

ASOCIJACIJA PROSTORNIH PLANERA SRBIJE
UNIVERZITET U BEOGRADU - GEOGRAFSKI FAKULTET

LOKALNA SAMOUPRAVA U PLANIRANJU I UREĐENJU PROSTORA I NASELJA

UREDNICI

DR VELIMIR ŠEĆEROV
DR DEJAN S. ĐORĐEVIĆ
DR ZORAN RADOSAVLJEVIĆ
DR MARIJA R. JEFTIĆ

BEOGRAD, 2022



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

uz podršku

Ministarstva prosvete, nauke i tehnološkog razvoja Republike Srbije
Opštine Veliko Gradište

organizuju
deveti naučno-stručni skup
sa međunarodnim učešćem

**LOKALNA SAMOUPRAVA U
PLANIRANJU I UREĐENJU
PROSTORA I NASELJA**

Urednici:
Dr Velimir Šećerov
Dr Dejan S. Đorđević
Dr Zoran Radosavljević
Dr Marija R. Jeftić

Beograd, jun 2022.



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

Izdavači:

Asocijacija prostornih planera Srbije
Univerzitet u Beogradu - Geografski fakultet

Za izdavače:

Dr Dejan S. Đorđević
Dr Velimir Šećerov

Urednici:

Dr Velimir Šećerov
Dr Dejan S. Đorđević
Dr Zoran Radosavljević
Dr Marija R. Jeftić

Tehnička priprema i dizajn korica:

Branko Protić

Grafička priprema i štampa:

Planeta Print DOO, Beograd

Tiraž:

200 primeraka

ISBN 978-86-6283-125-5

Beograd, jun 2022.

Štampu zbornika radova finansijski pomoglo:

Ministarstvo prosvete, nauke i tehnološkog razvoja Republike Srbije

Napomena: Referati su štampani u obliku autorskih originala. Stavovi izneti u objavljenim radovima ne izražavaju stavove urednika Zbornika i Organizatora skupa. Autori preuzimaju pravnu i moralnu odgovornost za ideje iznete u svojim radovima. Izdavač neće snositi nikakvu odgovornost u slučaju ispostavljanja bilo kakvih zahteva za naknadu štete.

PROGRAMSKI ODBORI SKUPA

KOORDINACIJA SKUPA:

Prof. dr Velimir Šećerov, Univerzitet u Beogradu – Geografski fakultet
Dr Dejan S. Đorđević, predsednik Asocijacije prostornih planera Srbije
Dr Zoran Radosavljević, Ministarstvo građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture

NAUČNI ODBOR:

Prof. dr Marija R. Jeftić, Univerzitet u Beogradu – Geografski fakultet, predsednik
Prof. dr Dejan Filipović, Univerzitet u Beogradu – Geografski fakultet
Prof. dr Uroš Rađosavljević, Univerzitet u Beogradu – Arhitektonski fakultet
Prof. dr Danica Šantić, Univerzitet u Beogradu – Geografski fakultet
Prof. Dr. Jerry Anthony, University of Iowa, School of Planning and Public Affairs, SAD
Dr Dejan S. Đorđević, naučni saradnik, Ministarstvo građ., saobraćaja i infrastrukture
Prof. dr Bogdan Lukić, Univerzitet u Beogradu – Geografski fakultet
Prof. dr Zora Živanović, Univerzitet u Beogradu – Geografski fakultet
Prof. Dr. Thomas Dillinger, Tehnički univerzitet u Beču, Austrija
Prof. dr Gordana Vojković, Univerzitet u Beogradu – Geografski fakultet
Prof. dr Dragica Gatarić, Univerzitet u Beogradu – Geografski fakultet
Prof. dr Mira Mandić, Prirodno-matematički fakultet Univerziteta u Banjoj Luci
Prof. dr Danijela Vukoičić, Univerzitet u Prištini, Prirodno-matematički fakultet Kos. Mitrovica
Doc. dr Aleksandar Jeftić, Univerzitet u Novom Sadu, Fakultet tehničkih nauka
Doc. dr Alma Zavodnik Lamovšek, Univerzitet u Ljubljani, Fakultet za građevinu i geodeziju
Dr Milan Husar, Slovački tehnički univerzitet u Bratislavi, Slovačka
Mr Miroљjub Stanković, Gradska uprava Grada Niša
Dr Milica Dobričić, Ministarstvo građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture

ORGANIZACIONI ODBOR:

Miroslav Marić, Institut za puteve, Beograd - predsednik
Branko Protić, Univerzitet Beogradu - Geografski fakultet
Dušan Ristić, Univerzitet u Prištini, Prirodno-matematički fakultet Kosovska Mitrovica
Vladimir Popović, Geografski institut "Jovan Cvijić" SANU
Aleksandar Radulović, Univerzitet Beogradu - Geografski fakultet
Marina Stanić, Zavod za zaštitu prirode Srbije
Jelena Tolić, Zavod za zaštitu prirode Srbije
Milica Ristović, Studio Teserakt, Loznica
Marko Milosavljević, Ministarstvo građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture

PLENUM

TEORIJSKA ISHODIŠTA ZA INTEGRISANO PLANIRANJE ODRŽIVOG RURALNOG RAZVOJA	15
Dr Mirko Grčić	
SEOSKA NASELJA U SRBIJI – STANJE I PERSPEKTIVA.....	25
Dragutin Tošić, Marija Drobnjaković	
LOKALNA SAMOUPRAVA I BANJE SRBIJE U PROŠLOSTI	35
Dr Stevan M. Stanković	
POSSIBILITIES OF INTEGRATING SPATIAL, DEVELOPMENT AND TRANSPORT PLANNING AT THE REGIONAL LEVEL IN SLOVENIA	47
Andrej Gulič	
U SUSRET NOVOM CIKLUSU PROSTORNOG PLANIRANJA U REPUBLICI SRBIJI NA LOKALNOM NIVOU – ISKUSTVA I PREPORUKE	55
Dušan Šljivančanin, Veljko Bojović	

