

PROSTORNO PLANIRANJE I UREĐENJE SELA U BRDSKO-PLANINSKIM PODRUČJIMA SRBIJE

SPATIAL PLANNING AND ARRANGEMENT OF THE RURAL SETTLEMENTS AT THE MOUNTAIN AREAS OF SERBIA



UDK: 711.3(497.1)
Pregledni rad

Dr Marija MAKSIN-MIČIĆ, dipl. inž. arh.

REZIME

U radu se daje kratak osvrt na stanje organizacije i uređenja seoskih područja i naselja. Izvršena je provera aktuelnosti pristupa i koncepcije prostorne organizacije i uređenja sela u pojedinim istraživanjima i studijama. Polazeći od tih nalaza, analiziraju se koncept i osnovni indikatori i kriterijumi za izdvajanje, organizaciju i uređenje zajednice sela i centra zajednice sela na primeru brdsko-planinskog područja u zapadnoj Srbiji. Jedan od zaključaka je da su metodološki pristup i koncept organizacije i razvoja zajednice sela, zastupljeni u istraživanjima 80-tih godina, i danas aktuelni za primenu u našoj praksi prostornog planiranja. Drugo, da u zakonskim osnovama i praksi prostornog planiranja nije utvrđeno kakav plan je potreban za zajednicu sela i seosko naselje u različitim regionalnim i predeonim celinama. Treće, da koncept zajednice sela nije nikada dobio adekvatnu podršku u drugim vrstama planiranja i sektorskim politikama, što je jedan od razloga parcijalnog pristupa i neuspešnosti dosadašnjih aktivnosti na razvoju i uređenju seoskih područja u Srbiji. Naznačeni su mogući pravci za rešavanje ključnih problema prakse planiranja, organizacije i uređenja seoskih područja i naselja na brdsko-planinskim područjima.

Ključne reči: selo, zajednica sela, brdsko-planinsko područje, regulativa, istraživanje, prostorno planiranje.

SUMMARY

The short review of the state of spatial organization and arrangement of rural areas and rural settlements has been given. The methodological approach and concept of spatial organization of rural settlement network, implemented in several surveys and case studies, has been discussed. From this point of view, concepts, indicators and criterions for rural settlement network organization have been checked upon the case of a mountain area in the western part of Serbia. One of the conclusions is that methodological approach and spatial organization and development concept of rural settlement network and rural centres have been valid for implementation in actual spatial planning practice. Second conclusion is that legislative grounds and spatial planning practice have not yet established the adequate structural or regulatory plan of rural settlement network for diverse regional and landscape units. Third conclusion is of the lack of sectoral and different policies support for the implementation of the proposed rural settlement network and rural centres concept. Therefore the implementation of partial actions on rural areas development and rural settlement arrangement have been inefficient, in central Serbia in particular. Possible directions for solving the key problems of spatial planning practice and of spatial organization and arrangement concept at mountain areas and rural settlement network have been pointed out.

Key words: rural settlement, rural settlement network, mountain area, regulation, survey, spatial planning.

UVOD

Upravljanje i usmeravanje razvoja seoskih područja i organizacije i uređenja seoskih naselja zapostavljeno je na svim nivoima upravljanja, naročito kada je reč o brdsko-planinskim delovima teritorije Srbije.

Povremene, parcijalne i nekoordinirane sektorske aktivnosti na republičkom i lokalnom nivou upravljanja neefikasne su sa stanovišta razvoja, organizacije, uređenja i zaštite seoskih područja i naselja. U suštini je ovo kompleksno pitanje od strateškog značaja za očuvanje teritorije i razvoj društvene zajednice, prepušteno inicijativi i samoorganizovanju sta-

novništva u seoskim naseljima. Time su znatno više pogođena/hendikepirana brdsko-planinska i periferna u odnosu na ravničarska i dolinska seoska područja i naselja.

Pojedina seoska područja, u prvom redu brdsko-planinska, imaju značajne ekonomske probleme i niz strukturnih slabosti, uzrokovanih naročito: perifernim položajem (u odnosu na urbane centre i osovine razvoja), visokim učešćem poljoprivredne proizvodnje u odnosu na ostale delatnosti, ekstremno niskim gustinama naseljenosti, nepovoljnom (starosnom, obrazovnom i ekonomskom) strukturom stanovništva, slabom dostupnošću, nerazvijenom infrastrukturom, zastarelom i ekstenzivnom poljoprivrednom proizvodnjom i dr.

Adresa autora: Institut za arhitekturu i urbanizam Srbije, 11000 Beograd Bulevar kralja Aleksandra 73.

Slična ocena izneta je i za pojedina brdsko–planinska i periferna ruralna/seoska područja u zemljama EU¹).

Za upravljanje i usmeravanje razvoja, korišćenja i zaštite brdsko–planinskih područja značajno je pitanje organizacije *mreže seoskih naselja*.

U Kraljevini Jugoslaviji varošice su bile centri ondašnjih opština (teritorija atara dva sela), po obuhvatu sličnih sadašnjim predlozima za ustanovljavanje oko 1000 opština na teritoriji Srbije. U varošicama se nalazila kancelarija opštinskog delovođe, žandarmerijska stanica, osnovna škola, zdravstvena stanica i pošta, dok je veterinarska služba obilazila teritoriju opštine jednom nedeljno. U varošice su se svrstavale: Lešnica, Rača Kragujevačka, Natalinci, Belušić, Počuta i dr. Posle drugog svetskog rata, u socijalističkom društvenom uređenju koncept varošica je napušten i uništen, a time je uništeno i selo, u prvom redu u brdsko–planinskom području Republike.

Koncept *zajednice seoskih naselja* sa centrom zajednice sela razvija se 70–tih godina, sa idejom formiranja osnovne prostorno–funkcionalne jedinice na seoskom području. Ovaj koncept je razvija se u metodološkom i teorijskom pristupu planiranju, ali nije nikada formalno–pravno ustanovljen i priznat kao jedinica lokalne zajednice. Iako nije formalno–pravno priznat, on faktički postoji, naročito u nekim brdsko–planinskim područjima Republike i često se izjednačava s područjem mesne zajednice. Primer je zajednica seoskih naselja sa centrom u Kušićima (centar zajednice sela i mesne zajednice) na području opštine Ivanjica. U Kušićima se nalaze objekti javnih službi (osnovna škola, zdravstvena stanica, banka, pošta), motel, deo šumske uprave, zemljoradnička zadruga i dr., koji opslužuju četiri okolna sela i veći broj zaselaka.

Osnovni preduslov za formiranje i funkcionisanje zajednice seoskih naselja je obezbeđenje saobraćajne dostupnosti. Najznačajniji je razvoj i izgradnja lokalne putne mreže za međusobno povezivanje naselja, naselja sa centrom zajednice sela i centra zajednice sela sa opštinskim centrom. Bez mreže lokalnih puteva nema ni zajednice seoskih naselja, niti očuvanja seoskog područja i sela.

O zajednici seoskih naselja ne može biti reči u ravničarskim i dolinskim seoskim područjima, sa mrežom naselja u kojoj svako naselje ima 2–3000 i više stanovnika i opremljeno je infrastrukturom, objektima javnih službi i uslugama za zadovoljenje svakodnevnih i dela povremenih potreba stanovnika.

