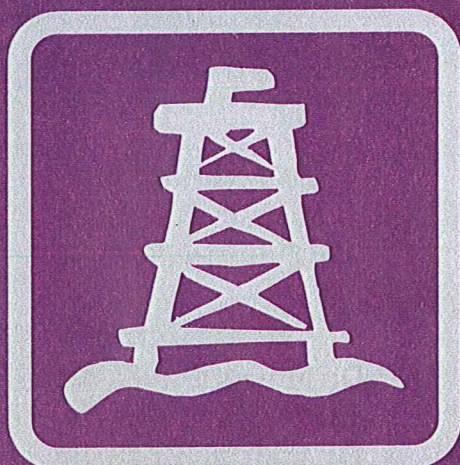


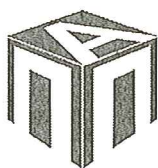
ASOCIJACIJA PROSTORNIH PLANERA SRBIJE
UNIVERZITET U BEOGRADU - GEOGRAFSKI FAKULTET



PLANSKA I
NORMATIVNA
ZAŠTITA
PROSTORA I
ŽIVOTNE
SREDINE

UREDNICI
DR MIROLJUB MILINČIĆ
DR DEJAN FILIPOVIĆ
DR VELIMIR ŠEĆEROV
MIROSLAV MARIĆ

knjiga 2



**ASOCIJACIJA PROSTORNIH PLANERA SRBIJE
UNIVERZITET U BEOGRADU - GEOGRAFSKI FAKULTET**

Izdavač:

Asocijacija prostornih planera Srbije
Univerzitet u Beogradu - Geografski Fakultet

Za izdavača:

Miroslav Marić
Dr Dejan Filipović

Urednici:

Dr Miroljub Milinčić
Dr Dejan Filipović
Dr Velimir Šećerov
Miroslav Marić

Tehnički urednik:

Milan Radović

Priprema i dizajn korica:

Mr Aleksandra Gojšina-Vukelić
Mr Aleksandar Đorđević

Štampa:

„Makarije“
Beograd

Tiraž:

300 primeraka

Beograd, april 2013.

Publikovanje zbornika radova finansijski pomogli:

Ministarstvo prosvete, nauke i tehnološkog razvoja Republike Srbije
Republička agencija za prostorno planiranje

PLANIRANJE ODRŽIVOG RURALNOG RAZVOJA U ZEMLJAMA SKANDINAVIJE	239
M.Sc. Milica Igić, M.Sc. Mila Mihajilović	
PLANSKE MOGUĆNOSTI ZA RAZVOJ SEOSKIH NASELJA U SRBIJI	249
Aleksandra Gajić, Branko Protić, Miloš Tasić	
ODRŽIVI RAZVOJ I REVITALIZACIJA SEOSKIH NASELJA	255
Ana Vujasinović	
POTENCIJALI I OGRANIČENJA U RAZVOJU ŽIVOTNE SREDINE SELA VRBAŠKA	261
M.Sc. Sara Bosnić	
MOGUĆNOSTI UNAPREĐENJA RAZVOJA SELA PRIMER RURALNE OBNOVE U NASELJIMA OPŠTINE GORNJI MILANOVAC	269
Jovana Ristović	

PLANIRANJE I ZAŠTITA PREDELA I RURALNIH PROSTORA - studentski radovi -

UGROŽENOST RURALNIH PODRUČJA NA TERITORIJI ISTOČNE SRBIJE	277
Sanja Mazalica, Aleksandra Jovanović, Ivana Božić	
SPECIFIČNOSTI ZAŠTITE I UNAPREĐENJA KVALITETA ŽIVOTNE SREDINE U PLANIRANJU MANJE RAZVIJENIH, RURALNIH BANJSKIH MESTA	283
Ana Radovanović	
PLANIRANJE POSTEKSPLOATACIONIH PREDELA I ZAŠTITA RURALNIH PROSTORA U OKRUŽENJU RUDARSKIH BASENA U CILJU UBLAŽAVANJA PROSTORNIH, SOCIJALNIH I EKOLOŠKIH KONFLIKATA	291
Marija Živković	
ORGANSKA POLJOPRIVREDA KAO FAKTOR ODRŽIVE POLJOPRIVREDE I RURALNOG RAZVOJA – PRIMER GRADA VALJEVA	299
Ljubica Petrović, Sanja Dubaić	
POTENCIJALI RAZVOJA RURALNOG I DRUGIH OBLIKA TURIZMA AZBUKOVICE NA EKOLOŠKI PRIHVATLJIV I ODRŽIV NAČIN	305
Zoran Dražić, Sara Stanić	

