отпорности. Од суштинског значаја је и улога цивилног друштва, планера и стручњака у области урбанизма из различитих сектора, као и друштвених група, да помогну у развоју иновативних решења и да се укључе у активности локалних власти, како би се смањила опасност и подстакла добра управа кроз заједнички рад. Градови се морају посветити не само сопственим настојањима да успешно одговоре на стање природних катастрофа, већ и побољшању односа са суседним градовима и регијама како би се успоставили системи који могу пружити помоћ једни другима у случају потребе

Литература:

1. Adger, Neil (2000): Social and ecological resilience: are they related?. *Progress in Human Geography*, 24 (3), 347–364.
2. Anđelković, Branka i Kovač, Maja (2016): Izveštaj o humanom razvoju, Srbija 2016, Socijalni kapital, Nevidljivo lice otpornosti, UNDP, Srbija.
3. Carpenter, Steve, Walker, Brian, Anderies, M. John, Abel, Nick (2001): From metaphor to measurement: Resilience of what to what? *Ecosystems*, 4, 765–781. (CCC: Committee on Climate Change. 2010. Building a low-carbon economy—the UK’s innovation challenge <<http://www.theccc.org.uk>>).
4. Coaffee, Jon (2009). *Terrorism, Risk and the Global City: Towards Urban Resilience*. Ashgate Publishing.

5. Colten, Craig, Kates Robert & Laska, Shirley (2008): Three years after Katrina: Lessons for community resilience. *Environment: Science and Policy for Sustainable Development*, 50, 36–47.
6. Davic, D. Robert, Welsh, Harwell (2004): On the ecological roles of salamanders. *Annual Review of Ecology, Evolution, and Systematics*, 35, 405–434.
7. European Association of National Metrology Institutes (EURAMET, 2013) “Mega Cities accessed 21 July 2017 at <http://www.emrponline.eu/call2013/does/MegaCities.pdf>
8. Folke, Carl (2006): Resilience: The emergence of a perspective for social–ecological systems analyses. *Global Environmental Change*, 16, 253–267.
9. Godschalk, David, Beatly, Timoty, Berke, Philip, Brower, David & Kaiser, Edward (1999). *Natural hazard mitigation: Recasting disaster policy and planning*. Washington, DC: Island Press.
10. Gunderson, Lance & Holling, C. S. (Eds.). (2001). *Panarchy: Understanding transformations in human and natural systems*. Washington (DC): Island Press.
11. Holling, C. S. (1973). Resilience and stability of ecological systems. *Annual review of ecology and systematics*, 4, 1–23.
12. ICLEI (2016). *Resilient City Agenda Profile*. Bonn: ICLEI.
13. Komninos, Nikos (2006): „The Architecture of Intelligent Cities“. U: *Radovi konferencije „Intelligent Environments 06“*, 5.-6. srpnja, Atena, str. 13-20.
14. Leichenko, Robin (2011). Climate change and urban resilience. *Current Opinion in Environmental Sustainability*, 3(3), 164–168.
15. Majetić, Filip (2014): Grad u postindustrijsko doba: važnija ekonomska obilježja suvremenog grada, *Soc. ekol. Zagreb*, Vol. 23 ,No.1 ,57-76.
16. Mamford, Luis (2010): *Kultura gradova*. Novi Sad: Mediterran Publishing.
17. Maruna, Marija, Čolić, Ratka i Milovanović, Rodić Danijela (2017): Upravljanje razvojem rezilijentnih gradova, Prva naučna konferencija - Urbana bezbednost i urbani razvoj, Univerzitet u Beogradu-Fakultet bezbednosti, Beograd.
18. Milutinović, Slobodan (2004): Urbanizacija i održivi razvoj, Fakultet zaštite na radu u Nišu- Univerzitet u Nišu, Niš.
19. Mustafa, Daanish (1998): Structural causes of vulnerability to food hazard in Pakistan. *Economic Geography*, 74 (3), 289–305.
20. Newman, Peter, Beatley, Timothy,, & Boyer, Heather (2009): *Resilient cities: Responding to peak oil and climate change*. Island Press.
21. OECD (2015a). *The Metropolitan Century: Understanding Urbanisation and its Consequences*, Paris: OECD Publishing.
22. OECD (2016). *Resilient Cities: Policy Highlights of the OECD Report (Preliminary version)*. (Pristupljeno 19. novembra 2019), <http://www.oecd.org/cfe/regional-policy/resilientcities-policy-highlights-preliminary.pdf>
23. Pavićević, Olivera (2016): Koncept otpornosti u sociologiji, *Sociologija*, Vol. LVIII (2016), N° 3, 432- 450.
24. Pavićević, Olivera, Bulatović, Aleksandra i Ilijić, Lepasava (2019): Otpornost - asimetrija makro-diskursa i mikro procesa, Institut za kriminološka i sociološka istraživanja, Beograd.
25. Phillips, D. Brenda, Morrow, H. Betty (2007): Social science research needs: focus on vulnerable populations, forecasting, and warnings. *Natural Hazards Review*, 8 (3), 61–80.
26. Resilient City.org (2016). Resilience, <http://www.resilientcity.org/index.cfm?id=11449> (pristupljeno 29. novembra 2019).
27. Stupar, Aleksandra i Simić Ivan, (2017): Rezilijentnost i(ili) održivost? Klimatska neizveznost kao faktor u planiranju gradova, *Prva naučna konferencija - Urbana bezbednost i urbani razvoj*, Univerzitet u Beogradu - Fakultet bezbednosti, Beograd.