Postavlja se pitanje da li pristup konceptu zajednice seoskih naselja može biti jednoznačan i uniforman za sva seoska područja, ili mora biti regionalno i lokalno diferenciran i diverzifikovan za različite tipove seoskih naselja. Drugim rečima, koji su osnovni indikatori i kako utvrditi kriterijume za postizanje

minimuma kvaliteta života stanovništva zajednice i pojedinih seoskih naselja na različitim područjima u Srbiji. Drugo pitanje je da li su i kako zakonskim i planskim osnovama definisani zajednica seoskih naselja i centar zajednice sela. Treće je pitanje ključnih problema i mogućnosti unapređenja sadašnje prakse planiranja i sprovođenja organizacije i uređenja zajednice seoskih naselja.

1. PRISTUPI I KONCEPCIJA ORGANIZACIJE I UREĐENJA SEOSKIH NASELJA

1.1. Zakonski osnov

Još 1878. godine donet je Zakon o mestima, kojim je utvrđena hijerarhija u sistemu naselja, odnosno tri nivoa naselja: varoši, varošice i sela. Od tada, pa sve do drugog svetskog rata, podstiče se razvoj varošica, koje su imale funkciju spajanja sela i gradskih naselja–varoši.

Posle drugog svetskog rata, prvi put se Zakonom o planiranju i uređenju prostora iz 1974. godine utvrđuje da su obavezan sadržaj prostornog plana opštine: "smernice i osnov za reonizaciju i grupisanje seoskih naselja i urbanističke (uredajne) osnove za izgradnju i uređenje pojedinih manjih naseljenih mesta, odnosno sela prema utvrđenoj reonizaciji".

U praksi prostornog i urbanističkog planiranja ova zakonska odredba označava pomak u pristupu razvoju i organizaciji seoskih naselja, posle perioda dominacije planiranja razvoja i izgradnje gradova. Time je inicirano uvođenje reonizacije seoskih područja i osnovne regulacije i racionalizacije izgradnje seoskih naselja, u prvom redu na prostoru središnje Srbije.

Sledećim zakonom iz 1985. godine prethodno ustanovljeni polazni pristup se dalje razrađuje, tako da se za prostorni plan opštine definiše da sadrži mrežu naselja sa smernicama za formiranje centara *zajednica seoskih naselja*. Uvodi se, po prvi put, pojam zajednice seoskih naselja, kao osnovna prostorno–funkcionalna jedinica seoskog područja i pojam centra zajednice naselja, kao centra u kome se zadovoljavaju osnovne i deo povremenih potreba stanovnika sa područja zajednice seoskih naselja. Za centar zajednice seoskih naselja ustanovljava se nova vrsta urbanističkog plana – urbanistička uređajna osnova, kao samostalan planski dokument ili sastavni deo prostornog plana opštine. Od tada se u izradi osnovnih prostornih planova – prostornih planova opština u pojedinim delovima središnje Srbije koncepcija mreže naselja bazira na formiranju zajednica seoskih naselja, a koncepcija mreže centara, pored urbanih, obuhvata i centre zajednice sela. U periodu do 1995. godine prostornim planovima opština bila je pokrivena skoro polovina teritorije središnje Srbije i cele teritorije pokrajina (Vojvodine, Kosova i Metohije). U istom periodu su za sva seoska naselja u Vojvodini i veći deo naselja na Kosovu urađene urbanističke uređajne osnove, dok je pokrivenost seoskih naselja – centara zajednice sela ovim

¹Prema: European Spatial Development Perspective (1999)

urbanističkim planom u središnjoj Srbiji bila znatno manja.

Važećim ustavnim okvirom i zakonskim osnovom iz 1995. godine, usled potpune centralizacije upravljanja i planiranja, ukinuta je kategorija prostornog plana za lokalnu zajednicu–opštinu. Time je ukinut najznačajniji planski osnov–strateški plan lokalne zajednice, odnosno instrument regulacije razvoja, zaštite i uređenja područja opštine, u prvom redu seoskih područja i naselja. Posledično, ionako slaba urbanistička aktivnost za seoska naselja u središnjoj Srbiji zamire, a u Vojvodini se znatno usporava i pretežno svodi na izmene i dopune ranije donetih urbanističkih uređajnih osnova, sada regulacionih planova naselja. Po dolasku UNMIK–a, na Kosovu se vraćaju na snagu prostorni i urbanistički planovi doneti u periodu pre 1990. godine, uključujući i urbanističke planove za seoska naselja.

Sve izraženiji zahtevi lokalnih zajednica i stručne javnosti za obnovom prostornog plana opštine, mogu rezultovati povećanjem istraživačkih i planskih aktivnosti na razvoju, organizaciji i uređenju seoskih područja i naselja.

U pokušajima pripreme novog zakonskog osnova 2001–2002. godine, predlaže se vraćanje prostornog plana opštine, ali sa nejasnim/nedefinisanim sadržajem tog i ostalih prostornih planova, tako da se, osim formalnog naziva "prostorni", ne može utvrditi o kojoj vrsti planova i planiranja je reč. Još gora je situacija sa urbanističkim planovima, čiji se predloženi sadržaj suštinski vezuje samo za urbana područja i svodi na puki tehnicistički pristup (regulacije, nivelacije, pravila izgradnje i sl.), te je bliži teoriji i praksi geodezije i gradjenja, nego planiranju. Seoska naselja jedva da se pominju i to samo formalno kod pojedinih urbanističkih planova, a da ti planovi zapravo nisu dovedeni ni u kakvu vezu sa problemima i specifičnim zahtevima organizacije i uređenja sela i atara. O mreži seoskih naselja, zajednici sela, centrima u mreži naselja i sl. nema ni reči. Može se konstatovati da se, po prvi put od 1974. godine, u pokušajima pripreme novog zakonskog osnova potpuno gube iz vida selo i seosko područje, slično društvenoj praksi neposredno posle drugog svetskog rata.

Promenama i pripremi zakonskih osnova trebalo bi da prethodi istraživanje i evaluacija primenjenih metodoloških pristupa, prakse izrade i sprovođenja prostornih i urbanističkih planova, ključnih promena i problema organizacije i uređenja seoskih naselja i područja po različitim regionalnim i predeonim celinama. Tek tada se zakonom i sekundarnim zakonodavstvom (podzakonskim aktima) može definisati kakav je uopšte plan sela ili zajednice sela i koji je minimum sadržaja takvog plana.

1.2. Istraživanja za potrebe planiranja organizacije i uređenja seoskih naselja

Za prostor središnje Srbije, nisu vršena sistematska i kontinualna istraživanja i praćenje transformacije, organizacije i uređenja seoskih naselja.

Parcijalna i periodična istraživanja najčešće su preduzimana za potrebe izrade pojedinih prostornih i granskih/sektorskih planova i programa. Imajući u vidu skoro decenijski zastoj u pripremi prostornih planova opština, može se govoriti o potpunom prekidu ove vrste istraživanja za seoska područja i naselja na kraju 20. i početku 21. veka.

Za razliku od središnje Srbije, pojedine republike bivše SFRJ imale su napredniji pristup planiranju i uređenju sela, time i razvijenije istraživačke i planske aktivnosti za seoska područja i naselja.