PRAVNI, METODOLOŠKI I INSTITUCIONALNI OKVIR PLANIRANJA I UREĐENJA PROSTORA I NASELJA

PRAVNI I INSTITUCIONALNI OKVIR PLANIRANJA I UREĐENJA PROSTORA I NASELJA – OPŠTI PRISTUP	65
Marija Mihajlović, Ljiljana Stošić Mihajlović, Marko Mihajlović	
PREOBRAŽAJ MALIH GRADOVA U SRBIJI – OD URBANOG PROPADANJA DO NOVOG IDENTITETA	71
dr Omiljena Dželebdžić, dr Nataša Čolić, Katarina Majhenšek	
PROBLEMI I MOGUĆA RJEŠENJA PRI IZRADI PROSTORNIH PLANOVA JEDINICA LOKALNE SAMOUPRAVE U REPUBLICI SRPSKOJ	81
Dragana Popović, Dragana Kuzmanović	
SPROVOĐENJE ZAKONSKE REGULATIVE NA PODRUČJU POSEBNE NAMENE NACIONALNOG PARKA TARE I PARKA PRIRODE ŠARGAN-MOKRA GORA	89
Marko Milosavljević, dr Uroš Radosavljević	
SUBJEKTI SISTEMA PROSTORNOG I URBANISTIČKOG PLANIRANJA U REPUBLICI SRPSKOJ	97
Neda Živak, Marko Ivanišević, Marko Knežević	
PERCEPCIJA POJMA PROSTORNOG PLANIRANJA IZ PERSPEKTIVE INTERNET KORISNIKA U SRBIJI	107
Petar Jeremić, Vladimir Maksimović	
PLANIRANJE GAZDOVANJA ŠUMAMA NA PRIMERU URBANIH PARKOVSKIH POVRŠINA NOVOG SADA I POŽAREVCA.....	115
Aleksandar Popović, Milan Medarević, Snežana Obradović, Jelena Belojica, Biljana Šljukić	
EKOLOŠKI INDEKS KAO INSTRUMENT ADAPTACIJE BEOGRADA NA KLIMATSKE PROMENE	123
Ana Mitić Radulović, Milica Lukić, Ana Simić	

JAVNI INTERES U PROSTORNOM I URBANISTIČKOM PLANIRANJU NA LOKALNOM NIVOU

JAVNI INTERES U NACIONALNOJ POLITICI URBANOG RAZVOJA..... 133
dr Siniša Trkulja

100 GODINA TRANSFORMACIJE KONCEPTA JAVNOG INTERESA U PROSTORNOM RAZVOJU SRBIJE: RAZUMEVANJE DRUŠTVENOG KONTEKSTA..... 137
dr Iva Čukić, dr Jasmina Đokić, Ana Graovac, dr Marija Maruna, dr Danijela Milovanović Rodić, dr Ana Perić, Ksenija Radovanović, dr Danijela Savkić, Ljubica Slavković, mr Anica Teofilović

ULOGA SCENARIJA U PLANIRANJU NA LOKALNOM NIVOU: RAZUMEVANJE SISTEMA I PREPOZNAVANJE JAVNOG INTERESA..... 151
Bojana Pjanović, Tijana Dabović, Dejan Đorđević, Bojana Ivanović

JAVNI INTERES I PLANIRANJE GRADOVA U SRBIJI - RAZVOJ BEOGRADA NA OBALAMA REKA – KRATAK PREGLED 157
Velimir Šećerov, Marija Jeftić, Branko Protić, Dejan S. Đorđević, Zoran Radosavljević

URBANISTIČKI PROJEKAT IZMEĐU JAVNOG I PRIVATNOG INTERESA..... 169
Uroš Radosavljević, Aleksandra Đorđević

UTVRĐIVANJE JAVNOG INTERESA ILI PODSTICANJE NESPORAZUMA: IZMENE I DOPUNE PLANA GENERALNE REGULACIJE BEOGRADA..... 179
dr Jasmina Đokić, Ana Graovac, Ksenija Radovanović, Ljubica Slavković

ASPEKTI URBANE TRANSFORMACIJE DELA GRADA NOVOG SADA – PRIMER KINESKE ČETVRTI – IZMEĐU LOKALNIH POTREBA I JAVNOG INTERESA 189
Srđan Zorić

DRUŠTVENO-EKONOMSKI UTICAJ OTKUPA ZEMLJIŠTA ZA POTREBE IZGRADNJE AUTOPUTA „POJATE-PRELJINA“ 197
Ana Pavlović, Nemanja Jevtić, Jovana Đurković

PLANIRANJE RAZVOJA SEOSKIH I TURISTIČKIH PODRUČJA

RURALNO PLANIRANJE NA LOKALNOM NIVOU U SAVREMENOM EVROPSKOM KONTEKSTU - DA LI JE KONCEPT „PAMETNA SELA“ REALNA MOGUĆNOST U SRBIJI? 207
Branka Tošić, Zora Živanović

REVITALIZACIJA NASELJA ZAŠTIĆENIH PLANINSKIH PROSTORA SRBIJE..... 217
Mirosljub Milinčić, Ljiljana Mihajlović, Dragan Petrović, Uroš Durlević, Uroš Milinčić

REZERVATI BIOSFERE – POTENCIJALI ILI OGRANIČENJA RAZVOJA RURALNIH PODRUČJA 225
Tijana Jakovljević, Snežana Đurđić

