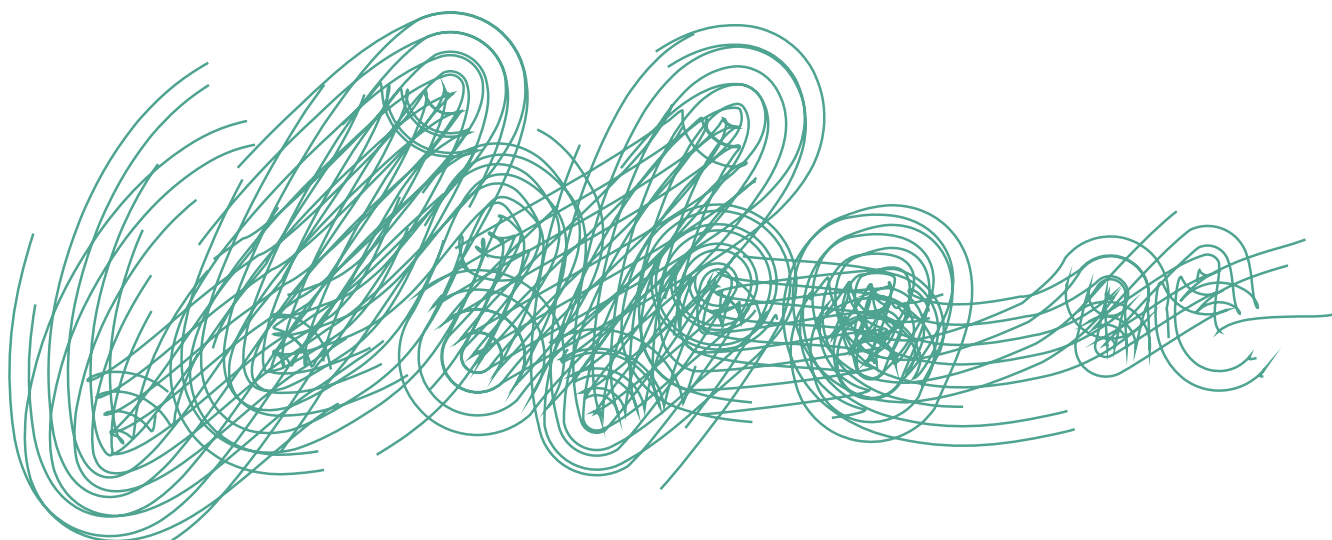


Уредници / Editors:
др Верољуб Трифуновић
мр Душан Минић
Борко Драшковић



Удружење урбаниста Србије
Serbian Town Planners Association

**I СТАТУС УРБАНИЗМА И УРБАНИСТИЧКИХ ИНСТИТУЦИЈА / II ГЕОИНФОРМАТИКА
III СПРОВОЂЕЊЕ НОВИХ КОМПЛЕМЕНТАРНИХ ЗАКОНА И ПРОПИСА**

**I STATUS OF URBANISM AND URBAN PLANNING INSTITUTIONS / II GEOINFORMATICS
III IMPLEMENTATION OF NEW COMPLEMENTARY LAWS AND REGULATIONS**

Јагодина, 17 - 19. мај 2016.

УДРУЖЕЊЕ УРБАНИСТА СРБИЈЕ
SERBIAN TOWN PLANNERS ASSOCIATION

РЕПУБЛИЧКИ ГЕОДЕТСКИ ЗАВОД
REPUBLIC GEODETIC AUTHORITY



МЕЂУНАРОДНИ НАУЧНО-СТРУЧНИ СКУП
12. ЛЕТЊА ШКОЛА УРБАНИЗМА

INTERNATIONAL SCIENTIFIC AND PROFESSIONAL SYMPOSIUM
12th SUMMER SCHOOL OF TOWN PLANNING

**I СТАТУС УРБАНИЗМА И УРБАНИСТИЧКИХ ИНСТИТУЦИЈА
II ГЕОИНФОРМАТИКА
III СПРОВОЂЕЊЕ НОВИХ КОМПЛЕМЕНТАРНИХ ЗАКОНА И ПРОПИСА**

**I STATUS OF URBANISM AND URBAN PLANNING INSTITUTIONS
II GEOINFORMATICS
III IMPLEMENTATION OF NEW COMPLEMENTARY LAWS AND
REGULATIONS**

17 – 19. мај 2016.

**Група аутора: I СТАТУС УРБАНИЗМА И УРБАНИСТИЧКИХ ИНСТИТУЦИЈА /
II ГЕОИНФОРМАТИКА / III СПРОВОЂЕЊЕ НОВИХ КОМПЛЕМЕНТАРНИХ
ЗАКОНА И ПРОПИСА**

Издавач: Удружење урбаниста Србије, Београд

За издавача: мр Душан Минић

Уредници:

др Верољуб С. Трифуновић

мр Душан Минић

Борко Драшковић

Рецензенти:

Проф. др Весна Златановић Томашевић

Доц. др Александар Јевтић

Проф. др Александра Ђукић

Научно-стручни одбор:

Др Верољуб Трифуновић, Декан Летње школе урбанизма

Проф. др Миодраг Ралевић, Удружење урбаниста Србије

Проф. др Александра Ђукић, Архитектонски факултет Београд

Мр Ђорђе Милић, Министарство грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре

Проф. др Светислав Поповић, Архитектонски факултет Подгорица

Проф. др Драган Коматина Архитектонски факултет Подгорица

Доц. др Александар Јевтић, Војвођанско удружење урбаниста

Др Бранкица Милојевић, Грађевинско-архитектонски факултет, Бањалука

Др Ратка Чолић, Архитектонски факултет Београд

Мр Душан Минић, Удружење урбаниста Србије

Мр Миодраг Ференчак, Удружење урбаниста Србије

Мр Драган Јевтић, Министарство за просторно уређење, грађевинарство и екологију Републике Српске

Доц. др Драгутин Радосављевић, Удружење урбаниста Србије

Проф. др Весна Златановић Томашевић, Удружење урбаниста Београд

Мр Мирослав Вујатовић, Бања Лука

Организационо-програмски одбор:

Председник: мр Душан Минић, Удружење урбаниста Србије

Заменик: Зоран Д. Јовановић, Републички геодетски завод

Чланови:

Татјана Симоновић, Удружење урбаниста Србије

Корнелија Еветовић Цвијановић, Војвођанско удружење урбаниста

Љубиша Митић, ЈП Завод за урбанизам Ниш

Светлана Јаковљевић, Удружење урбаниста Србије

Славица Ференц, Удружење урбаниста Србије

Славко Лукић, Завод за урбанизам и пројектовање Бијељина

Јасна Ловрић, Удружење урбаниста Србије

Евица Рајић, Удружење урбаниста Србије

Бранислав Антонић, Удружење урбаниста Србије

Технички уредник: Јасна Марићевић

Дизајн корица: Јасна Марићевић

Тираж: 300 примерака

Штампа: DATA COPY Београд

Година: 2016.

ISBN: 978-86-84275-36-5

ИЗДАВАЧ ЗАДРЖАВА СВА ПРАВА: РЕПРОДУКЦИЈА НИЈЕ ДОЗВОЉЕНА

САДРЖАЈ

I СТАТУС УРБАНИЗМА И УРБАНИСТИЧКИХ ИНСТИТУЦИЈА	1
<i>др Александар Јевтић, Теодора Томин Рутар</i> СТАТУС ЈАВНИХ ПРЕДУЗЕЋА УРБАНИСТИЧКОГ И ПРОСТОРНОГ ПЛАНИРАЊА У 2016. ГОДИНИ ...	3
<i>мр Миодраг Ференчак</i> У СУСРЕТ БОЉЕМ УРБАНИЗМУ У СРБИЈИ	13
<i>мр Миодраг Ференчак</i> МОГУ ЛИ СЕ ОДРЖАТИ УРБАНИСТИЧКИ ЗАВОДИ: КАКО И ЗАШТО?	19
<i>Драгана Бига, Евица Рајић, др Миодраг Ралевић</i> СТАТУС И ПЕРСПЕКТИВЕ РАЗВОЈА ПРИВАТНИХ ИНСТИТУЦИЈА ИЗ ОБЛАСТИ УРБАНИСТИЧКО-ПЛАНЕРСКЕ ДЕЛАТНОСТИ	27
<i>Татјана Симоновић</i> ГДЕ ЈЕ ДАНАС УРБАНИЗАМ?	31
<i>Славко Лукић, мр Драган Јевтић</i> СТАТУС УРБАНИСТЕ И ПРЕДУЗЕЋА ОВЛАШТЕНИХ ЗА ИЗРАДУ ПРОСТОРНО-ПЛАНСКЕ ДОКУМЕНТАЦИЈЕ НА ПРИМЈЕРУ РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ	45
<i>Проф. др Нусрет Мујаџић</i> ПРОБЛЕМАТИКА УРБАНИЗМА И УРБАНИСТИЧКИХ ИНСТИТУЦИЈА У ФЕДЕРАЦИЈИ БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ	51
<i>Зоран Хебар</i> ОСВРТ НА СТАТУС УРБАНИЗМА И УРБАНИСТИЧКИХ ИНСТИТУЦИЈА У ХРВАТСКОЈ	63
<i>Проф. др Александра Ђукић</i> КОМПАНИЈЕ ЗА УПРАВЉАЊЕ УРБАНОМ РЕГЕНЕРАЦИЈОМ	71
<i>Проф. др Весна Златановић Томашевић</i> ИНСТИТУЦИОНАЛНИ ОКВИР ПРОСТОРНОГ РАЗВОЈА И ПЛАНИРАЊА У СРБИЈИ, КЉУЧНИ СТРАТЕШКИ ПРИОРИТЕТИ И ИНСТИТУЦИЈЕ.....	79
<i>др Миодраг Ралевић, мр Младен Ђуровић, Милена Ивановић</i> ПРАВЦИ И МОДЕЛИ ПРОФЕСИОНАЛИЗАЦИЈЕ УРБАНИСТИЧКЕ ДЕЛАТНОСТИ У НОВИМ ДЕМОКРАТСКО-ТРЖИШНИМ УСЛОВИМА	89
<i>др Миодраг Ралевић, Шемсудин Кучевић</i> ПРОЈЕКАТ КАПИТАЛНИХ ИНВЕСТИЦИЈА ОПШТИНЕ ТУТИН – ПУТ КА ПРОФЕСИОНАЛИЗАЦИЈИ СЛУЖБИ И ПРОФИТАБИЛНОСТИ ОПШТИНСКЕ ЗАЈЕДНИЦЕ	99
<i>Милица Игић, др Петар Митковић, Јелена Ђекић, др Милена Динић Бранковић, Михаило Митковић</i> СТАТУС УРБАНИЗМА И ПРОСТОРНОГ ПЛАНИРАЊА У РУРАЛНИМ СЕОСКИМ СРЕДИНАМА НА ТЕРИТОРИЈИ ГРАДА НИША	109
II ГЕОИНФОРМАТИКА	119
<i>Саша Ђуровић, Дарко Вучетић</i> УСПОСТАВЉАЊЕ НАЦИОНАЛНЕ ИНФРАСТРУКТУРЕ ГЕОПРОСТОРНИХ ПОДАТАКА У СРБИЈИ ..	121
<i>мр Милена Цукавац, Епра Хасанагић, Миодраг Рашић, др Споменко Михајловић</i> СТРУКТУРА ГЕОПРОСТОРНИХ ПОДАТАКА У ГЕОМАГНЕТИЗМУ И АЕРОНОМИЈИ	127
<i>мр Стојанка Бранковић</i> СТРУКТУРА МОДЕЛА ПРОЦЕНЕ ВРЕДНОСТИ ЗЕМЉИШТА У СИСТЕМУ МАСОВНЕ ПРОЦЕНЕ У ПРОЦЕСУ УРБАНИЗАЦИЈЕ ПРОСТОРА	137
<i>Милица Чолаковић, Мирослав Хрћан, Милан Ђорђевић, Јелена Матић Вареница</i> ОСНОВНИ ТОПОГРАФСКИ МОДЕЛ – ПОТРЕБЕ И МОГУЋНОСТИ	147