Kao primer može da posluži metodološki pristup i rezultati kompleksnog istraživanja transformacije, organizacije i prostornog uređenja sela na prostoru Bosne i Hercegovine, čiji su rezultati publikovani 1983. godine. Istraživanje je obuhvatilo:

(a) promene u ekonomskom i demografskom razvoju seoskih naselja,

(b) socijalne promene, i

(c) funkcionalne i prostorne promene, posebno zajednica sela i centara zajednice sela.

Posebnu vrednost imaju rezultati terenskih istraživanja, koja su obuhvatila reprezentativni uzorak od 2,5% naselja u BiH, izabranih po različitim regionalnim celinama, opštinama i tipovima naselja (veličinskim, funkcionalnim i morfološkim). U izabranom uzorku naselja obavljeno je anketiranje 10% od ukupnog broja domaćinstava i pojedinaca. To je omogućilo kvantitativno i kvalitativno definisanje ekonomskih i socijalnih obeležja seoskog stanovništva i funkcionalnih i prostornih transformacija mreže i tipova seoskih naselja po različitim regionalnim celinama. Drugo, utvrđeni su indikatori i kriterijumi za analizu i ocenu stepena transformisanosti sela (funkcionalni, morfološki i socijalni indikatori i kriterijumi).

U osnovnim zaključcima i preporukama tog istraživanja ističe se da:

(a) prostorni plan opštine treba smatrati osnovnim planskim instrumentom usmeravanja razvoja sela; i

(b) za usitnjenu mrežu seoskih naselja (male veličine, velike disperzije, male gustine naseljenosti i sl.) osnovnu prostornu jedinicu predstavlja zajednica sela, posebno na brdsko–planinskom području, koja omogućava rešavanje pitanja racionalizacije društveno–ekonomskog razvoja i smanjenja troškova razvoja tih područja.

Mišljenja smo da su i danas ovi zaključci jednako validni i značajni.

Sličan metodološki pristup je primenjen i terenska istraživanja su obavljena u toku izrade Studije organizacije i uređenja područja Kopaonika 1986. godine, posle katastrofalnog zemljotresa koji je pogodio ovo područje. Kopaoničko područje se najvećim delom nalazi u planinskoj visinskoj zoni (između 50–80% teritorije pet kopaoničkih opština i oko 30% teritorije opštine Aleksandrovac se nalazi iznad 600 mrv), sa nerazvijenom strukturom naselja, male veličine i

nepovoljne morfološke strukture i gustine naseljenosti. Na osnovu terenskih istraživanja područja i obavljene ankete na uzorku od 5% domaćinstava, u studiji je izdvojeno 16 zajednica sela, kao osnovnih planskih jedinica na kopaoničkom području. Koncept razvoja mreže puteva, infrastrukture, objekata javnih službi i usluga zasnovani su na predloženom konceptu organizacije zajednice sela i funkcija centra zajednice sela. Na osnovu studije urađeni su prostorni planovi za kopaoničke opštine i urbanističke uređajne osnove za centre zajednica sela, pripremani su i sprovedeni srednjoročni i godišnji programi sanacije i razvoja kopaoničkog područja. Ovaj primer smatramo značajnim upravo zbog relativno uspešne realizacije planske koncepcije formiranja zajednica sela i razvoja funkcija centara zajednice sela u periodu 1984–1989. godine.

Za oba obavljena istraživanja seoskih područja i naselja, pored metodološkog pristupa i koncepcije, značajna su bila i obimna terenska istraživanja i anketiranje domaćinstava. Tako su rezultati ankete u pojedinim seoskim naseljima na području BiH pokazali da domaćinstva prioritet daju TT infrastrukturi, odnosno dobijanju telefonskih priključaka, zbog velikog broja gastarbajtera. Rezultati ankete na kopaoničkom području pokazali su da domaćinstva, koja, po pravilu, imaju više stambenih objekata na jednoj parceli, preferiraju izgradnju lokalne putne mreže i vodovoda u odnosu na sanaciju oštećenih stambenih objekata, koja je forsirana od strane saveznog i republičkog nivoa upravljanja.

Mišljenja smo da je anketiranje domaćinstava neophodno za proveru indikatora i uspostavljanje kriterijuma organizacije prostora i razvoja funkcija u pojedinim prostornim celinama–zajednicama sela i pojedinačnim naseljima.

Prvi rezultati istraživanja o održivom razvoju planinskih područja u Srbiji²⁾ ukazuju da se na planinskom području središnje Srbije (u visinskim zonama iznad 600 mnv) nalazi 1665 od 4235 naselja, odnosno 39,3% ukupnog broja naselja. Ova naselja su razmeštena na teritoriji 67 opština središnje Srbije.

Planinska naselja središnje Srbije beleže stalan gubitak stanovništva, s trendom ubrzanja pada broja stanovnika od –4,7% za period 1971/1961. do –6,2% za period 2002/1991. Ta naselja u 2002. godine nastanjuje 721453 stanovnika, odnosno 13,23% stanovništva središnje Srbije. Na ovakav trend nije uticalo kretanje stanovnika na nivou opština i središnje Srbije, koje je beležio blagi porast sve do poslednje decenije 20. veka. To znači da je stanovništvo iz planinskih naselja neprekidno migriralo u opštinske centre i u dalje, razvijenije urbane centre Republike. Razloge treba tražiti u odsustvu odgovarajućih politika i programa za razvoj planinskih i ruralnih područja, u prvom redu re-

gionalne, demografske, agrarne, infrastrukturne i drugih politika.

Prema *visinskoj distribuciji naselja i stanovništva* u 2002. godini³⁾ teritorije opština središnje Srbije mogu se kategorisati na:

(1) planinske opštine, sa 100% naselja i stanovnika iznad 600 mnv – 11 opština;

(2) pretežno planinske opštine, sa više od 75% naselja i više od 50% stanovnika iznad 600 mnv – 7 opština; i

(3) teritorije opština sa planinskim područjem, sa više od 50% naselja i više od 25% stanovnika iznad 600 mnv – 7 opština.

Preostale teritorije 42 opštine, sa manje od 25% stanovnika i sa 50% i manje naselja iznad 600 mnv smatramo da se ne mogu svrstati u neku od predloženih kategorija planinskih opština. U ovoj grupi opština nalaze se i tri teritorije opština sa preko 50% naselja u visinskoj zoni iznad 600 mnv, ali sa manje od 25% (od 16,8–24%) ukupnog stanovništva u planinskim naseljima.⁴⁾

Drugim rečima, teritorije 25 opština središnje Srbije mogu se prema kriterijumu visinske distribucije naselja i stanovnika svrstati u planinske opštine.

Statistički podaci o broju stanovnika još uvek nam ne daju pravu demografsku sliku planinskih naselja i područja. Ima primera planinskih sela (npr. veliko i nekada bogato selo Repušnica u opštini Knjaževac na Staroj planini) koja su ostala bez i jednog stanovnika.

Da li to znači da je društvena zajednica potpuno zakazala u rešavanju ovog problema i šta bi trebalo preduzeti da bi se ovaj proces usporio i kontrolisao?