MORFOLOŠKA TIPOLOGIJA RURALNIH NASELJA NA TERITORIJI GRADA BANJALUKE	233
Dragica Gatarić, Marko Ivanišević, Luka Sabljčić	
NAPUŠTENJA SELA SRBIJE: STUDIJA SLUČAJA SELA VUKOJEVAC (OPŠTINA KURŠUMLIJA)	241
Golić Rajko, Joksimović Marko	
INFRASTRUKTURNA OPRREMLJENOST SEOSKIH NASELJA KAO DETERMINANTA RURALNE OBNOVE SRBIJE.....	249
Dušan Ristić, dr Bogdan Lukić, Branko Protić ² , dr Dejan S. Đorđević, Dragoslav Pavlović	
RURALNA DEAGRARIZACIJA KAO FAKTOR PROMENE INTENZITETA EROZIJE ZEMLJIŠTA	263
Sanja Manojlović, Tanja Srejić, Mikica Sibinović, Ivana Carević, Natalija Batočanin	
UTICAJ PANDEMIJE COVID-19 NA STANJE I ODRŽIVOST RURALNOG TURIZMA NA TERITORIJI GRADA KRALJEVA: STUDIJA SLUČAJA SELA RUDNO I LOPATNICA.....	271
Ivana Penjišević, Bojana Jandžiković ¹	
KARTOGRAFSKA FORMA PREZENTACIJE POKAZATELJA POTENCIJALA RURALNIH PODRUČJA	279
Jasmina M. Jovanović, Ljiljana Živković, Marko Stojanović, Tanja M. Janković, Ivana Đorđević	
KONCEPT GIS-A U PLANIRANJU RURALNOG RAZVOJA.....	287
Aleksandar Valjarević, Milan Radojković	
GEOPROSTORNI POTENCIJALI I OGRANIČENJA ZA RURALNU OBNOVU OPŠTINE ČUPRIJA	291
Marija Antić, Dejan Filipović, Danica Šantić	
TURIZAM I UGOSTITELJSTVO KAO FAKTORI ODRŽIVOG RAZVOJA RURALNIH PROSTORA SRBIJE.....	299
Marina Vesić, Nikola Todorović	
ODRŽIVI TURIZAM ZAŠTIĆENOG PODRUČJA AVALE – STANJE I PRESPEKTIVE –	307
Nevena Nekić, Miško Milanović	
UMETNIČKI I STARI ZANATI I DOMAĆA RADINOST U FUNKCIJI RAZVOJA TURIZMA I SEOSKIH PODRUČJA.....	315
Danijela Vukoičić, Dragan Petrović, Sanja Božović	
SEOSKI TURIZAM U FUNKCIJI NOVOG KONCEPTA KULTURNIH PROMENA RASELJENIH NASELJA NA STAROJ PLANINI NA PRIMERU STAROPLANINSKOG NASELJA REPUŠNICA	325
Dr Miodrag Velojić, Dr Olica Radovanović, Maja Simonović, Branka Jemuović	
KREATIVNI TURIZAM KAO ŠANS ZA RAZVOJ RURALNIH PODRUČJA.....	331
Andrijana Mirković Svitlica	

UTICAJ DEMOGRAFSKIH I MIGRACIONIH PROCESA NA LOKALNE SAMOUPRAVE U SRBIJI I REGIONU

**ZNAČAJ KREIRANJA MIGRACIONIH PROFILA U JEDINICAMA LOKALNIH
SAMOUPRAVA U CILJU OPTIMALNIJEG UPRAVLJANJA MIGRACIJAMA I
NJIHOVE INTEGRACIJE U RAZVOJNA DOKUMENTA..... 341**
Danica Šantić, Jovana Konjević, Milica Langović

**DEMOGRAFSKE PROMENE I REGIONALNI
RAZVOJ SRBIJE 349**
Ljiljana Stošić Mihajlović, Marija Mihajlović

**DEMOGRAFSKE PERSPEKTIVE GRADA BANJA LUKE KAO ČINILAC
PROSTORNOG RAZVOJA 357**
Petar Vasić, Aleksandar Čavić

**UTICAJ UNUTRAŠNJIH MIGRACIJA NA DEMOGRAFSKU ODRŽIVOST NASEOBINSKE
MREŽE REPUBLIKE SRPSKE 365**
Dragica Delić, Dragana Vidić

**MEĐUZAVISNOST RADNE SNAGE I STRUKTURE KORIŠĆENJA ZEMLJIŠNOG FONDA
NA TERITORIJI ZAJEČARSKOG OKRUGA 373**
Filip Krstić, Nemanja Josifov¹, Marko Sedlak¹,
Vladimir Malinić¹

**ANALIZA STANJA I MOGUĆNOSTI RURALNE OBNOVE DEPOPULACIONIH
NASELJA U PIROTSKOM OKRUGU 381**
Vladimir Malinić, Marko Sedlak, Filip Krstić

**PANDEMIJA VIRUSA COVID-19 KAO OGRANIČAVAJUĆI FAKTOR DEMOGRAFSKOG
RAZVOJA LOKALNIH SAMOUPRAVA U SRBIJI 389**
Damjan Bakić, Nevena Trnavčević, Vera Gligorijević

**UTICAJ DEMOGRAFSKIH I MIGRACIONIH PROCESA NA LOKALNE SAMOUPRAVE –
STUDIJA SLUČAJA OPŠTINE KURŠUMLIJA I PODUJEVO..... 399**
Sanja Božović, Danijela Vukoičić

PROSTORNO I URBANISTIČKO PLANIRANJE NA LOKALNOM NIVOU

MODELING METRO VANCOUVER'S REGIONAL GROWTH PROJECTIONS 409
dr Sinisa Vukicevic, Nadia Vukicevic, Mia Bojic