<i>Јелена Матић Вареница, Александра Симић, Љубица Голушин, Дејан Васић, Марко Бугарски</i> ДЕТЕКЦИЈА ВОДЕ, ЗЕМЉИТА ЗАСИЋЕНОГ ВОДОМ И КЛИЗИШТА КОРИШЋЕЊЕМ МЕТОДЕ ДАЉИНСКЕ ДЕТЕКЦИЈЕ	153
<i>Јелена Матић Вареница, Александра Симић, Љубица Голушин, Дејан Васић, Марко Бугарски</i> ДАЉИНСКА ДЕТЕКЦИЈА У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ И ЊЕНА УЛОГА У ОДРЖИВОМ РАЗВОЈУ	161
<i>мр Драган Дунчић, ма Биљана Лукић Јанковић, Љиљана Јакшић Шкембаревић</i> ЗНАЧАЈ ИЗРАДЕ МОДЕЛА ГИС БАЗЕ ПОДАТАКА И WEBГИС АПЛИКАЦИЈЕ ЗА ПРИКАЗ ПРОСТОРНИХ ПЛАНОВА	171
<i>мр Марио Миличевић, мр Весна Симић</i> ГЛОБАЛНИ ИЗАЗОВИ У РАЗВОЈУ НАЦИОНАЛНИХ ИНФРАСТРУКТУРА ПРОСТОРНИХ ПОДАТАКА (НИПП) И СТАЊЕ У РЕПУБЛИЦИ СРПСКОЈ	177
<i>Проф. др Тоша Нинков, М.Сц. Игор Сабадош, Јасмина Нинков</i> БИМ ТЕХНОЛОГИЈА И ЊЕНА ПРИМЕНА У ПРОЦЕСИМА ПРАЋЕЊА ИМПЛЕМЕНТАЦИЈЕ ПЛАНСКЕ ДОКУМЕНТАЦИЈЕ У УРБАНИМ СРЕДИНАМА	185
<i>Душан Ристић, Милена Ивановић</i> ГЕОГРАФСКИ ИНФОРМАЦИОНИ СИСТЕМ КАО ПОДРШКА ЕФИКАСНИЈОЈ ИМПЛЕМЕНТАЦИЈИ ЛОКАЛНЕ УРБАНЕ ПОЛИТИКЕ	191
III СПРОВОЂЕЊЕ НОВИХ КОМПЛЕМЕНТАРНИХ ЗАКОНА И ПРОПИСА	203
<i>Василија Живановић</i> ИЗМЕНЕ И ДОПУНЕ ЗАКОНА О ДРЖАВНОМ ПРЕМЕРУ И КАТАСТРУ	205
<i>Митар Трбовић</i> ПРОМЕНЕ НА КАТАСТАРСКИМ ПАРЦЕЛАМА СА АСПЕКТА ПРАВИЛНИКА О КАТАСТАРСКОМ ПРЕМЕРУ И КАТАСТРУ НЕПОКРЕТНОСТИ	217
<i>Зоран М. Стојановић</i> МОГУЋНОСТ УНАПРЕЂЕЊА ПОСТУПКА ОЗАКОЊЕЊА ОБЈЕКТА	221
<i>мр Драган Јевтић, Славко Лукић</i> ПРИМЈЕНА НОВОГ ЗАКОНА О УРЕЂЕЊ ПРОСТОРА И ГРАЂЕЊУ У ОДНОСУ НА НОВИ ЗАКОН О ЈАВНИМ НАБАВКАМА У РЕПУБЛИЦИ СРПСКОЈ	235
<i>др Милена Динић Бранковић, Јелена Ђекић, др Петар Митковић, Милица Игић</i> РАЗВОЈ НА ПРИНЦИПУ МЕШОВИТИХ ФУНКЦИЈА У РЕГУЛАТИВИ – ИНОСТРАНИ ПЛАНСКИ ПРИСТУПИ И МОГУЋНОСТИ ПРИМЕНЕ У ДОМАЋИМ ОКВИРИМА	241
<i>Бранислав Антонић</i> ТЕНДЕНЦИЈЕ РАЗВОЈА СТАНОВАЊА У ЕВРОПСКИМ ДРЖАВАМА: КАКО ИХ ПРИМЕНИТИ У СРБИЈИ	251
<i>Предраг Михајловић, Проф. др Љиљана М. Стошић, Милош Маринковић</i> ЕКОЛОШКА БЕЗБЕДНОСТ КАО ДЕТЕРМИНАНТА ОДРЖИВОГ ПРОСТОРНОГ РАЗВОЈА	259
<i>Проф. др Љиљана М. Стошић Предраг Михајловић</i> ЕНЕРГЕТСКА БЕЗБЕДНОСТ И НЕЗАВИСНОСТ КАО КРИТИЧНИ ФАКТОР ПРИВРЕДНОГ РАЗВОЈА	267
ПОСЕБАН ПРИКАЗ	275
ПРАКТИЧНА ПИТАЊА ГРАЂАНА И ОДГОВОРИ МИНИСТАРСТВА О ЗАКОНУ О ОЗАКОЊЕЊУ	277
ПОПИС НЕЛЕГАЛНО ИЗГРАЂЕНИХ ОБЈЕКТА ГРАДА КРАГУЈЕВЦА ПО НОВОМ ЗАКОНУ О ОЗАКОЊЕЊУ	305

***I Статус урбанизма и урбанистичких
институција***

др Александар Јевтић¹
Теодора Томин Рутар²

СТАТУС ЈАВНИХ ПРЕДУЗЕЋА УРБАНИСТИЧКОГ И ПРОСТОРНОГ ПЛАНИРАЊА У 2016. ГОДИНИ

РЕЗИМЕ

Јавна предузећа у Републици Србији, која се баве урбанистичким и просторним планирањем, у последњих неколико година налазе се у незавидном положају, суочена су са великим изазовом на тржишту, који је наметнуо важећи Закон о јавним набавкама („Службени гласник РС“, бр. 124/12, 14/15 и 68/15). Доведен је у питање егзистенцијални опстанак јавних предузећа, која своје приходе већинским делом остварују од послова уговорених на тржишту. Критеријуми, које треба да испуњава правно лице које се бави урбанистичким и просторним планирањем нису дефинисани ни једним прописом, те се дешава да је квалитет израде урбанистичке и планске документације доведен у питање, а само спровођење планских докумената, израђених од стране нестручних предузећа, постаје немогуће.

Циљ овог рада је приказивање тенденција у пословању јавних предузећа, као и указивање на потребу доношења правних норми које дефинишу критеријуме за обављање делатности урбанистичког и просторног планирања. Такође ће се представити потребан капацитет предузећа у кадровском, техничком и технолошком смислу, као и квалитет израде планске документације, у циљу заштите општег интереса.

Кључне речи: јавна предузећа, урбанистичко планирање, просторно планирање, критеријуми.

ABSTRACT:

Urban and spatial planning public companies in Serbia have been put into the difficult position on the market which has been imposed by the implementation of public procurement procedures (RS Official Gazette Nos 124/12, 14/15 and 68/15). While public planning enterprises mostly operate on the open market the current public procurement legislation created an unsustainable business environment for the most of them. The operational requirements for urban and spatial planning enterprises are not defined and regulated. The current situation is influencing deterioration of the spatial planning sector and questions the quality of the spatial and urban planning documents and their implementation.

The aim of this work is to present the operational trends and tendencies of the public enterprises in the sector of spatial planning, and to point out the need to adopt norms and operational criteria in the sector. Taking the public interest as a determination, it will be analyzed and proposed the minimum professional, technical and technological capacities required to legitimately work on the development of urban and spatial planning documents.

Key words: public companies, urban planning, spatial planning, criteria.

УВОД

Пословање јавних предузећа је кључно за економију Србије, а јавна предузећа, која се баве делатношћу просторног и урбанистичког планирања, оснивају се у циљу трајног обављања стручних послова просторног и урбанистичког планирања од стратешког значаја за Републику Србију, Аутономну покрајину Војводину и за органе јединица локалне самоуправе. Јавна предузећа финансирају се претежно из буџета, али постоји и одређени број јавних предузећа која већину својих прихода остварују на тржишту. Без обзира на велики значај делатности којом се баве, ова јавна предузећа суочена су са великим проблемима обезбеђења послова на тржишту. Реализација нових послова путем јавних набавки и примена Закона о јавним набавкама, којим је уређено планирање јавних набавки, услови, начин и поступак јавне набавке, као и непостојање законских норми којима се утврђују

¹ др Александар Јевтић, директор ЈП „Завод за урбанизам Војводине“ Нови Сад
e-mail: aleksandar.jevtic.1965@gmail.com,

² Теодора Томин Рутар, дипл. правник, ЈП „Завод за урбанизам Војводине“ Нови Сад,
e-mail:trutar@gmail.com

критеријуми за пословање у области урбанистичког и просторног планирања, кумулативно доводе до нестабилног пословања јавних предузећа, која су основана ради обављања делатности просторног и урбанистичког планирања.

ПОЛОЖАЈ ЈАВНИХ ПРЕДУЗЕЋА УРБАНИСТИЧКОГ И ПРОСТОРНОГ ПЛАНИРАЊА КРОЗ ЗАКОНСКИ ОКВИР ОД 1995. ДО ДАНАС

Статус јавних предузећа, из области урбанистичког и просторног планирања, кроз правну регулативу у Србији био је током задње три деценије прилично уједначен. Међутим, само пословање ових предузећа стављено је пред изазове доношењем важећег Закона о јавним набавкама, односно доношењем измена и допуна закона.