U evropskim zemljama je podrška razvoju i očuvanju planinskih područja motivisana opštim društvenim/nacionalnim interesima, te se za prioritetne ciljeve smatraju: održavanje odgovarajuće gustine nastanjenosti za normalno funkcionisanje društveno–ekonomskog života; obezbeđenje zadovoljavajućeg nivoa dohotka poljoprivrednog stanovništva, prevashodno radi zaustavljanja migracije stanovništva; racionalno korišćenje prirodnih resursa; očuvanje stvorenih materijalnih dobara, kulturno–istorijskih spomenika i drugog civilizacijskog nasleđa i uticaj na očuvanje ekološke ravnoteže na širem prostoru (Nikolić, 2002).

Polazeći od materijalnih mogućnosti, organizacionih sposobnosti i istorijski/društveno–politički oblikovanog sistema vrednosti (u drugoj polovini, a naročito poslednjoj deceniji 20. veka), nameću se brojna pitanja i dileme pred našu praksu planiranja, razvoja i uređenja planinskih područja i naselja.

Prvo i osnovno pitanje je koji je minimalni nivo kvaliteta i kulture življenja neophodan za opstanak i ostanak stanovnika na planini?

²⁾Naučni projekat: Održivi razvoj planinskih područja u Srbiji, Institut za arhitekturu i urbanizam Srbije, 2002–2004. godina.

³⁾Ibid., (prema prvim rezultatima popisa 2002. godine)

⁴⁾Ibid.

Da li takve uslove, po kojoj ceni i s kojim sredstvima naša društvena zajednica može da obezbedi za celokupno planinsko područje u narednom periodu? Ili rešenja treba tražiti u prihvatanju dosadašnjih tendencija i podržati naseljavanje stanovništva u seoskim naseljima u podgorini, u dolinskim i brežuljkastim predelima. Takva solucija bi značila da će u budućnosti najveći deo postojećih planinskih naselja imati sezonski karakter – koristiće ga turistički radnici i turisti, šumari, stočari i dr. Jedno je sigurno, na planini i u planinskim naseljima ne može se živeti od jednog zanimanja. Nužna je državna i druge podrške (agrarne, fiskalne, kreditne i drugih politika) za diverzifikaciju zanimanja i privređivanja. Žitelji planinskih i naselja u podgorini moraju imati 5–6 zanimanja, od kojih je jedno stočarenje, a ostala su sezonska. Ako je to tačno, a na to nas upućuju i evropska iskustva, šta se preduzima za diverzifikaciju zanimanja, koji su to programi, ko ih podržava, stimuliše i prati? Da li možemo unaprediti i podići na viši nivo, blizak urbanom, organizaciju i uređenje naselja koja u prostornim planovima zovemo centar zajednice sela? (Perišić, 2002) Bez toga, ne možemo očekivati zadržavanje, a još manje povratak dela stanovništva u pojedina naselja na brdsko–planinskom području.⁵⁾

Polaznu tezu da na planinskim i brdsko–planinskim područjima treba izdvojiti centre zajednice sela i opredeliti se za soluciju selektivnog podsticanja razvoja, unapređenja i podizanja kvaliteta življenja u pojedinim centrima zajednice sela u nižim visinskim zonama, razmotrićemo na primeru pilot projekta za zajednicu sela na brdsko–planinskom delu teritorije opštine Valjevo.

1.3. Planiranje organizacije i uređenja seoskih naselja na brdsko–planinskom području – primer zajednice sela Počuta

Regionalnim prostornim planom Kolubarskog okruga pogođenog zemljotresom (2002) detaljno je analizirana mreža naselja i centara. Na teritoriji Kolubarskog okruga 91% od 218 naselja nalazi se u visinskim pojasima do 500 m nadmorske visine (tabela 1). Visoko je učešće, skoro 50%, vrlo malih seoskih naselja (razbijenog tipa) veličine do 200 stanovnika i malih naselja do 500 stanovnika (tabela 2).

Seoska naselja u različitim visinskim pojasima razlikuju se po svom teritorijalnom položaju i rasprostranjenosti atara, zatim prema istorijskim okolnostima nastanka, broju stanovnika, nivou razvijenosti, morfološkoj strukturi, infrastrukturnim potencijalima, naseljskoj opremi itd. Pojedina seoska naselja su, zahvaljujući najčešće povoljnijem saobraćajno–geo-

⁵⁾U toku diskusije na kongresu "Planine 2002", održanom decembra 2002. godine na Kopaoniku, prezentirana su iskustva preduzeća "Tigar" iz Pirota. U pokušajima preduzeća da, preko programa samozapošljavanja viška radnika u poljoprivredi i drugim delatnostima, stimuliše povratak dela radnika na njihova imanja i u pojedina veća sela u blizini Pirota, osnovnu prepreku predstavlja nekvalitetna saobraćajna i komunalna infrastruktura.

Tabela 1. Visinska distribucija naselja po opštinama okruga

Opština	Broj naselja po visinskim zonama (mnv)			
	Ukupno	< 200	200–500	> 500
Okrug	218	68	130	20
Valjevo	78	5	59	14
Lajkovac	19	14	5	–
Ljig	27	6	21	–
Mionica	36	5	29	2
Osečina	20	–	16	4
Ub	38	38	–	–

Izvor: Planska i analitičko–dokumentaciona osnova Regionalnog prostornog plana Kolubarskog okruga pogođenog zemljotresom (2000: 556)

Tabela 2. Veličinska distribucija naselja po opštinama okruga

Opština	Broj naselja prema broju stanovnika			
	< 200	200–500	500–1000	> 1000
Okrug	20	83	84	31
Valjevo	15	31	23	9
Lajkovac	1	5	9	4
Ljig	–	12	14	1
Mionica	3	20	11	2
Osečina	1	5	9	5
Ub	–	10	18	10

Izvor: Ibid. (2000: 555)

grafskom položaju, razvijala centralne funkcije i na taj način se izdvojila kao mali centri u odnosu na okolna sela.

Regionalnim prostornim planom Kolubarskog okruga pogođenog zemljotresom predviđen je policentričan model organizacije mreže naselja. Osnovni koncept ovog modela zasnovan je na razvoju prostorno–funkcionalne organizacije područja po zajednicama naselja ostvarivanjem decentralizacije pojedinih proizvodnih delatnosti, javnih službi i aktivnosti iz Valjeva i opštinskih centara u centre zajednice sela i veća seoska naselja, radi racionalizacije upravljanja i organizacije javnih službi, kvalitetnijeg zadovoljavanja potreba zajedničke potrošnje i efikasnijeg koordiniranja aktivnosti lokalnih zajednica. Na teritoriji opštine Valjevo izdvojeno je 6 zajednica sela, među kojima i zajednica Tubravić–Počuta.

Istovremeno sa donošenjem Regionalnog prostornog plana Kolubarskog okruga pogođenog zemljotresom, započela je izrada prostornog plana za područje posebne namene – sliv vodoakumulacije "Rovni" (slika 1) i pilot projekta za zajednicu sela Tubravić–Počuta⁶⁾.

⁶⁾U sklopu naučnog projekta: Održivi razvoj planinskih područja u Srbiji, Institut za arhitekturu i urbanizam Srbije, 2002–2004. godina.