ISKUSTVA U IZRADI PROSTORNIH I URBANISTIČKIH PLANOVA

EXPERIENCE OF SPATIAL PLANNING FOR RENEWABLE ENERGY SOURCES INSTALLATIONS IN GREVENA NORTH GREECE	315
Dimitrios Raidis	
ZNAČAJ PROSTORNOG PLANIRANJA U FORMIRANJU EKOLOŠKE MREŽE VOJVODINE	323
Klara Szabados, Alen Kiš	

PLANSKE MOGUĆNOSTI ZA RAZVOJ SEOSKIH NASELJA U SRBIJI

Aleksandra Gajić¹, dipl. prostorni planer

Branko Protić, dipl. prostorni planer

Miloš Tasić, dipl. prostorni planer

Apstrakt: Rad se odnosi na sadašnje plansko tretiranje seoskih naselja u Srbiji. U prvom delu rada dat je pregled planskih dokumenata koji tretiraju problematiku ruralnih naselja zasnovan na primeni važećeg Zakona o planiranju i izgradnji („Sl. glasnik RS“ br. 72/09, 81/2009 i 24/2011). U drugom delu, analizirano je prioritarno pitanje prosperitetnog ruralnog razvoja, što jeste revitalizacija (oživljavanje, obnavljanje) ruralnih naselja i teritorija. U poslednjem delu ukazano je na značaj strateškog pristupa u planiranju i organizaciji ruralnog prostora. Kreiranje i primena odgovarajuće strategije može predstavljati mogućnost za razvoj seoskih naselja u Srbiji i doprineti ublažavanju problema u ovim naseljima kao što su: izražena depopulacija, staro stanovništvo, infrastrukturna zapuštenost, zavisnost od primarnog sektora privrede itd...

Ključne reči: prostorni i urbanistički planovi, ruralni razvoj, revitalizacija, strateško planiranje

Abstract: This paper refers to the current treatment of planning villages in Serbia. In the first part of the paper is given a view of the planning documents that deal with the issue of rural settlements based on the application of Law on Planning and Construction. In the second part, we analyzed the priority question of a prosperous rural development, which is the revitalization (revival, restoration) of rural settlements and territories. In the final section we indicated the importance of a strategic approach to the planning and organization of the rural area. Creation and implementation of appropriate strategies can be an opportunity for the development of rural areas in Serbia and can contribute to alleviating the problem in these areas, such as: depopulation, old population, infrastructural neglect, dependency on the primary sector of the economy etc...

Key words: spatial and urban plans, rural development, revitalization, strategic planning

UVOD

Tema razvoja i aktiviranja ruralnog prostora u Srbiji poslednjih decenija dobija na akutnosti, pogotovo od kada se Republika Srbija opredelila za prihvatanje proevropske politike, a samim tim i odgovarajućih vrednosti, preporuka i aktivnosti od strane Evropske unije.

Aktuelnosti same teme doprinosi činjenica da je ruralni razvoj neizostavni deo evropske razvojne politike, u skladu sa tim, Srbiji se nameće pitanje pronalaženja, a potom i sprovođenja odgovarajuće politike ruralnog razvoja.

¹ E-mail: gajicaleksandra@ymail.com

Planske mogućnosti za razvoj seoskih naselja u Srbiji

Izražena depopulacija, staro stanovništvo, infrastrukturna zapuštenost, zavisnost od primarnog sektora privrede samo su neke od karakteristika sela u Srbiji. Trenutno stanje ukome se nalaze srpska sela ukazuje na neophodnost reagovanja i pronalaženja odgovarajućih rešenja za njihovu revitalizaciju.