Јавна предузећа, која су основана у циљу обављања урбанистичког и просторног планирања, Закон о планирању и уређењу простора и насеља („Службени гласник РС“, бр. 44/95, 16/97 и 46/98) је третирао на другачији начин у односу на данас. Специфичност тог закона се огледа у томе што је познавао појам „лиценце за правна лица“, која у данашњој легислативи не постоји. Постојали су критеријуми на основу којих је утврђивана врста послова, односно планова, којим одређено правно лице из ове области може да се бави. У складу са чланом 30. став 1. тог закона урбанистичку документацију и друге стручне послове из области урбанистичког планирања и уређења простора могло је да израђује „предузеће односно организација која је уписана у судски регистар за обављање те делатности, која има стручне резултате на пословима израде урбанистичке и планерске документације и која има најмање шест запослених са високом стручном спремом, од којих четири инжењера из три различите струке: архитектуре, грађевинарства, шумарства, пејзажне архитектуре, геодезије, електротехнике, термотехнике или саобраћаја, а два запослена из струке просторног планирања, економије, социологије или права, од којих је најмање један запослени овлашћени урбаниста.“

Послове израде регулационих планова, урбанистичких пројеката, планова парцелације и припрему урбанистичко-техничких услова, ако обухватају само уређење простора намењеног становању ниске спратности, пратећих садржаја становања ниске спратности, објеката пољопривреде и пољопривредних домаћинства, могло је да обавља и предузеће, односно организација која има најмање три запослена са високом стручном спремом, од којих два инжењера из струка наведених у ставу 1. овог члана и најмање једног запосленог који је овлашћени урбаниста. У складу са чланом 30. став 5. Закона о планирању и уређењу простора и насеља министар је утврђивао испуњеност услова за правна лица, доношењем решења о овлашћењу за израду одговарајуће урбанистичке документације. Уколико организација не испуњава услове дефинисане овим законом дуже од три месеца, решење се укидало. Такође, овим Законом регулисано је да предузећа и друге организације која не испуњавају све услове за израду урбанистичке документације и обављање других стручних послова из области урбанистичког планирања и уређења простора, а имају запослена лица са одговарајућом стручном спремом, могу да обављају поједине послове из ове области, а на основу акта о испуњавању тих услова, које је доносио министар, са роком важења од годину дана. Предметно овлашћење није било потребно за послове на изради специјализованих анализа, студија, експертиза, геодетских и других предлога, идејних пројектних или идејних програмских решења, која се раде у вези са израдом урбанистичке документације.

На основу члана 49. овог Закона надлежни орган обезбеђује трајно обављање стручних послова оснивањем посебне организације или јавног урбанистичког предузећа, за обављање делатности просторног и урбанистичког планирања и пројектовања, ако испуњава услове прописане овим законом. У складу са одредбама овог закона (чл. 66) Република и општине биле су дужне да обезбеде организовање послова просторног и урбанистичког планирања у року од једне године од дана ступања на снагу овог закона. Овај закон је предвиђао поред оснивања јавних предузећа из ове области и категоризацију правних лица из области урбанистичког и просторног планирања, на правна лица са „великом лиценцом“ и „малом лиценцом“.

Доношењем Закона о планирању и изградњи („Службени гласник РС“, бр. 47/03 и 34/06) укинута су „велике и мале лиценце“ за правна лица. Предвиђено да урбанистичке планове може да израђује предузеће, односно друга организација, коју оснује општина (надлежни

орган) за обављање послова урбанистичког планирања³, као и предузећа, односно друга правна лица, која су уписана у одговарајући регистар за обављање послова урбанистичког планирања и израде урбанистичких планова. Поступак израде планске документације био је дефинисан на други начин: програм за израду плана био је прва етапа у изради плана. За припрему предлога одлуке о изради урбанистичког плана и програма за израду плана била је задужена надлежна општинска управа, која је могла да ангажује друго правно лице (предузеће) за израду ових послова.

Важећим Законом о планирању и изградњи („Службени гласник РС“, бр. 72/09, 81/09-исправка, 64/10-УС, 24/11, 121/12, 42/13-УС, 50/13-УС, 98/13-УС, 132/14 и 145/14), као и прописом пре њега, планске документе може израђује јавно предузеће, односно друга организација коју оснује јединица локалне самоуправе за обављање послова просторног и урбанистичког планирања, као и привредна друштва, односно друга правна лица, која су уписана у одговарајући регистар за обављање послова просторног и урбанистичког планирања и израде планских докумената⁴. И овим прописом је регулисано уступање израде планског документа, а категоризација и критеријуми за обављање ове делатности не спомињу се ни у једном законском или подзаконском акту у позитивном праву.

Табела 1: Регулација положаја јавних предузећа кроз закон о планирању и изградњи

Закон о планирању и изградњи	Израда планске документације поверена јавним предузећима и другим правним лицима	Обавезно оснивање јавних предузећа из области УПП предвиђено законом	Критеријуми за категоризацију правних лица
1995.	+	+	+
2003.	+	-	-
2009.	+	-	-

Иако важећи Закон о планирању и изградњи не познаје термин лиценци за правна лица која се баве израдом урбанистичких и просторних планова, предвиђа лиценце за израду техничке документације за изградњу објеката (члан 126), за које грађевинску дозволу издаје министарство надлежно за послове грађевинарства, односно надлежни орган аутономне покрајине. Дефинисано је да министар надлежан за послове грађевинарства образује комисију за утврђивање испуњености услова за израду техничке документације, као и надлежност за доношење решење о испуњености услова. Ово је детаљније разрађено подзаконским актом, Правилником о начину, поступку и садржини података за утврђивање испуњености услова за издавање лиценце за израду техничке документације и лиценце за грађење објеката за које грађевинску дозволу издаје министарство, односно аутономна покрајина, као и о условима за одузимање тих лиценци („Службени гласник РС“, бр. 24/15), којим се ближе прописују начин, поступак и садржина података за утврђивање испуњености услова за издавање лиценце за израду техничке документације и лиценце за грађење објеката за које грађевинску дозволу издаје министарство надлежно за послове грађевинарства, односно надлежни орган аутономне покрајине, као и услови за одузимање тих лиценци.

С друге стране, правна лица која се баве урбанистичким и просторним планирањем, су препозната у другом секторском закону и да би изводила геодетске радове неопходно је да поседују лиценце, према Закону о државном премеру и катастру („Службени гласник РС“, бр. 72/09, 18/10, 65/13, 15/15-УС и 96/15), који предвиђа постојање лиценци за рад геодетских организација (првог и другог реда), прописује лиценце за поједине врсте геодетских радова и дефинише услове за издавање тих лиценци. "Геодетска организација", у смислу овог закона, јесте привредно друштво, друго правно лице и радња - предузетник који су регистровани код надлежног органа за извођење геодетских радова и који испуњавају услове прописане овим законом, а чланом 12. регулисано је да су геодетски радови које обавља геодетска организација, између осталог, и израда пројеката геодетског обележавања у области урбанистичког планирања и реализација пројеката геодетског обележавања у области урбанистичког планирања.

³ члан 50. Закона о планирању и изградњи ("Службени гласник РС", бр. 47/03 и 34/06)

⁴ члан 36. Закона о планирању и изградњи ("Службени гласник РС", бр. 47/03 и 34/06)

Геодетска организација може да изводи геодетске радове на целокупној територији Републике Србије, ако јој је издата лиценца за рад. Ове лиценце издаје Републички геодетски завод, а услови за издавање појединих врста лиценци геодетској организацији су:

- 1) организација треба да буде регистрована код надлежног органа Републике Србије за извођење геодетских радова;
- 2) потребно је да има овим законом прописани број запослених геодетске струке са одговарајућим геодетским лиценцама или запослених геодетске струке којима се не издаје геодетска лиценца у складу са овим законом;
- 3) има радне просторије и поседује одговарајуће мерне инструменте и опрему.

Јавна предузећа из области урбанистичког и просторног планирања могу да поседују поједине лиценце за извођење геодетских радова. Законодавац препознаје улогу геодетских организација као институције и не пребацује извођење геодетских радова на појединца. Такође, један од инструмената заштите правних лица која су регистрована за обављање геодетске делатности јесте и одредба члана 14. тачка 6 Закона о државном премеру и катастру, која гласи „лице са геодетском лиценцом може користити печат, ако је запослено у геодетској организацији са пуним радним временом.“

Можемо констатовати да је занемарена улога јавних предузећа која је баве урбанистичким и просторним планирањем кроз важећи Закон о планирању и изградњи, акценат је, у овом тренутку, на појединцу и личним лиценцама одговорног урбанисте и одговорног планера. Нови приступ који доносе измене Закона о планирању и изградњи односе се на промену надлежности између институција јавног и приватног сектора, у пракси то значи да је контрола у овој области поверена појединцу са лиценцом. Одговорни урбаниста и одговорни планер израђују урбанистичке и просторне планове, а техничку документацију израђују инжењери са различитим лиценцама.

Још једна новина коју уводи Закон о планирању и изградњи („Службени гласник РС“, бр. 72/09, 81/09-исправка, 64/10-УС, 24/11, 121/12, 42/13-УС, 50/13-УС, 98/13-УС, 132/14 и 145/14) јесте да се уступање израде планских докумената врши се у складу са законом који се регулишу јавне набавке. То резултира, доношењем последњих измена и допуна Закона о јавним набавкама, довођењем јавних предузећа, која се баве изградњом урбанистичких и просторних планова, пред велике проблеме у прибављању нових послова, уколико већину прихода остварују од послова прибављених на тржишту. Јавна предузећа, која остварују већину прихода из буџета, не налазе се у овако ризичном положају, због тога што су финансијски обезбеђена, па самим тим ни њихов опстанак није угрожен.

Јавна предузећа су оснивана у циљу обављања делатности од јавног (општег) интереса од стране Републике Србије, аутономне покрајине или јединице локане самоуправе, а у одредбама последња четири закона: Закон о јавним предузећима („Службени гласник РС“, број 6/90), Закон о јавним предузећима и обављању делатности од општег интереса („Службени гласник РС“, бр. 25/00, 25/02, 107/05 и 108/05), Закона о јавним предузећима („Службени гласник РС“, број 119/12 и 44/14) и Закона о јавним предузећима („Службени гласник РС“, број 15/16) само су побројане делатности од јавног, односно општег интереса, где се експлицитно не спомиње урбанистичко и просторно планирање. Такође, **ни Закон о планирању и изградњу, као општи правни акт којим се уређују услови и начин уређења простора, уређивања и коришћења грађевинског земљишта и изградња објеката и друга питања од значаја за уређење простора, уређивање и коришћење грађевинског земљишта и за изградњу објеката, не дефинише изричито област урбанизма и просторног планирања као делатност од општег интереса.** Заштитом јавних предузећа из ове области, кроз заштиту делатности, односно експлицитним дефинисањем урбанизма и просторног планирања као области од општег интереса, заштитили би се и интереси њихових оснивача.

УРБАНИСТИЧКО И ПРОСТОРНО ПЛАНИРАЊЕ И ЈАВНЕ НАБАВКЕ

Први Закон о јавним набавкама („Службени гласник РС“, бр. 39/02, 43/03, 55/04 и 101/05) донео је одређена ограничења на уговарање послова на тржишту.

Одредбе тог закона нису се односиле, између осталог, на набавке „од организација које се, у смислу овог закона, сматрају наручиоцем и које су основане за обављање делатности пружања услуга које су предмет јавне набавке⁵“. Наручилац је дефинисан као „(а) државни

⁵ члан 2. став 1. тачка 1. Закона о јавним набавкама („Службени гласник РС“, бр. 39/02, 43/03, 55/04 и 101/05)

орган, организација, установа, или други директни или индиректни корисник буџетских средстава у смислу закона којим се уређује буџетски систем, као и организација за обавезно социјално осигурање; (б) правно лице основано од стране директног или индиректног корисника буџетских средстава у циљу остваривања општег (јавног) интереса, при чему више од половине чланова органа управљања чине представници корисника буџетских средстава или у коме више од половине гласова у органу управљања имају представници корисника буџетских средстава...⁶, те је постојала могућност директног уговарања набавке израде урбанистичке и планске документације са даваоцем наведених услуга. Тадашњи положај јавних предузећа, са овог аспекта, био је повољнији него сада, у 2016. години.

Пословање јавних предузећа, чија је основна делатност урбанистичко и просторно планирање, а која своје приходе већинским делом остварују од послова уговорених на тржишту, доношењем важећег Закона о јавним набавкама („Службени гласник РС“, бр. 124/12, 14/15 и 68/15) стављено је пред велике изазове при прибављању и уговарању нових послова.