Izvor: Program izrade Prostornog plana područja sliva vodoakumulacije "Rovni" (2002)

Slika 1. Preliminarni obuhvat prostornog plana sliva vodoakumulacije "Rovni"

Analizirana zajednica sela nalazi se u visinskoj zoni 400–600 i 600–800 mnv (slika 2), sa ekstremno niskom gustom naseljenosti, naseljima i zaseocima razbijene i raštrkane morfološke strukture⁷⁾, koja su međusobno slabo saobraćajno povezana, odnosno nešto bolje povezana sa centrom zajednice sela Počuta, i sa vrlo niskim nivoom komunikacijske dostupnosti⁸⁾. Pri tome, treba imati u vidu da je naselje Počuta imalo veći stepen centraliteta pre drugog svetskog rata, kao varošica, ali je do danas zadržalo tradicionalnu ulogu centra gravitirajućeg seoskog područja. Ovom naselju gravitiraju sela i zaseoci sa osam katastarskih opština. Područje zajednice seoskih naselja Počuta površine 112,16 km² nastanjuje svega 2000 stanovnika 2002. godine.

Na primeru zajednice sela Počuta provereni su i potvrđeni kriterijumi za izdvajanje zajednice i centra

⁷⁾Bruto gustina nastanjenosti u razbijenom tipu naselja u Srbiji kreće se od 1–4st/ha, dok je na analiziranom brdsko–planinskom području svega 0,38–0,11 st/ha. Prema: Planska i studijsko–dokumentaciona osnova – Prostorni plan područja sliva vodoakumulacije "Rovni" (2002).

⁸⁾Samo je naselje Brezovice ostvarilo zadovoljavajući nivo opremljenosti telefonskim priključcima na brdsko–planinskom području (1 priključak na 25 stanovnika) 2002. godine. Ibid.

zajednice sela utvrđeni Regionalnim prostornim planom:

- (a) predeona celina i koncentracija stanovnika;
 - (b) saobraćajno–geografski položaj i saobraćajna dostupnost;
 - (e) proizvodni kapaciteti;
 - (f) opremljenost i struktura objekata javnih službi;
- kao i dopunski kriterijum
- (g) pogodnosti morfološke strukture i lokacija za izgradnju u centru zajednice sela.

Naselje Počuta ima sledeći nivo zadovoljenja postavljenih kriterijuma za centar zajednice sela:

(a) uslovno centralan položaj u odnosu na prostornu celinu zajednice sela. To je jedino naselje koje beleži porast stanovnika u 2002. godini od 3% u odnosu na 1991. godinu;

(b) ima najbolji saobraćajno–geografski položaj, jer se nalazi na postojećem i novom regionalnom putu, severoistočnoj obilaznici oko buduće vodoakumulacije. Preko regionalnog puta ostvaruje vezu sa svim gravitirajućim seoskim naseljima (tabela 3), ali i sa opštinskim i regionalnim centrom Valjevo u dnevnoj–30 minutnoj izohroni;

(c) jedina dva proizvodna pogona u zajednici naselja se nalaze u Počuti, ali su zatvorena, tako da ovaj kriterijum nije zadovoljen. U naselju se nalazi otkupno mesto za poljoprivredne proizvode (dominantno jagodičasto voće), trgovine mešovitim robom i ugostiteljski objekti. Relativna blizina vodoakumulacije omogućuje uključivanje naselja u turističke aktivnosti ili razvoj drugih aktivnosti komplementarnih turizmu;

(d) najopremljenije je objektima javnih službi: matična osmogodišnja škola sa bibliotekom otvorenog tipa, zdravstvena stanica, pošta, dok je veterinarska stanica zatvorena, a dom kulture se koristi kao ugostiteljski objekat; i

(e) centar naselja Počuta ima polurazbijenu–drumsku morfološku strukturu sa: povoljnim i uslovno povoljnim lokacijama za izgradnju duž i u blizini saobraćajnica; relativno kvalitetnim građevinskim fondom (stambenim, proizvodnim i objektima javnih službi i usluga) i lokacionim pogodnostima za razvoj i izgradnju kapaciteta uslužnih i turističkih objekata i pratećih sadržaja.

U skoro svim naseljima (6) oko buduće vodoakumulacije postoje uslovi za razvoj specifičnih–turističkih aktivnosti i sadržaja, koje može pratiti razvoj pojedinih centralnih funkcija komplementarnih turističkih aktivnostima, u prvom redu uslužnih delatnosti za zadovoljenje dela svakodnevnih potreba turista i stanovnika. TOME MOŽE POGODOVATI I PRESELJENJE STANOVNIŠTVA IZ ZONE POTAPANJA SA PODRUČJA ATARA OVIH NASELJA. Planskim usmeravanjem preseljenja stanovništva može se omogućiti formiranje zbijenije morfološke strukture naselja, lakše obezbeđenje sanitarno bezbednog odvođenja otpadnih voda domaćinstava i racionalnije komunalno opremanje naselja.



Izvor: Planska i analitičko-dokumentaciona osnova Prostornog plana područja sliva vodoakumulacije "Rovni" (2002)
Slika 2. Visinska distribucija naselja na prostoru Prostornog plana područja sliva vodoakumulacije "Rovni"

Tabela 3. Položaj naselja u odnosu na putnu mrežu

Naselje/ Najudaljeniji zaselak	Udaljenost (km)						Vrsta puta		
	do Valjeva		do Počute		do susednog naselja		R	L	Nk
	< 30	> 30	< 4	> 4	< 2	> 2			
Počuta/ Krstići	18	–	–	–	–	–	+	+	–
	3	–	–	5	–	–	+	–	–
Brezovice/ Mitrovići	23	–	–	5	–	5	–	+	–
	–	34,5	–	10,5	2 = z. Selaci	–	–	+	+
Stubo	15	–	–	9	–	3 = Sušice	–	+	+
					–	6 = Sušice	–	+	+
Rovni	13	–	–	7	–	4 = Rovni	+	+	+
					2 = Balinović	–	–	+	–
Kunice	15	–	–	5	–	3 = Kunice	+	+	–
					–	5,5 = Sitarice	–	+	–
Sovač	17	–	3 obilazn.	7 R putem	2 obilaznicom = Mijači	–	+	+	–
			–	–	–	–	5,5 = Bebića Luka (preko Počute)	–	+
Mijači	19	–	1	–	–	3 = Knežević	–	–	+
					–	–	–	–	–

Objašnjenje skraćenica: R – regionalni put, L – lokalni put, Nk – nekategorisan put.

Izvor: Planska i analitičko-dokumentaciona osnova Prostornog plana područja sliva vodoakumulacije "Rovni" (2002).

U zajednici naselja najveći problem predstavljaju naselja i zaseoci u perifernom – zapadnom i južnom delu područja zajednice seoskih naselja Počuta. Ta naselja/zaseoci beleže najveću senilizaciju. U budućnosti može doći do njihovog potpunog pražnjenja ili će poprimiti sezonski način korišćenja, čak i za opciju uključivanja u razvoj turizma i specifičnih oblika (organske) poljoprivredne proizvodnje.