Kada govorimo o planerko-urbanističkoj praksi, u kontekstu sadašnjeg razvoja seoskih naselja u Srbiji, ona je još uvek slabo razvijena, a ovaj segment je slabo tretiran. Pozitivni primeri gde je to učinjeno su neznatni i nedovoljni, a tamo gde postoje analize, urbanističko-planska dokumentacija, perspektive razvoja dotičnih seoskih teritorija i naselja, ona ostaju nesprovedena do kraja, iz razloga što odgovarajuće stručne službe ne prate njihovu realizaciju (Ribar M., 2000).

Sadašnje plansko tretiranje seoskih naselja zasnovano je na primeni Zakona o planiranju izgradnji („Sl. glasnik RS“ br. 72/09, 81/2009 i 24/2011) čime je predviđena izrada tri vrste dokumenata prostornog i urbanističkog planiranja: planske dokumente, dokumente za sprovođenje prostornih planova i urbanističko-tehničke dokumente. U ovom radu osvrnućemo se na one vrste planskih dokumenata koji se odnose na ruralna naselja bez detaljnijeg ulaženja u njihov sadržaj.

PLANIRANJE RURALNIH PODRUČJA - VRSTE PROSTORNIH I URBANISTIČKIH PLANOVA

U prostornom planu jedinice lokalne samouprave moguće je dati planska rešenja za ruralna naselja kroz pravila uređenja i građenja.

Pravila uređenja u prostornom planu jedinice lokalne samouprave sadrže:

1. opis i određenje celina i zona za koje planski dokument sadrži šematski prikaz uređenja;
2. planirano uređenje i izgradnju javnih objekata za celine i zone za koje planski dokument sadrži šematski prikaz uređenja.

Pravila građenja su obavezni deo prostornog plana jedinice lokalne samouprave za sva područja u obuhvatu plana, za koja nije predviđena dalja planska razrada, kao i za naselja i celine za koja planski dokument sadrži šematski prikaz uređenja. Ta pravila sadrže i:

1. kompatibilne sadržaje i vrste objekata po planiranim pretežnim namenama;
2. kriterijume kojima se utvrđuje zabrana građenja na određenom prostoru ili za određene vrste objekata.

Zakon, dakle, predviđa izradu šematskih prikaza za uređenje seoskih naselja, tzv. „šeme razvoja seoskih naselja“ koje treba da sadrže:

1. građevinsko područje i planirano širenje građevinskog područja;
2. pravce i koridore za saobraćajnu infrastrukturu.

Pored već određene sadržine, šematski prikazi po potrebi mogu sadržati i osnovnu planiranu namenu prostora; planirano uređenje i izgradnju javnih objekata; pravce i koridore za komunalnu i drugu infrastrukturu; podelu na zone i celine za koja važe ista pravila građenja.

Šematski prikazi, u prostornom planu jedinice lokalne samouprave, se izrađuju na podlogama i u razmeri određenim za referalne karte ili na drugim raspoloživim detaljnijim podlogama, u skladu sa usvojenim konceptom plana.

Konkretno, Zakon o planiranju i izgradnji predviđa planiranje ruralnih naselja u okviru plana generalne regulacije, ukoliko se njihova izrada predvidi prostornim planom jedinice lokalne samouprave.

Plan generalne regulacije se donosi za naseljeno mesto koje je sedište jedinice lokalne samouprave, a može se doneti i za druga naseljena mesta na teritoriji opštine, odnosno grada, odnosno grada Beograda, kada je to predviđeno prostornim planom jedinice lokalne samouprave.

Planska rešenja plana generalne regulacije iskazuju se kroz karte koje prikazuju: granice plana i granice planiranog građevinskog područja naselja, sa pretežnom planiranom namenom površina u građevinskom području, odnosno obuhvatu plana: za javne potrebe, stanovanje, poslovanje, industriju i ostale namene, saobraćajno rešenje sa regulacionim linijama ulica i površina javne namene i nivelacionim kotama raskrsnica ulica i površina javne namene, planirana generalna rešenja za trase ostalih infrastrukturnih sistema.

Prostorni planovi područja posebne namene mogu biti značajni u kontekstu razvoja seoskih naselja, posebno ukoliko zahvataju veće prostorne celine, jer iskazuju uticaj posebne namene na funkcionisanje naselja, njegove demografske, privredne ili socijalne tokove.