Важећим прописом је регулисано да се набавкама на које се закон не примењује „набавке од лица или организација које се у смислу овог закона сматрају наручиоцем и које су носиоци искључивог права на обављање делатности која је предмет јавне набавке“⁷. Таквом одредницом законодавац понуђача-правна лица, чија је основна делатност урбанистичко и просторно планирање, доводи у незавидан положај, посебно због тога што омогућава да у поступку јавних набавки критеријум - најнижа понуђена цена буде и јесте најчешћи критеријум за доделу уговора. Негативна страна ове формулације испољава се двојачко. С једне стране, ствара се нездрава конкуренција на тржишту тиме што јавне набавке добијају понуђачи са најнижом понуђеном ценом, а који немају у свом власништву опрему, нити лица у радном односу (закључују по потреби уговоре о делу и сл.), па самим тим имају мање трошкове одржавања, те у неравноправан положај стављају јавна предузећа основана за обављање делатности просторног и урбанистичког планирања, која углавном имају изузетну техничку опремљеност (легалне софтвере и адекватне хардвере), велики број лиценцираних инжењера из свих области, а који су принуђени да нуде цену која није довољна за покривање основних трошкова пословања, те се пословање ових јавних предузећа урушава и њихов опстанак се доводи у питање.

Са друге стране, наручиоци израде планова, односно надлежни органи јединица локалних самоуправа, који спроводе планске документе, а немају правно лице којима могу поверити израду ових докумената, у пракси често за најнижу понуђену цену добију производ који им не одговара. Такође, проблем се огледа и у периоду реализације уговорених услуга. Неретко наручилац услуга није у могућности да утврди неадекватност испорученог производа (плана) правовремено, већ на самом крају, када је плански документ за наручиоца финализован и донет од стране надлежног органа (скупштине), односно када плански документ ступи на снагу и када се започне са његовом применом. Важећим Законом о планирању и изградњи је дефинисана процедура израде планских докумената, за коју се везује одређени временски интервал за реализацију, а фазе израде планова су:

- 1) доношење одлуке о изради плана (одлука о изради или не изради стратешке процене утицаја плана на животну средину,
- 2) рани јавни увид,
- 3) прибављање посебних услова и друге документације од надлежних органа и организација,
- 4) израда нацрта плана,
- 5) стручна контрола нацрта плана са извештајем о обављеној стручној контроли,
- 6) поступање обрађивача плана по извештају о стручној контроли нацрта плана,
- 7) оглашавање и спровођење процедуре јавног увида,
- 8) прибављање сагласности надлежних органа и организација
- 9) доношење плана од стране надлежног државног органа.

Временски период од дана реализације јавне набавке услуга израде планског документа, до дана примене, односно спровођења планског документа, лако може да се претвори од неколико месеци до пар година.

⁶ члан 3. тачка 1. Закона о јавним набавкама („Службени гласник РС“, бр. 39/02, 43/03, 55/04 и 101/05)

⁷ члан 7. став 1. тачка 1. Закона о јавним набавкама („Службени гласник РС“, бр. 124/12, 14/15 и 68/15)

Примери из праксе

На тржишту је приметна тенденција пада броја уговорених јавних набавки са јавним предузећима из ове области, у последњих пар година. Такође, приметан је и пад просечне вредности закључених уговора на тржишту, у поступцима јавних набавки, за израду планске документације на територији АПВ (графикон бр. 1). ЈП „Завод за урбанизам Војводине“ је у периоду од 2011. до 2015. године, путем јавних набавки, закључио укупно 43 уговора о изради урбанистичке и просторне документације.

Графикон бр. 1: Просечна вредност закључених уговора о изради урбанистичке и планске документације путем јавних набавки у ЈП „Завод за урбанизам Војводине“ (2011-2015) (процентуално)



Негативни тренд остваривања прихода на тржишту у ЈП „Завод за урбанизам Војводине“, учествовањем у јавним набавкама услуга израде урбанистичких и планских докумената, настао је услед пада броја послова, уговорених на тржишту (графикон бр.2). Исплативост послова који су остварене у поступцима јавних набавки је постала упитна, јер се стигло до момента када се говори о нерентабилности израде плана.

Графикон бр. 2: Приказ пада вредност закључених уговора у односу на 2011. годину у ЈП „Завод за урбанизам Војводине“ (процентуално)



Перспектива оваквог начина пословања је негативна, те је неопходно другим инструментима осигурати опстанак јавних предузећа урбанистичког и просторног планирања на тржишту. Потребно је истовремено заштитити интересе јавних предузећа, која се баве овом делатношћу, и заштитити квалитет израде планских докумената, а самим тим и интересе свих актера у спровођењу плана.

ИНИЦИЈАТИВА ЗА УНАПРЕЂЕЊЕ СТАТУСА ЈАВНИХ ПРЕДУЗЕЋА ИЗ ОБЛАСТИ УРБАНИСТИЧКОГ И ПРОСТОРНОГ ПЛАНИРАЊА

Не постојање правних норми (законских и подзаконских аката) које се односе на дефинисане критеријуме, које треба да испуњава правно лице, које се бави урбанистичким и просторним планирањем, доводи до минимизирања квалитета израде планова. Иако је садржина докумената просторног и урбанистичког планирања дефинисана Законом о планирању и изградњи ("Службени гласник РС", бр. 72/09, 81/09-исправка, 64/10-УС, 24/11, 121/12, 42/13-УС, 50/13-УС, 98/13-УС, 132/14 и 145/14) и Правилником о садржини, начину и поступку израде докумената просторног и урбанистичког планирања („Службени гласник РС“, број 64/15), примена и спровођење појединих планова, израђених од недовољно стручних организација, остаје и даље немогућа.

Како би се унапредио статус јавних предузећа из области просторног и урбанистичког планирања и очувала здрава конкуренција на тржишту, пажњу законодавца треба усмерити, између осталог, у неколико следећих праваца.

Неопходно је правним актом регулисати услове које треба да испуњава правно лице које може да обавља делатност урбанистичког и просторног планирања, као и надлежност државног органа за утврђивање испуњености предвиђених критеријума, издавањем акта, односно издавањем одређене лиценце за правно лице.

С обзиром на то да је за израду урбанистичких и просторних планова (и стратешких процена утицаја планова на животну средину, које у одређеним случајевима чине саставни део плана) неопходно ангажовање мултидисциплинарног радног тима. У зависности од врсте плана која се израђује, у изради учествују: дипломирани просторни планер, дипломирани инжењер архитектуре, дипломирани инжењер хортикултуре, дипломирани инжењер заштите животне средине, дипломирани инжењер пејзажне архитектуре, дипломирани инжењер електротехнике, дипломирани инжењер машинства, дипломирани инжењер саобраћаја, дипломирани инжењер пољопривреде, дипломирани инжењер мелиорације, дипломирани правник, дипломирани економиста, и по потреби друга стручна лица квалификована за анализу елемената стратешке процене утицаја. Правна лица, која се баве овом делатношћу, а немају запослена лица у радном односу (обично ангажују лица на основу уговора о делу) имају знатно мање трошкове одржавања, што јавна предузећа са већим бројем запослених ставља у неравноправан положај. Како би се ова неравноправност свела на минимум потребно је **дефинисати критеријуме у виду броја запослених, стручну спремину запослених** у том правном лицу са обавезним радним односом закљученим на неодређено време.

Закон о планирању и изградњи захтева израду планова у аналогној и дигиталној форми, тиме се намеће као критеријум и **техничка опремљености, информатичка оспособљеност, расположивост радног простора** правног лица које обавља ову делатност, што се огледа у поседовању лиценцираних софтвера, поседовање одговарајућих хардвера (плотери, штампачи...).

Један од инструмената очувања здраве конкуренције на тржишту, у овој области, био би **ценовник за израду планске и урбанистичке документације**. Некадашња Одлука о начину одређивања минималних цена израде просторних планова, урбанистичких планова, урбанистичких пројеката и пројектне документације за стамбене и стамбено-пословне објекте, Инжењерске Коморе Србије имала је ту улогу. Том одлуком створио се основ за примену члана 10. став 1. тачка 5. Правилника о условима и поступку за издавање и одузимање лиценце за одговорног планера, урбанисту, пројектанта и извођача радова ("Службени гласник РС", бр. 116/06), којим је прописано да се издата лиценца може одузети члану Коморе који достави понуду за обављање послова или уговори обављање послова испод минималних критеријума утврђених посебним актом Коморе. Доношењем важећег Правилника о условима и поступку за издавање и одузимање лиценце за одговорног урбанисту, пројектанта, извођача радова и одговорног планера („Службени гласник РС", бр. 116/04 и 69/06) укида се могућност за одговорност лиценцираног лица за обављање послова или уговарања послова испод минималних критеријума.

УРБАНИСТИЧКО И ПРОСТОРНО ПЛАНИРАЊЕ КАО ОПШТИ ИНТЕРЕС

Значај планирања, уређења и коришћења простора произлази из законом утврђених начела на којима се оно заснива⁸:

- 1) одрживи развоја кроз интегрални приступ у планирању;
- 2) равномерни територијални развој;
- 3) рационално коришћење земљишта подстицањем мера урбане и руралне обнове и реконструкције;
- 4) рационално и одрживо коришћење необновљивих ресурса и оптимално коришћење обновљивих ресурса;
- 5) заштита и одрживо коришћење природних добара и непокретних културних добара;
- 6) превенција техничко-технолошких несрећа, заштита од пожара и експлозија, заштита од природних непогода, отклањање узрока који изазивају климатске промене;
- 7) планирање и уређење простора за потребе одбране земље;
- 8) усаглашеност са европским прописима и стандардима из области планирања и уређења простора;
- 9) унапређење и коришћење информационих технологија које доприносе бољој ефикасности и економичности рада јавне управе на пословима изградње;
- 10) учешће јавности;
- 11) очување обичаја и традиције;
- 12) очување специфичности предела;
- 13) хоризонтална и вертикална координација.

Сва ова начела представљају функције државног уређења у планирању просторног и урбанистичког развоја, а ова област у садашњем законодавном оквиру није класификована као делатност од општег интереса. Чланом 2. став 1. Закона о јавним предузећима („Службени гласник РС“, број 15/16) као делатност од општег интереса дефинисане су делатности које су као такве одређене законом у области: рударства и енергетике, саобраћаја, електронских комуникација, издавања службеног гласила Републике Србије и издавања уџбеника, нуклеарних објеката, наоружања и војне опреме, коришћења, управљања, заштите, уређивања и унапређивања добара од општег интереса и добара у општој употреби (воде, путеви, шуме, пловне реке, језера, обале, бање, дивљач, заштићена подручја и др.), управљања отпадом и другим областима. У складу са чланом 2, став 2. делатности јесу и комуналне делатности, као и друге делатности одређене законом као делатности од општег интереса. Како ни важећи Закон о планирању и изградњи не дефинише област урбанизма и просторног планирања као делатност од општег интереса, намеће се закључак да се **законом треба дефинисати урбанистичко и просторно планирање, односно израду урбанистичке и планске документације, као делатност од општег интереса.**

ЗАКЉУЧАК

У циљу заштите статуса јавних предузећа урбанистичког и просторног планирања, који већину својих прихода остварују на тржишту, неопходно је извршити измене и допуне важећег Закона о планирању и изградњи, које се огледају у следећем: дефинисање критеријума које треба да испуњава правно лице да би могло да обавља делатност урбанистичког и просторног планирања, регулисање надлежност државног органа за утврђивање испуњености предвиђених критеријума, издавањем акта, односно издавањем одређене врсте лиценце за правно лице, дефинисање лиценце за правно лице примењујући критеријуме у виду броја запослених, стручну спрему запослених, техничку опремљености, информатичку оспособљеност, расположивост радног простора и сл, дефинисање урбанистичког и просторног планирања, односно израду урбанистичке и планске документације, као делатност од општег интереса, утврђивање минималних цена израде урбанистичке и планске документације, као и дефинисање одговорности за лица која поседују лиценцу, уколико учествују у понудама испод минималних цена утврђених правилима струке.