28. Stupar, Aleksandra (2019): *Grad – forme i procesi*, drugo dopunjeno izdanje, ORION ART, Beograd.
29. Simmie, James & Martin, Ron (2010): The economic resilience of regions: Towards an evolutionary approach. *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*, 3, 27–43.
30. Strategija održivog i integralnog urbanog razvoja Republike Srbije, do 2030, "Službeni glasnik RS", broj 47/ 2019.
31. Twigg, John (2009): *Characteristics of a Disaster-Resilient Community*. Teddington, DFID Disaster Risk Reduction NGO Interagency Group.
32. The Resilience Alliance, <http://www.resalliance.org/> (pristupljeno 17. novembra 2019).
33. UN HABITAT (2008). *State of the World's Cities 2008/2009: Harmonious cities*. London: Earthscan.
34. United Nations (2012). *World Urbanization Prospects: The 2011 Revision*. New York: United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division
35. UNISDR (2015). Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015–2030. (Pristupljeno 19. novembra 2019) https://www.unisdr.org/files/43291_sendaiframeworkfordrren.pdf
36. 2014a. *Disaster Resilience Scorecard for Cities*. Working Document, Geneva, UNISDR.
37. URBACT (2016). Urban Resilience: A concept for co-creating cities of the future (pristupljeno 29. novembra 2019), http://urbact.eu/sites/default/files/media/urban_resilience_conceptnote_2016_nf.pdf
38. UNISDR (2015). Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015–2030. (Pristupljeno 19. novembra 2019), https://www.unisdr.org/files/43291_sendaiframeworkfordrren.pdf
39. Walker, Brian, C.S. Holling, Stephen Carpenter and Ann Kinzig (2004). Resilience, Adaptability and Transformability in Social-ecological Systems. *Ecology and Society*, 9(2): 5.
40. Wilkinson, Cathy (2012): Urban resilience – what does it mean in planning practice? *Planning Theory and Practice*, Vol. 13, No. 2, pp. 319–324.
41. Yigitcanlar, Tan, Baum, Scott & Horton, Stephen (2007): „Attracting and Retaining Knowledge Workers in Knowledge Cities“. *Journal of Knowledge Management*, 11(5):6–17.
42. Šimunović, Ivo (2007): *Urbana ekonomika – petnaest tema o gradu*. Školska knjiga, Zagreb.
43. 100 resilient cities (2015). City Resilience Framework. The Rockefeller Foundation & ARUP (Pristupljeno 19. jula 2019), http://lghttp.60358.nexcesscdn.net/8046264/images/page/100rc/Blue%20City%20Resilience%20Framework%20Full%20Context%20v1_5.pdf

NEW APPROACHES FOR PLANNING THE RESILIENT CITIES

Summary: Cities are extremely complex systems, made up of thousands of economic, social, institutional and environmental threads. With the constant tendency of population growth, the city becomes a synthesis of innovation, knowledge, urban culture and civil society development, but also a very unbalanced urban areas full of conflicts, contrasts that seek a whole new approach to development, protection and resilience. Numerous international institutions, campaigns, global and regional projects are continuously monitoring the high risks of different origin in cities and agree that in well planned and resilient cities lies a solution, not only for reduce of infrastructure, economic, social and environmental problems, but

also for generating of creative solutions to improve the environment. After many disasters with catastrophic consequences affecting settlements and cities around the world, contemporary approaches to resilience planning have become a priority for city governments, NGOs, planners, managers, architects, designers, sociologists, ecologists and engineers who are committed to the new the resilience agenda. Taking into account the changes at the global level, the Ministry of Construction, Transport and Infrastructure of the Republic of Serbia points out the need for a valid policy of development of cities and urban settlements in the Republic of Serbia and establishes a vision of urban development in the Republic of Serbia - a city that provides the conditions for a dignified life and the satisfaction of all its citizens, as well as the citizens of their gravitational space, with equal choice opportunities, and which is a space for building an inclusive, interactive and creative community, integrating all layers of its historical creation.

Key words: city, resilience, disasters, sustainable development, new urban agenda, Serbia