**POLYVALENT FACTORS AND ACTIVITIES THAT AFFECT THE QUALITY OF
LIFE IN SLOVENIA..... 419**
Andrej Gulič

**PELJEŠKI CESTOVNI MOST – PLANSKA INTERVENCIJA U STRUKTURU
TURISTIČKOG SEKTORA 427**
Dr.sc. Denis Ambruš

PROJEKAT DANURB+: PROFILISANJE MALIH I SREDNJE VELIKIH GRADOVA U SRPSKOM PODUNAVLJU	435
Aleksandra Đukić, Branislav Antonić, Aleksandar Grujičić, Jelena Marić	
STRATEGIJA „BEOGRAD 2030“	445
dr Vesna Zlatanović-Tomašević	
REVITALIZACIJA BRAUNFILDA KAO FAKTOR REŠAVANJA KOMUNALNO-HIGIJENSKIH PROBLEMA NA TERITORIJI GRADSKOG NASELJA BEOGRAD (SRBIJA)	455
Ivan Samardžić, Goran Anđelković, Irena Blagajac, Ljiljana Mihajlović, Ivan Novković, Uroš Durlević	
SISTEM UPRAVLJANJA OTPADOM KAO NAJZNAČAJNIJI EKOLOŠKI PROBLEM NA PROSTORU GRADA TREBINJA	463
Filipović Dejan, Duškov Ljubica	
STEČENE PLANSKE OBAVEZE KAO DETERMINANTA LOKALNOG RAZVOJA: POSTUPAK USKLAĐIVANJA PROSTORNOG PLANA OPŠTINE TITEL SA PLANOVIMA VIŠEG HIJERARHIJSKOG NIVOVA.....	471
Dušan Ristić, Mirjana Barać, Milena Ivanović, dr Milena Nikolić	
VOLONTERSKE GEOGRAFSKE INFORMACIJE U FUNKCIJI UREĐENJA PROSTORA NA LOKALNOM NIVOU	485
Sanja Stojković, Aleksandar Peulić, Dušica Jovanović	
TRANSFORMACIJA URBANIH PODRUČJA U ENERGETSKI POZITIVNE OBLASTI – PREGLED PROJEKATA SA AMBICIJOM OSTVARIVANJA ENERGETSKI POZITIVNIH OBLASTI.....	493
Bojana Lević, Ljiljana Đukanović	
PROBLEM JAVNIH PARKING MESTA U NOVOBEOGRADSKOM BLOKU 19a.....	501
Milan Mihelić	
ANALIZA RAZVOJA MODERNE ARHITEKTURE U SUBOTICI NA PRIMERIMA NASELJA PROZIVKA I RADIJALAC	509
Dezire Tilinger	
GROBLJA NA TERITORIJI GENERALNOG PLANA BEOGRADA	517
Borka Protić	

SPROVOĐENJE ZAKONSKE REGULATIVE NA PODRUČJU POSEBNE NAMENE NACIONALNOG PARKA TARE I PARKA PRIRODE ŠARGAN-MOKRA GORA

Marko Milosavljević¹, dr Uroš Radosavljević²

Apstrakt: Predmet istraživanja je razvojni proces postojećih i mogućih zona naselja u određenoj prostornoj celini. Posmatrajući prostor kao širok pojam, u fokusu istraživanja su zaštićena područja, područja posebne namene koja uživaju specifičan režim zaštite prirodnih dobara i status javnog interesa. S obzirom da je na teritoriji Republike Srbije primetna određena površina područja sa posebnim režimom zaštite, koji indirektno utiče na razvoj prostorno-funkcionalne celine, korišćena su područja posebne namene Nacionalnog parka Tara i Parka prirode Mokra Gora (PPPPN NP Tara i PP Mokra Gora) kao primeri u praksi, a čija je razrada područja sprovedena različitim procesima zakonske regulative. Uvidom u „Smernice za sprovođenje planskog dokumenta“, utvrđuju se elementi sprovođenja na prostoru oba područja.

Ključne reči: naselje, zakonska regulativa, područje posebne namene, zaštićena prirodna dobra

GUIDELINES OF LEGISLATION IN THE FIELD OF SPECIAL PURPOSE OF THE TARA, NATIONAL PARK AND THE ŠARGAN-MOKRA GORA, NATURE PARK

Abstract: The subject of the research is the development process of the existing and possible zones of settlements in the spatial entity. Looking at the space as a broad concept, the focus of the research is protected areas, special purpose areas that enjoy a specific regime of protection of natural resources and the status of public interest. Considering that a certain area of the territory with a special protection regime is noticeable on the territory of the Republic of Serbia, which indirectly affects the development of the spatial-functional entity, special purpose areas of the Tara National Park and Mokra Gora Nature Park) used as example in practice, and whose elaboration of the area was carried out by various processes of legal regulations. Insight into the "Guidelines for the implementation of the planning document", determines the elements of implementation in both areas.

Key words: settlement, legislation, special purpose area, protected natural assets

¹ Ministarstvo građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture, Nemanjina 22-26, 11000 Beograd
marko.milosavljevic@mgsi.gov.rs

² Univerzitet u Beogradu – Arhitektonski fakultet, Bul- kralja Aleksandra, Bulevar Kralja Aleksandra 73/II, 11020 Beograd, yros@arh.bg.ac.rs