⁸ члан 3. Закона о планирању и изградњи („Службени гласник РС“, бр. 72/09, 81/09-исправка, 64/10-УС, 24/11, 121/12, 42/13-УС, 50/13-УС, 98/13-УС, 132/14 и 145/14)

 ЛИТЕРАТУРА

1. Закон о државном премеру и катастру („Службени гласник РС“, бр. 72/09, 18/10, 65/13, 15/15-УС и 96/15)
2. Закон о јавним набавкама („Службени гласник РС“, бр. 124/12, 14/15 и 68/15)
3. Закон о јавним набавкама („Службени гласник РС“, бр. 39/02, 43/03, 55/04 и 101/05)
4. Закон о јавним предузећима („Службени гласник РС“, број 15/16)
5. Закон о јавним предузећима („Службени гласник РС“, број 6/90),
6. Закон о јавним предузећима и обављању делатности од општег интереса („Службени гласник РС“, бр. 25/00, 25/02, 107/05 и 108/05)
7. Закон о планирању и изградњи („Службени гласник РС“, бр. 47/03 и 34/06)
8. Закон о планирању и изградњи („Службени гласник РС“, бр. 72/09, 81/09-исправка, 64/10-УС, 24/11, 121/12, 42/13-УС, 50/13-УС, 98/13-УС, 132/14 и 145/14)
9. Закон о планирању и уређењу простора и насеља (“Службени гласник РС”, бр. 44/95, 16/97 и 46/98)
10. Одлука о начину одређивања минималних цена израде просторних планова, урбанистичких планова, урбанистичких пројеката и пројектне документације за стамбене и стамбено-пословне објекте: <http://www.ingkomora.org.rs/glasnik/07/Odluke.pdf>
11. Правилник о условима и поступку за издавање и одузимање лиценце за одговорног планера, урбанисту, пројектанта и извођача радова (“Службени гласник РС”, бр. 116/06)

Мр Миодраг Ференчак

У СУСРЕТ БОЉЕМ УРБАНИЗМУ У СРБИЈИ

Србији је потребан бољи урбанизам него што га има

Нема очигледније културе, снаге и богатства него што је приказују насеља и градови једне земље и њене цивилизације. Ту нема трајне обмане и самообмане - градови се увек покажу какви јесу. Урбанизам је, отуда, важна развојна област сваке напредне државе, а неважна у назадним и неразвијеним. Тако је и у нашој земљи урбанизам пратио њену судбину, узлете и посртања, из деценије у деценију кроз два претходна века. Напредак је некад био лаган, некад брз и садржајан, али генерално узлазан, све до половине осамдесетих година двадесетог века. До тада су наше урбанистичке институције, урбанистичке парадигме, знања, стручњаци, организованост, учешће у култури градова и практични резултати разнолике урбане изградње достигли привремени врхунац (упркос уграђеним слабостима епохе и ширег друштвеног система) упоредив са најнапреднијим развијеним земљама. Од тада, међутим, почињу деонице дугачких декаденција и стагнација, све до данас, када бисмо могли помислити да смо се вратили деведесетак година уназад, да треба да се поново боримо за узлет квалитетних културних амбиција као у 1921, или за узлет законодавних амбиција као 1931, или организација, као 1951-71. године и више пута касније.

Удружење урбаниста Србије је много пута (а увек при промени закона и прописа) конструктивно вршило своју улогу високо упућеног и заинтересованог субјекта за сарадњу са државним надлежним телима, са променљивим резултатом. Од 1993. године УУС је самоиницијативно (ради усклађивања са радикалним друштвеним и уставним променама), припремало пројекте за урбанистички закон, који су били и прихваћени и искоришћени од надлежног министарства од 1995. године. Од 2003. године УУС истиче у свакој прилици да партијалне концепцијске промене закона који регулише област урбанизма нису повољне, да оне привидно поправљају стање у неком уском појасу, али да, све укупно, замагљују дејство закона у циљним деловима и продубљавају кризу у урбанизму и жељеном развоју града. Истицано је увек и да је потребно извршити темељиту реконструкцију комплетне области - са добром стручном анализом и припремом, са пуном свешћу о томе шта је задатак и сврха урбанизма у друштву и држави и реконструкцију са одговарајућим реформама које ће дати најбитније резултате брзо, а најбитније резултате за град постепено, али трајно и поуздано, дакле системски организовано и са највећом пажњом и разумевањем. У претходних 12 година и више циклуса већих промена закона, то није било прихваћено као опција.

Кога бисмо сада могли да питамо шта је, чему служи и какав је, а какав би требало да буде данас и сутра урбанизам у нас? Академије наука по избору? Високе државне службенике? Ниже државне службенике у секретаријатима и удружењима? Професоре на катедрама за урбанизам или просторно планирање? Урбанисте у заводима, дирекцијама и бироима? У урбанистичким удружењима? Грађане? Шта би нам они рекли о томе, (осим да грађевинска дозвола треба да се изда брзо, да конверзија власништва треба да буде логично решена и да бесправна изградња није добра ствар за градове, а да је у свему томе проблем Урбанизам, шта год то било)? Ова питања су се током времена преплела и замаглила и сумњамо да би од набројаних добили јасан одговор, а најмање од доносилаца битних одлука. Осим малог броја уских специјалиста, никоме у нас више није јасно шта је урбанизам и чему заиста служи, а и они ће се убрзо изгубити! Закон о планирању и изградњи (иако има 223+13 чланова), о томе мало говори, а требало би да се макар из њега ове основне ствари могу довољно јасно извести. Време је да се декаденција и пратећа бирократизација зауставе, а урбанизам опет подигне и доведе у могућност да служи неопходном развоју земље.

Зато поново истичемо, да је у циљу обезбеђења доброг управљања земљиштем и градским простором као трајним и витално важним ресурсом грађана и нације, потребно отпочети вишегодишњу темељиту припрему новог **Закона о просторном и урбанистичком планирању и управљању земљиштем** (или **Закона о уређењу насеља**, или још боље, **Урбанистичког закона**, и других посебних закона закона које и како их дефинишу друге главне дисциплине које су данас обухваћене једним законом). Удружење урбаниста Србије треба да се организује, да почне да ради на томе и да понуди своју помоћ надлежном Министарству и локалним самоуправама ради истог циља. Уколико претходнима у томе није потребна помоћ удружења урбаниста, онда треба обрнуто, да удружење замоли за помоћ надлежно министарство, локалне самоуправе и друге организације и фондове заинтересоване за дугорочан напредак у области уређења наших градова и насеља, јер без узајамне помоћи сада, неће се постићи потребан резултат ни у будућности.

Шта су нека запостављена а битна питања која траже одговор?

1. Доктрина, парадигма

Не може се нигде више прочитати савремен одговор о томе шта је то урбанизам у нас, чему служи, како је организован, које су његове основне институције и протагонисти, како се и где школују урбанисти, има ли урбанизам неки посебан друштвени значај и обавезу, како се препознају и третирају разлике између урбанизма и најближих граничних дисциплина (напр. просторног планирања и архитектонског и грађевинског пројектовања), какви се резултати очекују од урбанизма одмах, а какви у дугом континуитету. Има ли урбанизам неку улогу у формирању естетике јавног простора, што грађани подразумевано очекују? Ова питања и дефинисани одговори су нужни елементи доктрине нашег урбанизма, без тога је немогуће управљати урбанизмом и променама којима он служи. Потребна нам је сопствена урбанистичка доктрина и треба да буде организован свестан рад на њој. Она мора да буде пренета на одговарајући начин и у нове прописе, у нови закон.

Удружење урбаниста Србије ће потстицати рад на томе преко свог чланства, али је потребан организован и обавезујући рад и институција (Министарство, Комора, Стална конференција градова и општина, факултети, локалне самоуправе) и ширег круга интелектуалаца и грађана, да би се постигао стварни резултат.

2. Главне функције

Шта и каква је главна функција урбанистичког планирања у нас и да ли је нешто запостављено, пренаглашено или формализовано без садржаја? Можемо истаћи да су најактуелније три главне функције урбанистичког планирања у односу на простор: развојна, регулациона и заштитна функција. *Развојна улога* је потпуно запостављена. Планских процена и пројекција о градским системима приказаних у оквиру економских потенцијала, културних потенцијала и у временским оквирима времену, као ни одређених планских приоритета, уопште више нема у урбанистичким плановима. *Регулациона улога* је далеко пренаглашена. Заправо, постоји само она, али због ентропије у систему не даје никакве стварне резултате (постојеће улице се у стварности не проширују, нове се цртају али не реализују, нових скверова, паркова и дрвореда нема, висине и близине објеката се не усклађују, паркинг места се не обезбеђују, неправилност грађевинских парцела се не уређује, дозвољене максималне густине изградње прелазе све рационалне границе $I=1,5$ до $2,5$ за широке стамбене зоне, а $I=3,0$ до $5,0$ за зоне и потезе центра/, све на непотребно великим просторима), иако се у екстензивне цикличне и администрирајуће припреме улаже силно време и енергија. *Заштитна улога* је углавном формализована, без садржаја. Наводе се педантно безбројни прописи (са потпуном правном техником навођења службених листова у сукцесији безбројних измена, а без усмеравања и примене садржаја), одређују се све нови и нови елаборати, сагласности и мишљења која треба накнадно прибавити, све без директних акционих идеја и доприноса конкретном простору (то важи и за заштиту природе, и споменика културе и заштиту од пожара и друге заштите на сличан начин). Овај однос треба поправљати у корист развојне компоненте планирања (у којој не треба занемарити културне и естетске компоненте као развојне), као и у корист акционе регулације (која се може видети и у простору, не само на папиру) и у корист конкретизоване заштите преузетих елемената културе, природе и необновљивих вредности у простору.

Удружење урбаниста Србије ће потстицати рад на разради главних функција урбанизма преко свог чланства, али је потребан организован и обавезујући рад институција (Министарство, Комора, Стална конференција, Факултети, локалне самоуправе), као и минимално финансирање ових активности, јер је потребно формирати и одржати више радних тимова да би се постигао резултат.