U tu grupu naselja/zaselaka svrstava se i Bebića Luka, zaštićena kulturno-istorijska celina narodnog graditeljstva. Zaselak Bebića Luka nema uslova za obezbeđenje osnovne ekonomske egzistencije domaćinstava. Da bi se sprečilo pražnjenje zaseoka i dalje propadanje kulturnog nasleđa, neophodno je obezbediti bolju saobraćajnu dostupnost, u prvom redu povezanost sa centrom Počuta, razvoj turističkih aktivnosti i aktivniji i kreativniji pristup zaštiti kulturnog nasleđa od strane nadležnih organa i posebnih organizacija (kreditna, poreska i dr. politike).

Kada se u celini posmatra prostorni aspekt funkcionalne organizacije naselja, važan indikator je položaj naselja u odnosu na putnu mrežu (slika 3). U tabeli 3 dat je pregled povezanosti naselja zajednice sela Počuta putnim saobraćajnicama, diferenciran prema kategoriji puta i osnovnim izohronama pešačkog i kretanja motornim vozilima (osnovne su 30-minutna i jednosatna izohrona).

Analiza saobraćajne povezanosti zajednice sela Počuta pokazuje da se:

(a) sva naselja nalaze u dnevnoj izohroni Valjeva (u 30minutnoj ili jednočasovnoj izohroni),

(b) samo dva naselja nalaze u 15–minutnoj, odnosno 45–minutnoj pešačkoj izohroni centra zajednice sela, a ostala u jednosatnoj do dvoiposatne pešačke izohrone, i

(c) najbliža naselja nalaze u polusatnoj do dvoiposatne pešačke izohrone.

Pri tome, treba imati u vidu da je većina puteva koji povezuju susedna naselja u kategoriji nekategorisanih puteva, koji su loše održavani. Zbog toga i putovanje motornim vozilom na ovim relacijama traje 10 do 20 minuta, čime je otežano saobraćajno i funkcionalno povezivanje naselja, odnosno organizacija zajednice sela.

U toku rada na prostornom planu područja posebne namene i pilot projektu problem se javio kod primene indikatora i kriterijuma za razmeštaj, nivo opremljenosti i vrste usluga *javnih službi*, koji su ustanovljeni Regionalnim prostornim planom Kolubarskog okruga pogodnog zemljotresom.

Pokazalo se da je osnovni indikator broja stanovnika gravitirajućeg područja po pojedinim javnim službama na brdsko–planinskom području nedovoljan, a da je kriterijum dat za veličinu gravitirajućeg područja, odnosno neophodnog broja stanovnika za organizaciju pojedinih službi neodgovarajući, odnosno neodrživ.

To se može pokazati na primeru mreže objekata osnovnog obrazovanja. Regionalnim prostornim planom utvrđen je kriterijum o veličini zajednice naselja od 3.500–10.000 stanovnika za nivo matične osmogodišnje škole, a za područne četvororazredne škole kriterijum o najmanje dva odeljenja sa više od 20

Izvor: Planska i analitičko-dokumentaciona osnova Prostornog plana područja sliva vodoakumulacije "Rovni" (2002)

Slika 3. Položaj naselja u odnosu na postojeću i planiranu putnu mrežu

Tabela 4. Saobraćajna dostupnost objekata obrazovanja na području zajednice sela Počuta

MOŠ POŠ	Gravitirajuća naselja i zaseoci	Udaljenost od OŠ (km)	Vrsta i kvalitet puta	Način prevoza	Izohrona pešačkog kretanja (u min.)
MOŠ Počuta	Počuta	–	–	p	do 20
	Balinović	13	R,a/L,a	b/p	autobusom
	Tubravić	3	R,a	p	do 45
	Vujinovača–deo	4	R,a/L,a	p	do 60
	Rebelj–deo	4	L,a	p	do 60
POŠ Brezovice	Brezovice	–	–	p	do 20
	Mitrović	5,5	R,a/L,a/NK	b/p	do 75
POŠ Sovač	Sovač	–	L,a	p	do 15
POŠ Stubo	Stubo	do 2	L,a	p	do 30
POŠ Vujinovača	Vujinovača	3	L,a	p	do 45
	Rebelj	3	NK	p	do 45

Objašnjenje skraćena: MOŠ – matična osnovna škola, POŠ – područna osnovna škola; Đ – regionalni put, L – lokalni put, Nk – nekategorisani put; a – asfaltni kolovozni zastor, t – tucanik, z – zemljani put; b – autobuski prevoz, p – pešice.

Izvor: Planska i analitičko-dokumentaciona osnova Prostornog plana područja sliva vodoakumulacije "Rovni" (2002).

učenika. Te kriterijume ne ispunjava ni jedna od analizirane tri zajednice naselja (Počuta, Donje Leskovice i Bobova), jer 2002. godine svaka ima manje od 2000 stanovnika, a ni jedna područna škola nema 20 učenika.

Zbog toga su za matične osmogodišnje i područne četvororazredne osnovne škole, pored osnovnog, predloženi i dopunski kriterijumi. Najznačajniji dopunski kriterijumi su:

(a) saobraćajna dostupnost (dužina i vreme provedeno na putu na relaciji kuća–škola i način putovanja do škole–pešice ili autobusom) – tabela 4;

(b) druge funkcije javnih službi, pored obrazovne, koje pojedine škole imaju za društveni i ukupni život naselja ili zajednice, u prvom redu za ciljnu grupu fertilnog dela ženske populacije; i

(c) kvalitet i opremljenost školskog objekta i pratećih sadržaja.

Primenom ovih kriterijuma, ustanovljeno je da u narednom srednjoročnom periodu treba zadržati postojeću matičnu školu u centru zajednice sela Počuta i većinu područnih škola (sa 7 do 15 učenika u mešovitim odeljenjima). Stav je da se, dok se ne postigne neophodan minimum saobraćajne dostupnosti gravitirajućih sela i zaselaka do matične osnovne škole i dok se na regionalnom nivou ne utvrde kriterijumi za finansiranje patuljastih područnih škola na brdsko-planinskom području, ne mogu razmatrati rešenja sa organizovanim prevozom učenika nižih razreda do matičnih osnovnih škola. Samo je za jednu područnu školu (u naselju Sovač), zbog lošeg stanja objekta i dobre saobraćajne povezanosti sa matičnom školom, predloženo takvo rešenje. Na svim ostalim školskim objektima, izuzev nove područne škole u Brezovici, neophodno je izvršiti sanacione radove i poboljšati higijenske uslove (mokrih čvorova), radi poboljšanja uslova boravka dece u školama.

Zadržavanje postojeće mreže matičnih i područnih osnovnih škola i očekivano produženje obaveznog osnovnog obrazovanja na devet godina zahteva uvođenje novih programa i povećanje nivoa opremljenosti objekata, kako bi se poboljšao kvalitet nastave i deci obezbedila znanja dostupna njihovim vršnjacima u osnovnim školama u regionalnom/opštinskom centru. Jedno od rešenja je uvođenje mobilnih nastavnih ekipa, specijalizovanih za pojedine programe.

Višak prostora u pojedinim školskim objektima može se koristiti za mobilne javne službe (dečja ustanova, ambulanta, apoteka, biblioteka i dr.), informativni turistički punkt ili neke druge funkcije za koje se izjasni stanovništvo tih naselja.