UVOD

Posmatrajući primenu zakonske regulative u domenu zaštićenog područja izuzetne, odnosno velike važnosti, postavljaju se ciljevi i problemi predmeta istraživanja. Jedan od uočenih problema jeste praksa razrade područja kroz izradu prostornih planova sa preklapanjem na istoj teritoriji u celosti ili delimično. Prostorna celina je sklop višefunkcionalnih namena koje su od egzistencijalne važnosti za opstanak prostora³. Trenutak kada pomenute višefunkcionalne namene utiču na šire okruženje, u ovom slučaju na zaštićeno područje izuzetnog ili velikog ranga važnosti je početak često nekontrolisane urbanizacije prostora. Prostorno-funkcionalne celine koje u svojim granicama podržavaju više klasa javnih i ostalih namena kontinualno imaju težnju ka širenju korisnih površina. Proces projektovanja čiji je cilj da zadovolji potrebe svojih korisnika, u ovom slučaju neretko zanemaruje šire okruženje, odnosno zanemaruje potencijalni problem ugrožavanja zaštićenog područja. Posmatrana kao pretnja, urbana celina na osnovu primera Nacionalnog parka Tare i Parka prirode Šargan-Mokra Gora indirektno utiče na održivost biljne flore i izuzetnog dobra. Prirodno dobro u ovom kontekstu je zakonom usvojeno kao takvo i jedno je od osnovnih potencijala Republike Srbije. Ovaj rad istražuje postojeće i moguće probleme, pretnje koje mogu nedovoljnim uključenjem javnosti i nadležnog organa umanjiti kvalitet područja i devastirati njegov osnovni cilj održivosti. Prostorni plan područja posebne namene Nacionalnog parka Tara i Prostorni plan područja posebne namene Parka prirode Šargan-Mokra Gora predmet su istraživanja i kao takvi, primenjuju se kao primeri u praksi u cilju razumevanja prostornog razvoja. Na osnovu pomenutih primera, ispituju se navedena područja posebne namene kroz komparativnu analizu primene zakonskih akata na oba planska dokumenta, postupak smernica za sprovođenje planskih dokumenata i istorijsko-genezni razvoj zakonske regulative u vremenskom periodu od 2010. godine do 2021. godine, odnosno proces u kojem su se primenjivali različiti zakonski i podzakonski parametri koji bliže određuju mogućnosti i ograničenja gradnje na ovakvom području, a koji se mogu prepoznati kao potencijalne pretnje. Dodatni razlog za razradu ovog istraživanja jeste trajnost, period važenja jednog planskog dokumenta ovog ranga. Planski dokumenti važe duži vremenski period, odnosno važe do trenutka kada ekonomska mogućnost i izmene od ključne važnosti postanu indikatori za donošenje novog planskog dokumenta. Cilj ovog istraživanja je utvrđivanje problema neusklađenosti i neusaglašenosti planskih dokumenata za isto područje i utvrđivanje institucionalne (ne)nadležnosti za sprovođenje datih planova.

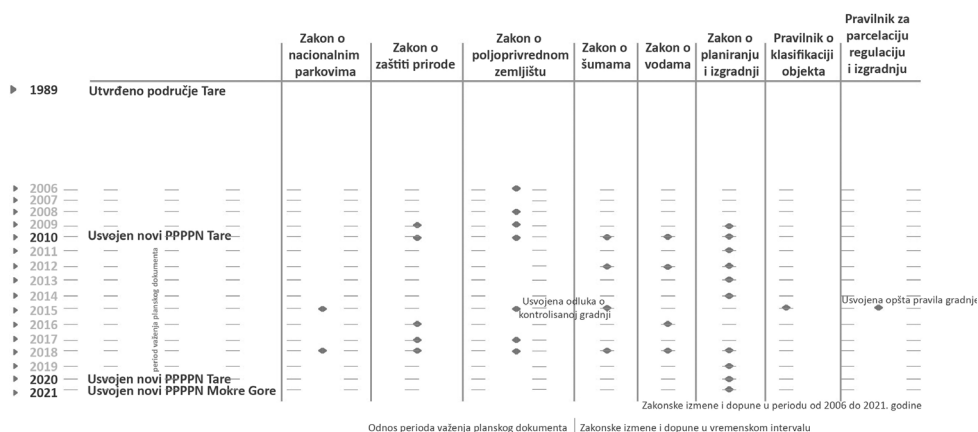
METODOLOŠKI PRISTUP

Primenjena metodologija u ovom istraživačkom postupku je komparativna analiza studija slučaja. Na odabranim slučajevima se kroz kvalitativne i kvantitativne pokazatelje ispituju dva prostorna planska dokumenta – Prostorni plan posebne namene Nacionalnog parka „Tara“ i Parka prirode „Šargan-Mokra Gora“. Pomenute studije slučaja su nekada bile objedinjene u formi Prostornog plana područja posebne namene Tara. Njihova primena iz prve decenije 21. veka je ostavila traga na tada objedinjenom području. Analizom primene zakonskih okvira i podzakonskih akata postavlja se teorijski stav na osnovu petnaestogodišnje primene zakona i pravila uređenja i građenja. Kroz komparativnu analizu posmatra se uticaj različitih pravila, mogućnosti i ograničenja na određenom predmetnom području.

³ Član 2, stav 20 b, Zakon o planiranju i izgradnji („Službeni glasnik RS”, br. 72/09, 81/09 – ispravka, 64/10 – odluka US, 24/11, 121/12 – odluka US, 42/13 – odluka US, 50/13 – odluka US, 98/13 – odluka US, 132/14, 145/14, 83/18, 31/19, 37/19 – dr. zakon i 9/20, 52/21);

TEORIJSKI OKVIR

Prostorni plan područja posebne namene određuje uslove koji će se primenjivati u strateškom periodu od nekoliko decenija. Prosečna primena ovakvog planskog akta nema određeni rok trajnosti, a na osnovu posmatranih planova iz prethodnog vremenskog perioda u kontekstu Srbije, određeni planski dokumenti prevazilaze petnaest godina primene od datuma usvajanja.



Slika 1. Dijagram genezno-razvojnog procesa Prostornog plana područja posebne namene Nacionalnog parka Tara i Parka prirode Mokra Gora, autor: Milosavljević M.

Izмене i dopune, zakonskih i podzakonskih akata, usvajaju se periodično, u zavisnosti od potreba i to u daleko kraćem vremenskom intervalu od jedne ili nekoliko godina. Kada se pomenuta zakonska i podzakonska akta usvoje kao takvi, ukoliko su izmene ključne u daljem sprovođenju, postaju jedan od osnova za pokretanje postupka izmene i dopune, odnosno izrade novog Prostornog plana (PPPPN-a).