3. Организација урбанистичких институција

Какав је концепт организације урбанистичких институција? У почетним облицима су функције биле у општини, у управи за катастар, а решења су припремали најбољи појединачни доступни инжењери. Од 1946. су урбанистичке функције реализоване у републичким и градском заводима за урбанизам и у општинама (постојао је и Савезни завод за урбанизам...), потом у републичким, покрајинским, градским заводима и републичким институтима, потом у разним облицима јавних предузећа општина и градова (без републичких институција). Од 1996. до 2003. године, претходно је допуњено са Републичким заводом за просторно планирање и урбанизам и центром за информације на нивоу Републике, као и са одговарајућим јавним предузећима за урбанизам по општинама (а где није кадровски и финансијски могуће са преносом послова на друго јавно предузеће по уговору, односно са израдом урбанистичких пројеката и од стране приватних предузећа када се они раде на основу генералног или регулационог плана). Од 2003. Настављено је са Републичком агенцијом за просторно планирање (без урбанизма и информација) на нивоу Републике и Покрајинским заводом за просторно планирање, са преносом свих стручних послова за урбанизам на тржиште (уз могућност општине или града да задржи урбанистичке организације као јавна предузећа, што је већином, по природи ствари локалним одлукама и задржано), а најзад, од 2014. године и без Републичке агенције. Урбанистичко техничке услове, као претходни део дозволе припремале су поменуте стручне институције до 2003. године, а после тога општинска управа (као раније у малим општинама). Финансирање спровођења је било врло разнолико (разни буџети, фондови, самоуправне заједнице, удруживање средстава, инвеститори). Управно спровођење (урбанистичке, локацијске, грађевинске, употребне дозволе) је било искључиво на нивоу општинских служби до 1996. Потом се диференцирају две групе надлежности (републичка и општинска) према врсти објекта, што је задржано до данас. Научних института нити научних активности у урбанизму практично више нема (Једини научни институт са појмом „урбанизам“ у имену, ИАУС из Београда, заправо ради просторне и урбанистичке планове и архитектонске пројекте конкуришући на тржишту, уз неколико симболичних „научних“ пројеката договорених у министарству науке као помоћ. Постоји обавезна секција урбаниста у обавезној Инжењерској комори која се задовољава издавањем обавезних лиценци „Одговорним урбанистима“ уз обавезну наплату „чланарине“, а секција, понекад, делује и као техничка испомоћ министарству. Стручна удружења (која још увек постоје на нивоу републике, покрајине и неколико градова) су изгубила изворе прихода из буџета, из спонзорства и из средстава предузећа-чланица (јер многе чланице не исплаћују редовно ни плате запосленима).

Целовите организације, смишљене мреже, у нас уопште нема, иако постоји мноштво људи и институција умешаних у урбанизам. Оволики степен дезорганизације и отсуства целинског система не може још дуго да се настави без потпуног одумирања стручне дисциплине, а тај је ризик и за нас превелики. Потребан је јасан, реалан, и прописима уређен системски концепт организације, финансирања и деловања урбанистичких служби у Србији, од републичког преко покрајинског, регионалног (или окружног) нивоа до нивоа локалне самоуправе. Тај систем треба да на прави начин укључује основни корпус урбанистичких јединица са карактером државних служби (јединице уз управу, јавна предузећа или агенције, ако буде такав избор, предузећа са већинским државним власништвом...) стручна предузећа свих облика својине са слободног тржишта, као и стручне тимове образовних, научних и непрофитних организација, према могућностима њиховог најефикаснијег доприноса. Идеја о уређеном систему урбанистичких организација још нигде није формирана, па ће бити свакојаких импровизација док се то не догоди.

Удружење урбаниста Србије ће потстицати рад на тему организације, ставовима и предлозима алтернатива преко свог чланства, али је ова тема потпуно у домену надлежних институција (Министарство, Комора, Стална конференција, факултети, локалне самоуправе) које треба да је савладају да би се постигао напредак.

4. Стварање и едукација урбаниста

Као специјализована струка, да би био квалитетно опскрбљен новим кадровима, квалитетан урбанизам је, због комплексности и дивергентности града као предмета којим се бави, изузетно захтеван према систему едукације. Нарочито се тешко за овакве специјалисте конципира модел образовања на универзитетима који не познају програмске комбинације са различитих факултета као начин рада, што је случај у нас. Због тога до данас није ни формиран посебан факултет за урбанизам, већ је школовање подразумевало (првенствено али никада званично) архитектонски факултет са катедром за урбанизам и неколико битних друштвених предмета као основни темељ урбанистичког образовања, практично оспособљавање кроз рад у великим и реномираним урбанистичким заводима као врло чест наставак, а за натпросечне амбиције, рачунало се на учествовање на бројним јавним урбанистичким конкурсима и специјалистичке или магистарске студије из урбанизма (које су постојале од 1959. године). Подсетимо се да су међу општим предметима факултета биле целогодишњи курсеви историје уметности, основе економије, социологије, комуналног планирања, статистике, два нивоа математике, два нивоа нацртне геометрије, основе геодезије, а осим тога и сви други инжењерски и уметнички предмети уобичајеног архитектонског и архитектонско-урбанистичког образовања. Оно што је недостајало, било је основно географско и основно управно-правно образовање, али и без тога је обухваћена ширина и дубина области била завидна.

Овај концепт и систем временом и променама није напредовао него је назадовао. Факултети нису више поуздани почетак. Велики заводи више не функционишу на начин као до деведесетих година (са обавезним високим амбицијама и са исцрпним разматрањем сваког задатка-плана на интерној стручној комисији најкомпетентнијих стручњака, чему је присуствовао обавезно читав тим задатка) са бројним редовним поступцима који су били способни и за подизање и одржање квалитета специјализованих стручњака-урбаниста. Урбанистичких конкурса више нема, а они су били одлучујући и за учење и за постављање мерила квалитета аутора и решења, а ништа мање ни за потребно уздизање судија. Стручних саветовања и стручне периодике и публикација такође више нема у мери која би имала утицај на праксу. Ово је стање са slabим изгледима на уздизање, нарочито ако се настави и прихвати као нормално.

Удружење урбаниста Србије ће радити на одржању постојања допунског и перманентног самообразовања урбаниста преко свог чланства и акција. Посебно ће се залагати за обнову праксе провере почетних решења кроз конкурсе и усмерене анкете, али је потребан прави допринос официјелно задужених институција (универзитети, факултети, министарства, комора, локалне самоуправе као крајњи корисници), да би се постигао стварни напредак.

5. Неформална и бесправна изградња

У току је још једна акција формализовања статуса преко 1,3 милиона познатих случајева изградње без грађевинске или употребне дозволе. Пошто ова акција, највише до сада, има карактер амнестије, она има и највише до сада изгледа да се заврши са зацртаним успехом. Када буде завршена, биће време за два питања. Како извршити материјалну (не само формалну) санацију и подизање квалитета ових група и грађевина у конкретном простору на који оне негативно утичу? Како постићи да се најзначајнији и најбројнији (а друштвено оправдани) облици више не јављају као нова неформална изградња, када главни узроци њихове појаве нису отклоњени? Нарочито ћемо скренути пажњу на чињеницу да се нова скромна породична кућа на скромној сопственој парцели у селу, малом или великом граду, може сасвим успешно изградити као неформална, али се никако не може изградити као потпуно исправна, са грађевинском и употребном дозволом које би биле издате у складу са небројеним захтевима „исправног“ поступка (везаног за финансирање, катастар, планирање, пројектовање, уговарање доприноса, уговарање изградње и изградњу, пријем изграђеног, прикључке и пријаве), а да притом могућност самоорганизације и самоградње (главни начин грађења оваквих кућа) уопште није законски могућа! На пример, сви смо приметили често приказиване на телевизији и с правом истицане хумане случајеве помоћи суседа, хуманитарних организација, телевизијских формата, добрих људи у изградњи, доградњи и обезбеђењу основног крова над главом неких наших веома угрожених породица, због чега смо се осећали боље као грађани. Међутим, приметно је да се у тим случајевима никада не

помиње успех у савладавању формалних тешкоћа. Боље је тако, јер нема теоријских могућности да такви задаци испуне све наше формалне захтеве, па их не би ни било! То ће тражити накнадне корекције у законском приступу, на шта треба рачунати већ сада!

Удружење урбаниста Србије ће пратити и помагати започете акције, а припремиће преко свог чланства и акција и алтернативне предлоге за наведене поступке ако се појави таква потреба у будућности.

Шта су најхитније интервенције за поправку статуса и дневног функционисања урбаниста и њихових предузећа?

- Урбанистичка предузећа не могу више радом да постигну одрживе приходе. Урбанистички план је неекономичан за организацију посла због вишеструког прекидања процеса израде и бројног цикличног дописивања са институцијама које су овлашћене да дају и проверавају своје услове неколико пута у току рада, без обзира да ли су они већ уграђени у претходни план шире целине или у суседни план, или нису од утицаја на конкретна решења, што омета рад и обрађивача и управе и самих јавних предузећа од којих се непрестано траже нови и нови услови (а и она додају своје захтеве за следећу фазу документације као услов и сл.). Било би сврсисходно да се типични поступци темељно прегледају на примерима из праксе и да се добију обавезујућа упутства Министарства о рационализацији поступака појединачно или у низу, за најчешће и типичне случајеве;
- Специјализована и реномирана предузећа за урбанизам (и јавна и приватна) не могу више да постигну одрживе цене на тендерима за урбанистичке планове из три разлога:
 - Локалне самоуправе не располажу са довољно средстава да финансирају припрему својих планова, па планирају мало и/или бирају апсолутно најјефтиније понуде у оквиру којих се не може урадити никакав прихватљив, а не само квалитетан план;
 - Специјализованим предузећима, нереално ниским ценама конкуришу на тендерима мини фирме које немају стално запослене урбанисте, него најаве и запошљавају по једног овлашћеног урбанисту само за један задатак (ако га добију), са минималним регистрованим примањима и на одређено време. То права урбанистичка фирма не може да користи, а мора да ради и прихвата и такав ниво цена ;
 - Пројектантске фирме често раде урбанистичке планове и пројекте бесплатно или са симболичним ценама, рачунајући да од истог инвеститора могу касније да добију много уноснији архитектонски и грађевински пројект. То је штетно за квалитет струке.
 - Било би сврсисходно: да се нормирају минималне цене за одређене типове планова (диференцирано и према економским могућностима локалне самоуправе), да се потом и помогну локалне самоуправе из наменских средстава за развојне планове; да се при конкурисању јасно приказују комплетне структуре радног тима са радним статусом и квалификацијама свих именованих, а да прилог плану увек буде и радни тим са детаљним наводима о урађеним деловима плана од стране сваког члана; да се укине могућност да иста фирма ради и урбанистички план и касније главни пројект објеката у комплексу који је главни предмет плана, на основу фактичког и контрапродуктивног сукоба интереса. То би можда омогућило опстанак најрационалније тржишно организованих урбанистичких фирми до потпунијег разрешења проблема.
- У изради планова генералне и детаљне регулације, ако се не осмисли комплетна подела грађевинских парцела у блоку, него само грађевинске и регулационе линије јавних површина, неминовно долази до тога да се неколико приватних парцела у блоку потпуно заузме јавним наменама, а неколико их се пресече новим линијама, тако да су неупотребљиве за градњу. Власници таквих парцела се јављају са приговором у току јавног увида, са напоменом да им је будућа егзистенција угрожена, предлагају да се та саобраћајница или јавна површина укине, или сведе на уски профил или нешто друго. Иако и Обрађивач и Комисија схватају појединачну оправданост, па и праведност захтева, они бивају најчешће одбијени, зато што је јавна површина пажљиво планирана за опште добро, а појединац, на жалост и његову несрећу трпи последичну штету. Понекад, стручна комисија процењује могућности и аргументацију и за

другачије решење, и наложи обрађивачу шта да уради да би штета за грађене била мања. То је добро, јер постоји квалитетан дијалог и расправа, али то се може урадити на једном или два места у плану, а када план има десетине или стотине блокова, тај метод формирања промена на комисији није реално применљив, јер би уништио сам смисао плана. Између осталог, такве битне проблеме у плану би у потпуности решавала примена „урбане комасације“, која је предвиђена као инструмент спровођења новим законом (тада се могу формирати све јавне површине, а сви власници праведно добијају могућности градње сразмерно површини коју су и имали). Међутим, ова се могућност не примењује и не прихвата као решење, јер још нема правилника или упутстава, или практичних искустава са тим инструментом. Било би сврсисходно да Министарство донесе упутства, правилник и припреми семинаре о практичним могућностима спровођења урбане комасације после доношења урбанистичког плана.