Novousvojeni Prostorni plan Republike Srbije za period od 2010. do 2020. godine ("Sl. glasnik RS" br. 88/10), predstavlja strateški razvojni dokument koji bi trebalo da doprinese u rešavanju i afirmaciji problema sa kojima se suočavaju seoska naselja i njihove teritorije.

U Prostornom planu Republike Srbije (PPRS 2010), u okviru segmenta - održivi ruralni razvoj, identifikovani su osnovni razvojni problemi na ruralnim područjima i to su: marginalizacija sela, stagniranje i opadanje vitalnosti ruralnih područja i ruralnog stanovništva.

PPRS na osnovu sličnih strukturalnih karakteristika i razvojnih problema definiše tri strukturna tipa ruralnih područja Srbije, kao osnovu za njihov održiv razvoj i planske aktivnosti na regionalnom i lokalnom nivou:

- Tip 1 - Integrisana ruralna područja (Vojvodina i delovi Zapadne Srbije),
- Tip 2 - Središnja ruralna područja (Pomoravlje i Šumadija),
- Tip 3 - Udaljena, slaba, ruralna područja (Južna i Istočna Srbija i deo Zapadne Srbije).

U zavisnosti od karakteristika svakog strukturnog tipa u PPRS, definisane su odgovarajuće mere i instrumenti za podsticanje razvoja ovih područja.

MOGUĆNOSTI REVITALIZACIJE RURALNIH NASELJA U SRBIJI

Procesi intenzivne urbanizacije i deagrarizacije koji su podsticani državnim politikama sredinom prošlog veka, u najvećoj meri uticali su na sadašnje stanje seoskih naselja u Srbiji.

Imajući u vidu dosadašnji razvoj i postojeće stanje sela u Srbiji, prioritetno pitanje prosperitetnog ruralnog, ali i sveukupnog, razvoja postaje revitalizacija (oživljavanje, obnavljanje) ruralnih naselja i teritorija. To se pre svega odnosi na ona naselja koja još uvek raspolazu određenim potencijalima u demografskom, ekonomskom ili funkcionalnom smislu.

Revitalizacija se može definisati kao skup planski osmišljenih (kontinuiranih i povremenih) mera, intervencija i akcija iniciranih na različitim nivoima – državnom (nacionalni, republički ili savezni), regionalnom, subregionalnom i lokalnom (opštinski), usmerenih ka mobilizaciji i racionalnoj prostornoj organizaciji u funkciji tržišno orijentisanog iskorišćavanja prirodnih, demografskih i materijalnih (proizvodnih) resursa ruralnih naselja i njima administrativno (atari) i funkcionalno pripadajućih teritorija (prostorno-uticajne sfere) (Stamenković, S. Đ. 1999).

Planske mogućnosti za razvoj seoskih naselja u Srbiji

Proces revitalizacije sela treba posmatrati kao prioritet, koji je moguće ostvariti samo kroz aktivno učešće državne, regionalne i lokalne samouprave. Osnovni cilj je usporavanje trenda depopulacije, kroz oporavak sela unapređenjem privrede, lokalne ekonomije i kulturnog nasleđa.

Obnova sela se ne može posmatrati parcijalno, već kao kompleks integralne obnove ekonomskog, društvenog, fizičkog i institucionalnog aspekta.

Podsticanje razvoja u selima trebalo bi da predstavlja osnovno opredeljenje u planiranju opština, i da se planom potencira na pozitivnim dešavanjima i postojećim i potencijalnim resursima. Ona zahteva ekonomsku, socijalnu, ekološko-fizičku i organizaciono-institucionalnu obnovu. Integralna obnova zahteva podjednak angažman svih ovih komponenti i kauzalnu povezanost pri rešavanju nagomilanih problema (Šećerov V., 2007).

STRATEGIJA KAO INSTRUMENT OBNOVE RURALNIH PODRUČJA

Savremene tendencije u planiranju potenciraju upravo strateški pristup u organizaciji urbanog, ruralnog i regionalnog razvoja. Stateško planiranje je u domaćoj praksi relativno nov pristup planiranju. Međutim, njegova primena i implementacija odgovarajućih strategija u razvijenim zemljama ukazuje na njegov značaj.

U ovom slučaju, strategija može predstavljati jedno od mogućih rešenja za problem razvoja seoskih naselja, s obzirom da još uvek ne postoji jedinstveni planski dokument koji tretira ovu problematiku u svim aspektima.