STUDIJA SLUČAJA

Obuhvat Prostornog plana područja posebne namene Nacionalnog parka „Tara“ („Službeni glasnik Republike Srbije“ broj 100/10) čini reka Drina, do granice Višegrada, Bajina Bašta, Zaovine, Vrutci, Perućac, Mala Reka, Solotuša, Konjska Reka, Mokra Gora i Rastište. Prostorni plan iz 2010. godine, PPPPN NP „Tara“, primenljiv kao osnov za sprovođenje, obuhvata područja gradskih opština Bajine Bašte, Užice i Čajetine. Takođe, sadašnje područje Mokre Gore ovaj Prostorni plan je obuhvatao u svojim granicama, pri čemu ne definiše opšta pravila građenja i uređenja ovog prostora već kategorije područje Mokre Gore kao područje nižeg reda u odnosu na Taru.⁴ (PPPPN NP Tara, 2010).

U skladu sa navedenim, ovaj Prostorni plan propisuje obaveznu izradu plana nižeg reda za područje Mokre Gore. U narednom periodu, Prostorni planovi grada Čajetine i

⁴ Odeljak 2: Razrada i sprovođenje prostornog plana u drugim planovima i programima, Prostorni plan područja posebne namene Nacionalnog parka „Tara“ („Službeni glasnik Republike Srbije“ broj 100/10)

lokalne samouprave osnov su za direktno sprovođenje i sprovođenje izradom urbanističkog plana. Urbanistički planovi su utvrđeni kao Plan generalne regulacije i Plan detaljne regulacije. Njihov nivo razrade je detaljan, usvojen kao takav određuje posebna pravila uređenja i građenja za pojedinačne celine – blok, samostalni objekat, otvorene blokovske površine, s obzirom da su objedinjeni Prostornim planom grada, odnosno opštine i njihov osnovni cilj je definisanje regulacije prostora.⁹ Nivo detaljnosti u urbanističkim planskim dokumentima je osnov za direktno sprovođenje i razlog njihovog postojanja jeste upravo u težnji da se Prostorni plan oslobodi nivoa detaljnosti i da, u skladu sa mogućnošću predstavi utvrđivanje strateških pravaca razvoja teritorije koju obuhvata.

Shodno navedenom, Prostorni planovi u svom tekstualnom sastavu određuju pravila gradnje primarno za područja za čije dalje sprovođenje nije predviđena dalja planska razrada, ali i za prostor planiran razradom urbanističkih planskih dokumenata, za šta su definisana opšta pravila gradnje kao smernice za izradu. (PPPPN PP Mokra Gora, 2021). U korišćenom primeru, Prostorni plan Užica i Prostorni plan Čajetine izrađeni su 2010. godine, kada je usvojen Prostorni plan područja posebne namene Nacionalnog parka Tare („Službeni glasnik Republike Srbije“ broj 100/10).

Tokom perioda od narednih 10 godina, planski dokumenti (Prostorni plan jedinice lokalne samouprave i Prostorni plan područja posebne namene) fizički istog, a zakonski različitog ranga primenjuju se kao indirektni i direktni osnov za dalje sprovođenje na posmatranom području. Nadalje, 2018. donosi se odluka o izradi novog prostornog plana, sada separisanog kao zasebnog Prostornog plana područja posebne namene Nacionalnog parka Tara („Službeni glasnik Republike Srbije“ broj 31/18). Prilikom donošenja odluke, prethodni prostorni plan posebne namene Nacionalnog parka „Tara“ („Službeni glasnik Republike Srbije“ broj 100/10) važi do trenutka usvajanja novog planskog dokumenta, odnosno prestaje da važi nakon usvajanja uredbe novog PPPPN-a.¹⁰ Nakon usvajanja, prethodni planski dokument koji je objedinio Taru i Mokra Goru se više ne može primenjivati s obzirom da se stavlja van snage, pri čemu planski osnov za područje Mokre Gore više ne postoji kao takav, već osnov za dalje sprovođenje ostaje Prostorni plan opštine Čajetina i Prostorni plan grada Užice i primenjuju se i za područja koja uživaju režim zaštite. U međuvremenu, donosi se odluka o izradi PPPPN PP „Šargan-Mokra Gora“ („Službeni glasnik Republike Srbije“ broj 13/19). Nakon izrade novog, sada nezavisnog Prostornog plana područja posebne namene Parka prirode „Mokra Gora“ („Službeni glasnik Republike Srbije“ broj 31/21), u delu „Smernice za sprovođenje“, donošenjem ovog prostornog plana donose se nova Pravila uređenja i građenja usaglašena sa novim, odnosno izmenjenim zakonskim aktima. Zaštićeno područje Mokre Gore je nadležnost Ministarstva (MGSI), a u skladu sa članom 52. i članom 216. Zakona o planiranju i izgradnji, obavezna je izrada novog Prostornog plana grada Užice i Prostornog plana opštine Čajetina, s obzirom da njihove implementacione osnove iz 2010. i 2017. godine godine moraju ispratiti implementacione osnove iz novog PPPPN Parka prirode „Šargan-Mokra Gora“. Shodno navedenom, propisani rok za izradu novih prostornih i urbanističkih planova je 18. meseci, pri čemu se navedeni prostorni planovi grada Užica i opštine Čajetina mogu primenjivati na području Mokre Gore isključivo u delovima koji nisu u suprotnosti od PPPPN-a.^{11 12}

⁹ Član 25, 26, 27. Zakon o planiranju i izgradnji

¹⁰ Član 8. Uredba o utvrđivanju Prostornog plana područja posebne namene Nacionalnog parka „Tara“ („SG RS br. 42/20);

¹¹ Član 52. stav 1, Zakon o planiranju i izgradnji („Službeni glasnik RS“, br. 72/09, 81/09 – ispravka, 64/10 – odluka US, 24/11, 121/12 – odluka US, 42/13 - odluka US, 50/13 - odluka US, 98/13 - odluka US, 132/14, 145/14, 83/18, 31/19, 37/19 – dr. zakon i 9/20, 52/21);

¹² Član 216. stav 1, stav 2, Zakon o planiranju i izgradnji („Službeni glasnik RS“, br. 72/09, 81/09 – ispravka, 64/10 – odluka US, 24/11, 121/12 – odluka US, 42/13 - odluka US, 50/13 - odluka US, 98/13 - odluka US, 132/14, 145/14, 83/18, 31/19, 37/19 – dr. zakon i 9/20, 52/21);

Sprovođenje zakonske regulative na području posebne namene nacionalnog parka Tare i parka prirode Šargan-Mokra gora

Planskim dokumentima definisani su uslovi gradnje i kroz narednu tabelu, moguće je primetiti komparativnu analizu moguće gradnje na poljoprivrednom zemljištu klase od VI-VIII i na šumskom zemljištu.