Na osnovu izvršene analize zaključeno je da pojedine javne službe na planskom području nisu, ili su nedovoljno i neadekvatno organizovane, zbog čega je neophodno uvođenje mobilnih javnih službi. Prioritet bi trebalo dati uvođenju mobilnih dečjih ustanova⁹⁾ i socijalnih službi, ali isto tako i mobilnoj veterinarskoj i poljoprivrednoj službi, dok bi rad postojećih objekata zdravstva¹⁰⁾ i kulture trebalo upotpuniti organizacijom mobilne službe u sklopu postojećih ustanova u Valjevu¹¹⁾.

Značajno je i pitanje organizovanja specifičnih oblika javnog saobraćaja na područjima zajednice naselja. Pored organizovanja specijalizovanog prevoza učenika viših razreda do matične osnovne škole u cen-

⁹⁾Mobilne dečje ustanove bi radile s decom predškolskog uzrasta (3–6 godina) bar jednom nedeljno u postojećim objektima (područnim školama ili stambenim objektima pojedinih domaćinstava), ili namenski izgrađenim višefunkcionalnim objektima javnih službi.

¹⁰⁾Mobilne zdravstvene službe neophodne su radi obezbeđenja preventivne zdravstvene zaštite i zdravstvene edukacije stanovništva.

¹¹⁾Rad postojećih objekata kulture, koji su bez programa rada i stalno zaposlenih lica, trebalo bi upotpuniti uslugama stalne mobilne biblioteke, radionica (za tradicionalne zanate, pripremu i serviranje hrane, organizovanja i pružanja turističkih usluga i sl.), ateljea i sl.

tru zajednice sela (SO Valjevo pokriva 75%, a roditelji 25% troškova prevoza), neophodno je organizovanje specifičnog oblika javnog prevoza za ostale stanovnike (najverovatnije manjim vozilima u privatnom sektoru) do centra zajednice sela, odnosno do zdravstvenih objekata, trgovine, pošte i dr.

Obezbeđenje minimalnog nivoa pružanja usluga i različitih programa javnih službi, odnosno minimuma kvaliteta življenja, predstavlja jedan od preduslova za zadržavanje fertilnog dela ženske populacije i, eventualni, povratak mladih po završetku srednjeg obrazovanja na ovo područje. Time bi se, na duži rok, omogućilo ublažavanje debalansa u starosnoj i polnoj strukturi stanovništva i usporavanje procesa migracije mladog stanovništva, naročito devojaka i mladih žena.¹²⁾

Sve je izraženiji problem obezbeđenja socijalnog staranja i nege starih lica, prilagođenog potrebama i uslovima brdsko-planinskog područja. Jedan od mogućih modela za organizovani smeštaj starih lica, posebno onih bez porodice ili bliskih srodnika na planskom području, su stambene jedinice ili objekti prilagođeni njihovim potrebama na građevinskom području centra zajednice seoskih naselja. To mogu biti zasebni ili kolektivni stambeni (novi ili adaptirani postojeći) objekti sa malim okućnicama.

Ideja je da se putem takvog modela obezbedi:

(a) blizina usluga zdravstvene zaštite i snabdevanja, kao i osećaj socijalne pripadnosti i sigurnosti za stara lica, i

(b) kompenzacija za doživotni smeštaj, zdravstvenu i socijalnu zaštitu starih lica, na taj način što bi se sa porodicom dogovorio (i ugovorio) neki od modaliteta: ustupanja vlasništva, naslednih prava ili prava korišćenja zemljišta i objekata starih lica za razvoj poljoprivredne proizvodnje, vodoprivrede, šumarstva i turizma.

U primeni ovog modela bi lokalni nivo upravljanja imao ulogu posrednika između starih lica i njihovih porodica, s jedne, i poljoprivrednih proizvođača zainteresovanih za povećanje poseda (putem kupovine ili zakupa), inteziviranje i diverzifikaciju poljoprivredne proizvodnje, s druge strane. To bi mogao biti i osnov za obezbeđenje učešća sredstava republičkog fonda za ukрупnjavanje poseda na poljoprivrednom zemljištu u realizaciji predloženog modela socijalnog staranja za stara lica na brdsko-planinskom području.

Lokalna uprava može da ponudi i drugačije modalitete smeštaja, zaštite i staranja o starim licima, kao što su zajednice stanovanja starih ljudi, modifikovani tipovi domova za stare, forme doživotnog izdržavanja uz kontrolu i superviziju nadležnih službi i specijalizovanih organizacija, mobilne ekipe i dr.

¹²⁾Kao primer za ilustraciju ovog problema može da posluži naselje Brezovice, u kome je 2002. godine nastanjeno 80 mladića i samo 2 devojke. Posle završene srednje škole, u poslednjih nekoliko godina samo se jedan mladić, veterinarski tehničar vratio i živi u Počuti.

Deo potrebne finansijske podrške za obnovu i modernizaciju objekata i rad mobilnih javnih službi, u prvom redu dečje i socijalne zaštite i kulture, mogao bi da se obezbedi iz sredstava solidarnosti za otklanjanje posledica zemljotresa na području Kolubarskog okruga i budućih fondova ili banaka za regionalni razvoj, kao i iz sredstava sponzora (fondova, zadužbina i sl.), pod uslovom da se obezbedi odgovarajuća podrška instrumentima fiskalne (umanjenje poreske osnovice i dr.) i kreditne politike (povoljniji uslovi kreditiranja).

2. KLJUČNI PROBLEMI I MOGUĆNOSTI UNAPREĐENJA PRAKSE PLANIRANJA I SPROVOĐENJA ORGANIZACIJE I UREĐENJA SEOSKIH NASELJA

Zakonskim osnovom (o planiranju i uređenju prostora, poljoprivrednom zemljištu, putevima, dečjoj zaštiti, kulturi i sl.) nije utvrđen integralan pristup razvoju i organizaciji seoskog područja, uređenju i zaštiti seoskih naselja. Zajednica sela sa centrom zajednice, kao prostorno-funkcionalna jedinica razvoja, organizacije i uređenja brdsko-planinskih područja nije ustanovljena važećim zakonskim osnovom. Štaviše, u poslednjim pokušajima izrade novog zakonskog osnova o planiranju i izgradnji potpuno su zapostavljeni i selo i seosko područje.

Primenjeni metodološki pristupi u istraživanjima seoskih područja i naselja i danas su aktuelni za primenu u praksi prostornog planiranja. Potrebno je, pored utvrđenih osnovnih, razvijati i dopunske indikatore i kriterijume promena ekonomskog, demografskog i socijalnog razvoja brdsko-planinskih područja i funkcionalnih i prostornih promena zajednica i centara zajednica sela. Proces prostornog (i urbanističkog) planiranja omogućava prilagođavanje indikatora i kriterijuma zahtevima minimuma kvaliteta života na brdsko-planinskim područjima, koje društvena zajednica opredeli i utvrdi kao poželjne i realno ostvarive za zajednice sela i/ili centre zajednice sela.

Koncept zajednice seoskih naselja, razvijen u teoriji i praksi prostornog planiranja, treba primenjivati i u socio-ekonomskom, envajermentalnom i sektorskom planiranju.