Ruralna sredina predstavlja kompleksan i dinamičan prostor, koji se ne sme posmatrati izolovano od svog urbanog, nacionalnog ili internacionalnog okruženja. Pri kreiranju strategije i definisanju ciljeva važno je uzeti u obzir specifičnost sredine, njenu trenutnu poziciju, glavne probleme, realne potencijale, političku spremnost, kadrovsku opremljenost i dr. U zavisnosti od problema, veće težište bi trebalo staviti na određene ciljeve, dok će ostali biti ravnopravno tretirani ali sa manjim angažovanjem potencijala (Šećerov V., 2007).

Ruralni prostor u ovom slučaju mora biti posmatran u svom regionalnom kontekstu. Razvijene zemlje iz tog razloga podstiču izradu i sprovođenje programa ruralnog razvoja. Ruralna područja u razvijenim zemljama se često udružuju, formirajući tako manje ili veće regione, određene specifičnosti, koji zajedno plasiraju svoju ponudu na tržište.

Sam značaj strategije ogleda se u njoj fleksibilnosti i neposrednoj primenljivosti, a to je moguće samo ukoliko su svi zainteresovani uključeni u proces. Uspešna strategija utiče na stvaranje međusektorske horizontalne i vertikalne koordinacije i usmeravanje odluka na zajedničke prioritete i resurse.

Strateško planiranje na lokalnom nivou podrazumeva participaciju, pregovaranje i odlučivanje svih zainteresovanih strana, tako da je učešće građana, stejkholdera, relevantnih institucija i podrška lokalnih organa vlasti, neophodna u svim fazama kreiranja strategije.

U Srbiji strateški pristup u planiranju i usmeravanju razvojnih procesa nije nepoznanica. Prostorni planovi jedinica lokalnih samouprava, regionalni prostorni planovi kao i Prostorni plan Republike Srbije 2010-2020. zapravo predstavljaju strateške razvojne dokumente, zasnovane na strateškom pristupu. Takođe je primetno, da se sve veći broj strategija usvaja na nacionalnom, regionalnom i lokalnom nivou i iz drugih oblasti, međutim sama implementacija većine strateških dokumenata koji se donose na nacionalnom, regionalnom ili lokalnom nivou još uvek nije zadovoljavajuća.

U Srbiji još uvek nije usvojena Strategija ruralnog razvoja. Uz to, u Srbiji i dalje ne postoji koncept usklađivanja regulative iz oblasti ruralnog razvoja sa regulativom Evropske Unije. U nizu strateških dokumenata specifični problemi ruralnih područja nisu posebno prepoznati.

Strategija regionalnog razvoja, Nacionalna strategija održivog razvoja, Strategija razvoja poljoprivrede i Strategija razvoja turizma u Srbiji se u određenim delovima, u manjoj ili većoj meri, bave problemima ruralnih područja.

U pogledu uređenja ruralnih naselja i njihovih teritorija, na lokalnom nivou, ovaj pristup nije našao potpunu primenu u praksi, ali je primetno da postoje inicijative i tendencije pojedinih opština i gradova za stvaranjem lokalnih strategija ruralnog razvoja. Kadrovski, tehnički i organizaciono, lokalne samouprave nisu dovoljno osposobljene da se angažovanije bave ruralnim razvojem. Lokalne samouprave imaju ogroman broj prioriteta u razvoju ruralnih područja. Poslednjih godina se javljaju projekti i aktivnosti u kojima dolazi do regionalne saradnje jedinica lokalnih samouprava, ali se oni nalaze prvenstveno u sferi lokalnog ekonomskog razvoja, a nosioci su Regionalne agencije za lokalni ekonomski razvoj. Programi regionalnog i ruralnog razvoja mogu biti efikasan planski instrument, dok mogućnost njihove primene zavisi od načina rešavanja problema institucionalne i ekonomske prirode.