Tabela 01: Izvod iz odeljka „Pravila uređenja i građenja – Opšta pravila – Pravila građenja na poljoprivrednom zemljištu, PP Užice, PP Čajetina, PPPN PP Šargan-Mokra Gora

PP grada Užice (SL br. 22/10)		PP opštine Čajetina (SL br. 10/10, 14/17)		PPPN Park prirode „Šargan-Mokra gora“ (SG RS br.31/21)	
Pojedinačni objekti u funkciji poljoprivrede	Spratnost: /	Pojedinačni objekti u funkciji poljoprivrede	Spratnost: P+1+Pk Minimalna površina: 0.5ha-10ha	Pojedinačni objekti u funkciji poljoprivrede	Min. površina 500m ² Spratnost: P Maksimalna visina objekta: 7m Indeks zauzetosti: 10%
Stambeni objekti poljoprivrednog gazdinstva	Minimalna površina: /	Stambeni objekti poljoprivrednog gazdinstva		Stambeni objekti poljoprivrednog gazdinstva	
Ekonomski objekti poljoprivrednog gazdinstva	Primenjuje se pravilnik o klasifikaciji objekata	Ekonomski objekti poljoprivrednog gazdinstva		Ekonomski objekti poljoprivrednog gazdinstva	
Etno turizam		Etno turizam		Etno turizam	/ (Zabranjena gradnja)
Preporuka izrade urbanističkog projekta					/

Tabela 02: Izvod iz odeljka „Pravila uređenja i građenja – Opšta pravila – Pravila građenja na šumskom zemljištu, PP Užice, PP Čajetina, PPPN PP Šargan-Mokra Gora

PP grada Užice (SL br. 22/10)		PP opštine Čajetina (SL br. 10/10, 14/17)		PPPN Park prirode „Šargan-Mokra gora“ (SG RS br.31/21)	
Objekti u funkciji šumske privrede i lovstva	Spratnost: P+1	Objekti u funkciji šumske privrede i lovstva	Spratnost: P+1+Pk Minimalna površina: 3000m²	Objekti u funkciji šumske privrede i lovstva	Maksimalno 600m ² P+Pk Visina: do 9m Maksimalna visina objekta: 7m Indeks zauzetosti: 10%
Ekonomski objekti ili stambeni objekti sopstvenika šuma	Minimalna površina: /	Ekonomski objekti ili stambeni objekti sopstvenika šuma		Ekonomski objekti ili stambeni objekti sopstvenika šuma	
Objekti u funkciji turizma i rekreacije:	Primenjuje se pravilnik o klasifikaciji objekata	Objekti u funkciji turizma i rekreacije:		Objekti u funkciji turizma i rekreacije:	
Preporuka izrade urbanističkog projekta					/

Problem koji se dešava u ovoj fazi je određivanje delova plana koji se mogu ili koji se ne mogu primenjivati, s obzirom da PPPPN nije odredio koji su elementi plana u skladu, odnosno koji elementi planova nisu u skladu sa navedenim PPPPN-om. U skladu sa članom 33. Zakona o planiranju i izgradnji, ovaj postupak je zadatak komisije koju nadležni organ formira za potrebe usklađivanja planskog dokumenta.¹³

Prostorni plan područja posebne namene Nacionalnog parka „Tara“ usvojen je 2020. godine („Službeni glasnik Republike Srbije“ broj 44/20). PPPPN NP „Tara iz 2010. godine, („Službeni glasnik Republike Srbije“ broj 100/10) je bio orijentisan prema Prostornim planovima jedinica lokalnih samouprava i urbanističkih planova iz 2007. godine.

Prostorni plan opštine Bajine Bašte i urbanistički planovi („Službeni list opštine Bajina Bašta“ broj 02/07) osnov su za dalje sprovođenje. Pravila uređenja i građenja, sprovođenje i ostali implementacioni ciljevi se u osnovi nisu bitno izmijenili. U delu „Smernice za sprovođenje“ PPPPN NP „Tara“ iz 2020. godine, definisano je da se prostorni plan opštine Bajina Bašta i planovi generalne, odnosno planovi detaljne regulacije mogu primenjivati i dalje kao osnov za sprovođenje, sve do trenutka izrade novih planskih dokumenata. (PPPPN NP Tara).