Мр Миодраг Ференчак¹

МОГУ ЛИ СЕ ОДРЖАТИ УРБАНИСТИЧКИ ЗАВОДИ: КАКО И ЗАШТО?

РЕЗИМЕ

У тексту се укратко разматра специфична историја функционисања урбанистичких завода и института у Србији, њихов зенит 80.тих година 20.века и њихова актуелна криза која има своју кулминацију управо сада. Уколико су „заводи“ као институције са оваквим садржајем и обликом одиграле своју развојну улогу, постављају се питања: шта би их могло заменити, како и када.

Урбанистички завод: реч, значење, значај

Урбанистички заводи су основне урбанистичке институције у Србији са непрекинутом организационом и радном традицијом од око седамдесет година (од 1946.). Тај назив (завод) је специјализован и у овом језику, за исти тај период, означава одређену институцију, установу, са посебном јавном улогом у друштву. Порекло речи нам није тачно познато. Могла би се разматрати веза са „заводити“ у значењу „уписивати“, „бележити“, мада је вероватније да је то директно преузет појам из руског језика, тематски хит нове државе са једноставним значењем „фабрика“, „индустрија“, који је преносом у нас добио посебно значење и примену.

Улога урбанистичких завода, у којима је рађен стручни део у припреми свих урбанистичких докумената (а тиме су постали и важни чиниоци теорије, едукације, праксе, популаризације и континуитета изградње и развоја урбанизма и градова) је била за урбанизам у нас историјски незаменљива. И данас је важна, јер се не виде развијене институције које би могле да преузму њихову улогу.

Актуелна криза значења и значаја

Сада се, не без разлога, у политичким круговима могу уочити питања и дилеме око тога : за шта нам служи урбанизам данас, чему служе јавна урбанистичка предузећа- заводи, тамо где их још увек има? Треба ли их, једноставно, укинути, или трансформисати у неку другу форму, припојити управи или укрупнити са другим јавним предузећима, или нешто треће (а свакако одмах или брзо)? Урбанисти (стручњаци који раде у урбанистичким заводима или специјализованим приватним бироима, па и стручњаци запослени у управи и локалним самоуправама) којих укупно, као запослених у Србији, има око 2000, од тога око 1100 са лиценцама одговорних урбаниста и планера⁽¹⁾ чекају расплете ових, за њих егзистенцијалних, дилема, али се не могу приметити њихова (нити политичарска) настојања да се питања, алтернативе и дилеме темељитије (пре брзих одлука) дефинишу и разјасне. То није број који би, сам по себи, значио некакав приоритет у решавању, иако се ради о стручњацима са највишим специјализацијама у послу од општег значаја. Ради се о одржању и унапређењу институција без којих се ни те специјалности не могу употребити за развој, али како то постићи?

Позиције изгледају наспрамне. Урбанисти би да се урбанистички заводи задрже као јавна предузећа, да се даље развијају и да им се поврати стара слава (континуитет, квалитет рада и утицај у граду), истичући углавном културолошке и функционалистичке аргументе. Политичари не виде зашто је то баш потребно (осим због бржег издавања грађевинских дозвола), зашто се то не би могло решити на класичан либерални начин: управа (што мање)

¹ Мр Миодраг Ференчак, дипл. инж. арх.

плус тржиште (колико и како буде). То би смањило потребе у буџету, смањило утицај државе на грађевински бизнис, убрзало обрт капитала, (можда и смањило нека могућа поља корупције), ослободило неке добре пословне просторе за приватизацију објеката, али за сада се још оклева. Таман се размишља да се предузму кораци ка елиминацији урбанистичких завода, кад се догоди нешто у чему заводи баш одлично послуже (на пример, после промене на изборима запосљавање својих кадрова, или после промене закона израда синхронизованих планова генералне регулације за читав велики град, или нека велика а хитна потреба за сложеним уклапањем посебног гигантског пројекта у постојећи град – што може једино сопствени урбанистички завод, или нека моћна, а у граду трајно присутна пројектантско- планерска кућа (са подацима и знањем о свим системима).

Урбанистички заводи у мањим градовима су постепено трансформисани или угашени док велика јавна предузећа - урбанистички заводи највећих градова још увек одолевају. Очекује се појава неког модела управљања, или довољно безбрижнебрзоплетости, који би то омогућио. Међутим, ова питања неће заувек остати отворена, па је боље покренути изучавања, размишљања и формирање опција за дискусију и избор решења.

Претходни системи (до 1946.)

Претходница урбанистичких завода, од краја првог рата, су била општинске техничке службе (грађевинска и катастарска одељења), општински грађевински одбори, општинске *ad hoc*, стручне комисије за праћење израде конкретних планова, конкурси за избор извођача (пројектантског бироа) урбанистичког плана (уређајне основе, тј. генералног и детаљног регулационог плана), или планског решења, каои општинске скупштине, при усвајању плана. Аналогне стручне службе постојале су и при министарствима, а нешто и при бановинама. Виших нивоа урбанистичког планирања није било до 1946. године.

Основни критеријум разликовања квалитета решења је била парцелација и спратност кућа према улицама, у складу са очекивањима виђених власника и предузимача, правилност уличне мреже и регулације и, нарочито, естетичност јавних простора и јавних зграда као окоснице формирања жељеног(престижног) карактера града. Пошто је све, а нарочито урбанизам, био неупоредиво мање бирократизован, овај систем је био довољно ефикасан. Квалитетни инжењери и архитекти запослени у поменутиим управним стручним одељењима, а подједнако и самостални архитекти-пројектанти (често и сами именовани у прописима као „предузимачи“) су били база знања и извршавања задатака.

Улога, начин рада, организација и логистика општинских грађевинских одбора је била номинално огромна. Они су били задужени да изнесу велики део послова које су касније а и данас управо задаци урбанистичких завода.^(2.) Не види се јасно из обрађених докумената (мало их и има обрађених) како су они то успешно вршили, јер поређења са данашњим општинским комисијама за планове (са којима постоје значајне формалне сличности али и разлике) то не могу да замене. За наша даља разматрања је битно да, као највећу и најкомплекснију, поменемо организацију у Поглаварству града Београда. Град је имао *Техничку дирекцију градског поглаварства*, а у њој је био *Грађевински одељак* чији су задаци одговарали скупу стручно-техничких послова данашњег Секретаријата, Дирекције и Урбанистичког завода истовремено.^(3.) Ово одељење је радило по „интенцијама и упутствима“ Градског поглаварства, Техничке дирекције и Грађевинског одбора.

Формирање система са урбанистичким заводима у нас (од 1946.)

Од 1946. године идеолошка подлога претходних република (Демократске федеративне, Федеративне народне, Социјалистичке, Социјалистичке самоуправне...) је била социјалистичка планска привреда и управа са једнопартијским политичким вођством. У првом периоду (тридесет година) та социјалистичка подлога је носила методолошко одређење „научни социјализам“, а у другом (седамнаест година) одређење „самоуправни социјализам“ (што је осим пренесеног научног, подразумевало и партиципативни и „сусретни“ концепт). С тога се може разумети да је, имајући у виду реалну универзалност и комплексност урбанизма као садржаја, као и да и да је и естетичност задржана као атрибут урбанизма и архитектуре, то била плодна подлога за развој и одржање урбанистичке

дисциплине уопште, броја и квалитета стручњака - урбаниста, а посебно и бројних урбанистичких институција разних врста, нивоа и управне припадности.

Грађевински закон из 1931. године задржан је у сходној употреби и неко време после рата. Хитне потребе државе за стручним институцијама за урбанизам биле су решаване оснивањем наменских института у оквиру федералног или републичког министарства (на пример: Институт за изучавање проблема Новог Београда при Федералном министарству грађевина) а већ јануара 1946 је фактички почео са радом (формално 23. Марта 1946.) Институт за урбанизам Народне републике Србије. Овај институт (чији је руководиоца био Добровић) је и отпочео рад са 14 архитеката из предратне Београдске техничке службе и из министарства грађевина ^(4.), а он ће касније бити преименован у Урбанистички завод Београда.

Почетак замене предратног Грађевинског закона је отпочео 1948. Основним уредбама о грађењу, односно пројектовању и Основном уредбом о Генералном урбанистичком плану 1949. (која је одлична и концизна претеча каснијих закона о урбанистичком планирању).^(5.) Навешћемо два члана из ове одлуке, јер она у суштини, и поред бројних измена у законодавству и називима урбанистичких институција, претставља основ онога шта јесте било дефинисано, као и онога шта није било, у вези са стручним институцијама које прате урбанизам у нас:

„2. Органи

Члан 7. За вршење урбанистичких послова *оснивају се урбанистички савети* при комитету За локалну привреду и комуналне послове владе ФНРЈ, Министарствима комуналних послова народних република и извршним одборима градских и средњих народних одбора, а при извршним одборима месних народних одбора уколико је то предвиђено прописима народних република...

Члан 8. За техничку израду генералних урбанистичких планова *могу се оснивати урбанистички заводи* при Комитету за локалну привреду и комуналне послове Владе ФНРЈ, при министарствима комуналних послова и при народним одборима (*градова и општина прим М.Ф.*). У народним одборима у којима не постоје урбанистички заводи, могу се поставити при поверљивостима за комуналне послове стручна лица за вршење техничких урбанистичких послова.“

Желимо да истакнемо да је овде уређено да се Урбанистички савети *оснивају* а да се Урбанистички заводи *могу оснивати*. Та неодређеност у организацији техничке службе у урбанизму српских градова је преживела до данас, а она је произвела и разнородност па и недостатак повезаног система у организацијама које одређују стручну и техничку димензију урбанизма у Србији. Наравно, на другој страни медаље се могу истицати предности отвореног система, самоуправе и слободе у организацији и облицима који траже креативност у раду, али мало системског уређења државних послова (а то урбанизам увек јесте, за разлику од пројектовања великих објеката и комплекса) никада није шкодило.

Други детаљ који се може уочити је да се у овим трима иницијалним одлукама употребљава за урбанизам реч „завод“, за пројектовање речи „пројектантски органи и предузећа“ (државна и приватна), а за грађење „грађевинска предузећа“ (која не могу да буду приватна). Такође, термин „ урбанистички завод“ нисмо уочили у ранијим документима, можда он и потиче из овог прописа, и формира сасвим специфичну примену и нову реч говорног језика које се не морамо одрећи.