ZAKLJUČAK

Plan kao instrument, može doprineti pokretanju razvojnih potencijala u prostoru, samo ukoliko postoji rešenost odgovarajućih državnih/lokalnih organa za njegovo sprovođenje. Savremeni pristup planiranju zasniva se na definisanju kvalitetne razvojne strategije, koja uzima u obzir sve osobine i osobenosti ruralnih područja. Važećim Zakonom o planiranju i izgradnji stvoreni su donekle uslovi za to, a usvajanjem novog Prostornog plana Republike Srbije, podstaknut je novi ciklus izrade planskih dokumenata na lokalnom i regionalnom nivou. Međutim, plansko tretiranje seoskih naselja u Srbiji još uvek nije na zadovoljavajućem nivou. Evidentno je da u Srbiji ne postoji dokument koji tretira isključivo problematiku ruralnih naselja. Šeme razvoja sela, u okviru prostornih planova i planovi generalne regulacije, koji se u većini slučajeva rade za centre zajednice naselja, nisu sami po sebi dovoljni da podstaknu i pokrenu razvoj ruralnih područja.

U Srbiji su ruralna područja dugo bila zapostavljena i bez razvojnih perspektiva, te je stoga neophodna rešenost države i njena podrška u pravnom i političkom smislu, kako bi se sadašnje stanje poboljšalo. Obnova sela je kompleksan i dinamičan proces zasnovan na saradnji mnogobrojnih učesnika, organizacija i institucija. Iz tog razloga neophodna je agresivnija državna politika i podrška ruralnim područjima.

LITERATURA

1. Bogdanov, N. (2007). Mala ruralna domaćinstva u Srbiji i ruralna nepoljoprivredna ekonomija. Beograd: Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede u saradnji sa UNDP
2. Vasilevska, LJ. (2006). Ruralni razvoj u regionalnim okvirima, Beograd: Zadužbina Andrejević
3. Ribar, M. (2000). Perspektive razvoja seoskih naselja u Srbiji. u: Principi i praksa održivosti u razvoju naselja u Srbiji. Beograd: Udruženje urbanista Srbije, knjiga 2, 103-126
4. Stamenković, S. Đ. (1999). Naučna polazišta proučavanja aktuelne ruralne situacije i seoskih naselja kao mogućih centara razvoja Srbije. *Stanovništvo*, 37(1-4), 185-194
5. Šećerov, V., Lukić, B. i Đorđević, A. (2007). Obnova sela u prostornim planovima opština-primer PPO Subotica. *Glasnik srpskog geografskog društva*, 87(2), 133-141
6. Šećerov, V. (2007). Mogućnosti unapređenja strateškog planiranja gradova i njegovih regiona u Republici Srbiji. Beograd: Geografski fakultet, doktorska disertacija

Planske mogućnosti za razvoj seoskih naselja u Srbiji

7. (1996). Prostorni plan Republike Srbije. Beograd: "Službeni glasnik Republike Srbije", br. 13/96
8. (2009). Zakona o planiranju i izgradnji. Beograd: „Službeni glasnik Republike Srbije“ br. 72/09, 81/2009 i 24/2011
9. (2010). Prostorni plan Republike Srbije 2010-2020. Beograd: "Službeni glasnik Republike Srbije", br. 88/10

CIP - Каталогизација у публикацији
Народна библиотека Србије, Београд

502.1:711(082)

НАУЧНО-стручни скуп са међународним учешћем
Планска и нормативна заштита простора и
животне средине (7 ; 2013 ; Палић, Суботица)
Zbornik radova. Knj. 2 / Sedmi
naučno-stručni skup sa međunarodnim učešćem
Planska i normativna zaštita prostora i
životne sredine, [Palić-Subotica] 2013. ;
[organizatori] Asocijacija prostornih planera
Srbije ... [et al.] ; urednici Miroљub
Milinčić ... [et al.]. - Beograd :
Asocijacija prostornih planera Srbije :
Geografski fakultet, 2013 (Beograd :
Makarije). - 639 str. : ilustr. ; 24 cm

Radovi na srp. i engl. jeziku. - Tiraž 300. -
Str. 7: Uvodna reč / urednici. - Napomene i
bibliografske reference uz tekst. -
Bibliografija uz svaki rad. - Abstracts.

ISBN 978-86-6283-006-7 (APPS)

1. Милинчић, Мирољуб [уредник] [аутор
додатног текста] 2. Асоцијација просторних
планера Србије (Београд)
а) Просторно планирање - Животна средина -
Зборници
COBISS.SR-ID 197579276