ZAKLJUČNA RAZMATRANJA

Istraživački rad se oslanja na usvojene zaključke izvedene iz prostornog plana, ali i na zaključke stečenih uslova i moguće gradnje. Analiza se u ovom slučaju sprovodi kroz primer zaštite prirodnog dobra na području Nacionalnog parka Tare i Parka prirode Šargan-Mokra Gora. Prostorni plan NP Tare je usvojen 2020. godine, dok je PPPPN PP „Šargan-Mokra Gora“ usvojen 2021. godine. Može se navesti da su ova dva područja potpuno različitih profila prirodne zaštite, s obzirom da se PPPPN NP Tare sprovodi u skladu sa Zakonom o nacionalnom parku, dok se PPPPN PP „Šargan-Mokra Gora“ sprovodi uslovima donetim od strane nadležnih organa, odnosno aktom o definisanju zone zaštite. PPPPN NP Tara se primarno oslanja na prethodno usvojene planske dokumente, odnosno koristi njihove resurse, dok PPPPN PP Mokra Gora nema prethodni oslonac, već izrađuje novi profil zaštite područja. Trenutno nije moguće utvrditi procenat negativnog u razvoju oba područja, međutim kontinualnim izmenama Zakona i pravilnika biće moguće doneti nove, kompleksnije zaključke. Tumačenjem sprovođenja PPPPN PP „Šargan-Mokra Gora“, nije poznato u kojem postupku će komisija za planove odrediti koje se prostorne celine planskih dokumenata grada Užice i opštine Čajetina mogu i dalje primenjivati nezavisno od tek usvojenog PPPPN-a, odnosno da određeni delovi pomenutih planova nisu u suprotnosti sa PPPPN-om. Komisija za planove, odnosno komisija formirana od strane nadležnog organa učestvuje u proveru sadržine planskog dokumenta u postupku izrade nacrt, odnosno nakon donošenja odluke o izradi novog, izmenjenog i dopunjenog planskog dokumenta. Takođe, stručna kontrola obuhvata proveru usklađenosti planskog dokumenta sa planskim dokumentima šireg područja.¹⁴ Neusklađenost planskih dokumenata naizgled istog, ali različitog reda odvija se kontinualno i rešenje problema i dalje ostaje nerazrađeno. Za PPJLS Čajetine i Užice do sada nije doneta odluka o izradi Izmena i dopuna planskih dokumenata i kao takav, ostaje aktuelan problem. Osnovna neusklađenost između PPPPN-a Mokre Gore i PP Čajetine i Užica je upravo u postupku sprovođenja, primene

¹³ Član 33, stav 9 Zakon o planiranju i izgradnji („Službeni glasnik RS“, br. 72/09, 81/09 – ispravka, 64/10 – odluka US, 24/11, 121/12 – odluka US, 42/13 – odluka US, 50/13 – odluka US, 98/13 – odluka US, 132/14, 145/14, 83/18, 31/19, 37/19 – dr. zakon i 9/20, 52/21);

¹⁴ Član 49, stav 5 Zakon o planiranju i izgradnji („Službeni glasnik RS“, br. 72/09, 81/09 – ispravka, 64/10 – odluka US, 24/11, 121/12 – odluka US, 42/13 – odluka US, 50/13 – odluka US, 98/13 – odluka US, 132/14, 145/14, 83/18, 31/19, 37/19 – dr. zakon i 9/20, 52/21);

Sprovođenje zakonske regulative na području posebne namene nacionalnog parka Tare i parka prirode Šargan-Mokra gora

urbanističkih parametara na prostoru i definisanja nadležnosti, odnosno nadležnog organa. U odnosu na Mokru Goru gde su urbanistički parametri iz perioda 2010. godine za PP JLS i planove generalne, odnosno detaljne regulacije u kontinualnoj neusklađenosti sa novim PPPN-om Šargan-Mokra Gora i ne mogu se primenjivati do momenta usaglašavanja, PPPN NP Tara nije doneo bitnije izmene u odnosu na ostale planove nižeg reda koje obuhvata.

Primenom komparacije primera Tare i Mokre Gore, prvenstveno u domenu područja i obuhvata, zatim u domenu režima zaštite, uočena je razlika u mogućnostima gradnje, ali i po pitanju važenja planskog osnova i nadležnosti za sprovođenje plana. Njihovo razdvajanje u zasebne planske dokumente u narednom periodu može predstavljati primer dobre prakse u kontekstu razvojnog sistema prostorno-funkcionalne celine u zaštićenim područjima

LITERATURA

Zakon o planiranju i izgradnji („Sl. glasnik RS“, broj 72/09, 81/09 – ispravka, 64/10 – odluka US, 24/11, 121/12 – odluka US, 42/2013 - odluka US, 50/2013 - odluka US, 98/13 - odluka US, 132/14, 145/14, 83/18, 31/2019, 37/2019 i 9/2020, 52/21);

Zakon o nacionalnim parkovima („Službeni glasnik Republike Srbije“ broj 84/15, 95/18);

Zakon o zaštiti prirode („Službeni glasnik Republike Srbije“ broj 36/09, 88/10, 14/16, 95/18)

Pravilnik o opštim pravilima za parcelaciju, regulaciju i izgradnju („Službeni glasnik RS“, br. 22/15);

Prostorni plan područja posebne namene Nacionalnog parka „Tara“ sa Parkom prirode „Mokra Gora“ („Službeni glasnik Republike Srbije“ broj 07/09);

Prostorni plan područja posebne namene Nacionalnog parka „Tara“ („Službeni glasnik Republike Srbije“ broj 44/20);

Prostorni plan područja posebne namene Parka prirode „Šargan-Mokra Gora“ („Službeni glasnik Republike Srbije“ broj 31/21);

CIP - Каталогизација у публикацији
Народна библиотека Србије, Београд

711.1:352.078(082)

711.4:352.078(082)

НАУЧНО-стручни скуп са међународним учешћем Локална самоуправа у планирању и уређењу простора и насеља (9 ; 2022 ; Београд)

Deveti naučno-stručni skup sa međunarodnim učešćem Lokalna самоуправа u planiranju i uređenju prostora i naselja, Beograd, jun 2022. / organizuju Asocijacija prostornih planera Srbije ... [et al.] ; urednici Velimir Šećerov ... [et al.]. - Beograd : Asocijacija prostornih planera Srbije : Univerzitet, Geografski fakultet, 2022 (Beograd : Planeta print). - 525 str. : ilustr. ; 24 cm

Tiraž 200. - Str. 11: Uvodna reč / urednici. - Napomene i bibliografske reference uz tekst. - Bibliografija uz svaki rad. - Abstracts.

ISBN 978-86-6283-125-5 (GF)

а) Просторно планирање -- Зборници б) Урбанистичко планирање -- Зборници в) Локална самоуправа -- Зборници

COBISS.SR-ID 68828681