Osnovni problemi i *ključna pitanja unapređenja postojeće prakse prostornog (i urbanističkog) planiranja za seoska područja i naselja* su:

1) Nisu vršena i još uvek se ne preduzimaju sistematska i kontinualna istraživanja i praćenje transformacije, organizacije i uređenja seoskih područja i naselja;

2) Ni u zakonskim osnovu, niti u teoriji prostornog i urbanističkog planiranja nije do sada definisano kakav je uopšte plan potreban za seosko naselje ili zajednicu sela na brdsko-planinskom ili ravničarskom području i koji bi trebalo da bude minimum njegovog sadržaja.

Kada je reč o zajednici seoskih naselja i selima na brdsko-planinskim područjima apsolutno je neprihvatljiva analogija sa urbanističkim planovima za urbana naselja. Suštinsko je pitanje da li je to samo fizički plan, ili bi tom planu trebalo da prethode programi

ekonomskog i socijalnog razvoja zajednice sela. Drugim rečima, da li se treba zalagati za integralan plan, koji bi sadržao elemente ekonomskog i socijalnog razvoja i fizičkog uređenja sela/zajednice sela.

A ako je reč o integralnom planu, da li je to onda prostorni plan područja zajednice sela, koji bi sadržao neophodna pravila organizacije, uređenja i zaštite područja i osnovnu regulaciju i pravila racionalizacije izgradnje za centar zajednice sela.

S druge strane, za većinu sela u ravničarskim i dolinskim područjima (Vojvodine, Negotina, doline Velike Morave i dr.) može se primeniti neki od urbanističkih planova za urbana naselja, uz neophodna prilagođavanja obuhvata i sadržaja plana.

3) Kriterijumi za izdvajanje zajednice sela i centra zajednice sela ne mogu biti opšti i jednoznačno primenjivani na svim brdsko–planinskim područjima u Srbiji.

Na osnovu pilot istraživanja (pilot projekata ili "case studies") seoskih područja, može se izvršiti regionalna diferencijacija seoskih područja i diverzifikacija tipova sela i stepena njihove transformisanosti (primenom funkcionalnih, morfoloških i socijalnih indikatora i kriterijuma).

Tek tada se mogu ustanoviti osnovni kriterijumi za izdvajanje zajednica seoskih naselja i za postizanje minimuma kvaliteta života stanovništva u različitim regionalnim, lokalnim i predeonim celinama na teritoriji Srbije.

4) U planiranju razvoja, organizacije i uređenja seoskih područja i naselja trebalo bi podsticati aktivno učešće lokalnog stanovništva u planskom procesu.

U prvim fazama izrade planova (studijско–analitička osnova i strategija razvoja, korišćenja i zaštite prostora), dosadašnja iskustva pokazuju da je anketa domaćinstava značajan instrument za sagledavanje realnih potreba i mogućnosti njihovog zadovoljenja u korišćenju, organizaciji i zaštiti prostora.

Odsustvo *koordiniranih aktivnosti* svih nivoa upravljanja na razvoju, organizaciji i uređenju seoskih brdsko–planinskih područja i naselja, predstavlja jedan od ključnih problema prakse prostornog, urbanističkog i sektorskog planiranja.

Zbog toga je za razvoj i zaštitu ovih područja neophodno obezbeđenje podrške svih nivoa upravljanja i planiranja radi:

– koordinacije različitih politika (sektorskih, kreditne, fiskalne i sl.), aktivnosti i aktera, i

– diferencijacije i prilagođavanja programa, institucionalno–organizacionih aranžmana, informatičke podrške i kontrolnog sistema regionalnim i lokalnim uslovima i karakteristikama brdsko–planinskih područja i zahtevima i potrebama lokalnog stanovništva u zajednicama sela.

Time bi se izvršilo i neophodno usklađivanje sa opcijama za koje se zalažu i strateški okviri EU¹³⁾.

Poseban značaj ima obezbeđenje programske podrške na lokalnom nivou upravljanja. To se, u prvom

redu, odnosi na programe razvoja infrastrukture i javnih službi na prostoru opštine.

Bilo bi značajno da fondovi za infrastrukturu, koji se sada formiraju na nivou opština, svojim programima podrže koncept zajednice sela na brdsko–planinskim područjima, planiranjem razvoja infrastrukturnih sistema na nivou te prostorno–funkcionalne jedinice/celine.

Slično je i sa programima razvoja i reformi javnih službi na republičkom i lokalnom nivou. Na regionalnom nivou bi trebalo utvrđivati diferencirane standarde i obezbediti minimum ujednačavanja uslova života u seoskim, ravničarskim i brdsko–planinskim područjima/zajednicama sela sa urbanim načinom života. To znači da bi trebalo razvijati specifične programe i modalitete pružanja usluga javnih službi (npr. mobilne službe), naročito u domenu dece i socijalne zaštite i kulture, čije je organizovanje na brdsko–planinskim područjima potpuno zanemareno.

LITERATURA

- [1] European Commission, 1999. European spatial development perspective (ESDP), Potsdam
- [2] Zakon o planiranju i uređenju prostora, 1974. Službeni glasnik SRS, br. 19, Beograd
- [3] Zakon o planiranju i uređenju prostora, 1985. Službeni glasnik SRS, br. 27, Beograd
- [4] Zakon o planiranju i uređenju prostora i naselja, 1995. Službeni glasnik RS, br. 44, Beograd
- [5] Institut za arhitekturu, urbanizam i prostorno planiranje, 1983. Transformacija, organizacija i prostorno uređenje sela u Bosni i Hercegovini, Sarajevo
- [6] Institut za arhitekturu i urbanizam Srbije, 1987. Studija organizacije i uređenja područja Kopanika, Beograd
- [7] Institut za arhitekturu i urbanizam Srbije, 2000. Regionalni prostorni plan Kolubarskog okruga pogođenog zemljotresom – Planska i studijско–analitička osnova, knj. 1, Beograd
- [8] Institut za arhitekturu i urbanizam Srbije, 2002. Program izrade Prostornog plana područja sliva vodoakumulacije "Rovni", Beograd
- [9] Institut za arhitekturu i urbanizam Srbije, 2002. Prostorni plan područja sliva vodoakumulacije "Rovni" – Planska i studijско–analitička osnova (u izradi), knj. 1, Beograd
- [10] Institut za arhitekturu i urbanizam Srbije, 2002. Održivi razvoj planinskih područja u Srbiji – pilot projekat za područje sliva vodoakumulacije "Rovni" (u izradi), Beograd
- [11] Ministarstvo urbanizma i građevina, 2002. Nacrt zakona o planiranju i izgradnji, Beograd
- [12] Nikolić M., 2002. Mesto i uloga poljoprivrede u održivom razvoju planinskih područja Srbije, u: Planina 2002 – raubovanje resursa, odsustvo razvoja, odlazak stanovništva, Kopaonik, 69–73
- [13] Perišić D., 2002. Lokalna zajednica, naselja i javne službe u planinskim područjima, u: Planina 2002 – raubovanje resursa, odsustvo razvoja, odlazak stanovništva, Kopaonik, 93–95
- [14] Uredba o utvrđivanju Regionalnog prostornog plana Kolubarskog okruga pogođenog zemljotresom, 2002. Službeni glasnik RS, br. 70, Beograd

¹³⁾Prema: European Spatial Development Perspective (1999)