Трећи детаљ који треба истаћи да би се објаснило како је уопште било могуће очекивати да се могу у тако замишљеним одборима, урбанистичким саветима и заводима обрадити и припремити сви послови за сва насеља са плановима, пројектима и дозволама за градњу-пошто су те три фазе и тада биле међусобно условљене и повезане (што се данас не успева, па имамо озаконења ванзаконитог грађења за око 1.500.000 објеката) је следећи: први члан, други став „Основне уредбе о грађењу“ (Сл.лист ФНРЈ46 /48), одмах одређује: *“На стамбене и привредне зграде сељачких домаћинстава које се граде у селима неће се примењивати прописи ове уредбе.“* Ако имамо у виду да је у оквиру преузимања важења закона из 1931, преузета и добра пракса обезбеђења бесплатних или јефтиних типских пројеката за грађење у селима (параграф 130.), да је после рата пракса коришћења типских пројеката пренета и на индивидуалну изградњу и у градовима, потом да је „ Општинском одлуком која замењује генерални урбанистички план“ у малим местима и селима било

једноставно припремити урбанистичке услове и грађевинску дозволу- можемо прихватити и да је у периоду до 1989. године било могуће да они урбанистички заводи који су били основани и стекли праксу и делокруг рада, буду довољно успешни и потребни, за разлику од данашње ситуације.

Оно што је овде потребно потсетити, јесте да су урбанистички заводи били овлашћени и способни да окупљају и повезују податке о простору својих градова (насеља) и њихове трендове кроз време, да су могли да раде примењене студије за већину потребних сектора, да припреме све програме за потребне планове, да раде све врсте просторних и урбанистичких планова за своја насеља, да раде урбанистичко техничке услове за сваку кућу или инфраструктуру, да о реализацији планова извештавају своје скупштине, да примају на праксу студенте и средњошколце, да публикују своје и друге стручне материјале, да доприносе теорији и пракси урбанизма, да негују усавршавање сопствених кадрова, да преузму на себе задатак одржања објективизирана естетике града, да учествују у развоју домаћих и ширих мрежа стручњака и најзад, да буду гарант дугорочног континуитета и познавања идеја о развоју града које се нису до тада материјализовале, а значајне у за град.

Варијетети нивоа и облика урбанистичких институција (историјски и актуелни)

Парауправни облици

Што се тиче различитих нивоа у структури и модела пословања и организације, подсетимо се да су у том периоду у Србији и Београду постојали, на пример: Савезни завод за стамбене и комуналне послове (касније ЈУГИНУС), Завод за урбанизам и комуналне делатности Србије (ЗУКД), Институт за архитектуру и урбанизам Србије (ИАУС), Покрајински Заводи за урбанизам (Војводине и Косова), велики урбанистички заводи градова Београда, Новог Сада и Ниша, нешто мањи заводи у Крагујевцу, Суботици, Панчеву, Краљеву, Ужицу, Крушевцу, Лесковцу, Врању, Приштини, још мањи али квалитетни у Кикинди, Сомбору, Зрењанину, Руми, Сремској Митровици, Старој Пазови, Шапцу, Ваљеву, Јагодини, Пријеполу, Пећи и у другим градовима, као и многа квалитетна одељења у оквиру управе или ООУР или РЈ за урбанизам (основне организације удуженог рада и радне јединице, према ЗУР- закону о удруженом раду из 1974.) у оквиру локалних дирекција за развој или локалних комуналних предузећа.

Управни облици

С обзиром на ослонац на претходне облике организације, до развоја већих стручних формација за припрему директно у оквиру управе није нигде дошло. У почетку је управа радила на формалном вођењу свих поступака у вези са урбанизмом, али су урбанистичко техничке услове припремале стручне организације које су и радиле планове за територије на којима су и тражени услови. Потом је управа преузела издавање обавезних „информација о локацији“, а још касније и урбанистичких услова у оквиру урбанистичке дозволе, локацијске дозволе или елабората о условима и слично. Карактеристика и развој ових послова је имао ток који се могао и објаснити и очекивати: све више посла и поступака са све мање стручних садржаја и одлучивања о предметним и очигледним питањима уређења простора, улица, дворишта, кућа, зеленила. Данас, на пример, у београдском Секретаријату за урбанизам и грађевинске послове ради преко 90 стручних људи који формирају или потврђују огроман број урбанистичких докумената у којима се само цитира и преноси нешто сасвим очигледно из неког другог урбанистичког документа, или се документ упућује неком другом на мишљење и поступак, или се захтева прилагање још неког документа- а никада се не улази у реални дискурс урбанистичког питања или плана. Прихваћен је у потпуности и дуго се негује апсурдан став да управа не треба никада да ради у оквиру реалног садржаја планирања, већ само да прати прописану процедуру, па је вештина и искуство практичног решавања урбанистичких питања (која су често архитектонска или инжењерска) у нашој управи постепено потиснута, посебно у великим градовима.

На нивоу републике, у оквиру министарства су се институције изгубиле, потом су се поново организовале (1996.-Завод за просторно и урбанистичко планирање, Центар за урбанистички информациони систем, потом Агенција за просторно планирање), па поново угасиле. На нивоу покрајине, још увек постоји Покрајински завод за просторно планирање.

Привредни облици

Осим ових „заводских“ организација, не малу улогу у повезивању урбаниста и урбанизма са тржишним моделом активности на великим пројектима у земљи и иностранству су имала велика српска пројектантска предузећа (по природи посла махом из Београда), као што су Енергопројект, Архитектура и урбанизам, Центропројект, Машинопројект, Пројметал, Индустијаимпортинжењеринг, Унион инжењеринг, Аероинжењеринг, Београд пројект и друга, која су одржавала сопствене урбанистичке јединице у неком од организационих облика. У кратком периоду трансформације (половина седамдесетих), појавио се још један организациони модел: „предузеће групе грађана“ (ГГ предузеће) које није морало да има свог државног (друштвеног) оснивача, али директне дужности и преживљавања из ове групе није било. Посебном групом можемо сматрати специјализована урбанистичка предузећа настала издвајањем и трансформацијом током осамдесетих година из неког другог облика као што су ЦЕП (Центар за планирање урбаног развоја) из Београда (који претставља посебно интересантан пример, али захтева више простора него што га има овај текст) и Архиплан из Аранђеловца. Претходна два предузећа, уз каснији додатак приватизованог ЈУГИНУС-а, су данас значајни као примери већих (15-30чланова) приватних предузећа специјализованих за урбанизам који су опстали две и више деценије, а у више него тешким условима тржишног пословања у Србији.

Узгредни квалитет ове разноврсности и бројности је био тај, да је готово у сваком граду који је имао добар урбанистички завод, постојало и добро друштво архитеката и урбаниста, па је стручна комуникација.

Јавно предузеће и ЈП Урбанистички завод као проблем

Сада се види да долази време за промену концепта и статуса урбанистичких институција, јер је извесно да основни модел у коме постоје главни урбанистички заводи у Србији- *модел јавног предузећа* нема трајнију вероватноћу опстанка. То није зато што он не одговара урбанизму као делатности (он урбанизму по много чему одговара), него зато што не одговара општинијој политичкој организацији актуелног светског, европског и српског друштва. Оно модел јавног предузећа, нашег специфично развијеног типа, не прихвата као трајни системски облик обавезног државно-тржишног система, а то са dobrим аргументима. Претходно морамо поновити карактеристике „јавног предузећа“ (ЈП) уопште и „ЈП Урбанистички завод“ посебно, да бисмо могли да оцењујемо потребне разлике у могућим алтернативама.

Урбанистички заводи су хибрид државног, јавног и привредног, односно, јавно предузеће је наш специфичан историјски модел. Власништво предузећа и имовине није фактички сасвим и увек јасно (иако ће одговор управе увек бити одлучан да јесте), јер се мешају историјска и често мењана права државе и локална самоуправе и самог предузећа. Оно је још увек некако „друштвено“. Оснивачка права (шта год то било), обично за урбанистичка предузећа припадају локалној самоуправи тј. граду. Политички управљач града (општине) поставља Управни одбор ЈП урбанистичког завода (председника и већину чланова). Они су резултат коалиционог договора у локалној самоуправи. По правилу, управни одбори урбанистичких предузећа нису ни превише квалификовани (све партије немају међу својим активистима довољно специјализованих) ни превише мотивисани да се дубље упуштају у сложену проблематику урбанизма и просторног планирања (ту ипак нема ни новца, ни утицаја, ни могућности за промоцију колико се мисли), па своје дужности извршавају без превише инсистирања. Директора завода номинално бира управни одбор, а заправо исти онај политички управљач који је Завод добио на основу генералних избора односно коалиционог споразума. Директор не мора бити посебно упућен у специјалистичке послове Завода, јер ће то организовати ниже руководне структуре. Део прихода Завода долази из буџета града (обично за генералне или просторне планове града или општине, или за ад хок ствари за које се не може наћи спољни инвеститор), а део „са тржишта“, од приватних инвеститора или других јавних предузећа или других општина или Републике. Средства из буџета и других јавних предузећа су се углавном могла уговорати без поступка тендера, што је сада све ређе као редовна пракса. Када Завод има позитиван финансијски биланс, третира се углавном као „непрофитно предузеће“, а када има негативан биланс, поступак је различит, јер локална самоуправа није дужна да аутоматски покрива губитке јавног предузећа.

У овом статусу се може наслутити мноштво квалитета у раду када све иде добро и још више проблема за запослене и урбанизам као њихов стручни производ, када све не иде добро (што сада, у транзицији, кризи, реформама, преовлађујуће). Упркос томе, и запослени и политичари су склони да задрже јавна предузећа па и урбанистичке заводе до даљњега.

Онај ко инсистира на елиминацији јавних предузећа су велики спољни партнери, јер у њима, генерално и јасно виде остатке државног социјализма, а у детаљима мноштво препрека приватизацији и добрим демократским манирима развијене државе (директни продужетак политике на сфери без јавних избора, монополизацију привредних домена и поновно увођење управљања политике у привреди, могућност коруптивних комбинација на различитим нивоима, потенцијалне сукобе интереса и заобилажења транспарентних процедура у подели послова од државе итд.). Урбанистички заводи су последњи на мети ових крупних тема (пре ће то бити енергетика, телекомуникације, саобраћај, неки делови комуналних система), али се може десити да буду трансформисани међу првима.

Како је то организовано у северозападном простору?

Не можемо детаљније да обрадимо ово, иначе неопходно питање, јер је домашај овог текста да потстакне читаоца да прибележи, изложи и пренесе сопствена искуства и сазнања око овог питања. Скицираћемо пар блиских могућности или примера.

Прво, погледајмо у суседно двориште.

У Хрватској су на нивоу општина обезбеђене минималне службе у управи, које делегирају стручну израду пандана наших планова детаљне регулације искључиво приватним специјализованим бироима по свом избору. Међутим, генералне и просторне планове раде искључиво наменски и системски организоване жупанијске организације (уреди) за све општине у свом саставу.

У Бечу (граду), сви пандани наших јавних предузећа са својим развојним службама су обједињени у оквиру Градског магистрата, па наравно и урбанистичко планирање. У таквом оквиру није тешко да се интерактивном „он лајн“ сарадњом специјализованих и компетентних сектора, интерно припремају квалитетни урбанистички програми, планови и правилници за спровођење. У Бечу (као федералној јединици), проблематика и решења су различита. Постоји мали државни институт за планирање који припрема и делегира послове приватним или факултетским стручним бироима. Мале општине имају своје минималне службе које решавају све што могу саме, а то могу бити и мањи планови и измене или детаљи које захтева уређење насеља. Такође је карактеристично велико посвећивање пажње могућим конкретним корекцијама у концепирању изградње према суседима у току самог поступка издавања грађевинске дозволе и то уз расправу на самом терену (што говори о карактеру стручности и надлежности административне службе).

Учешће малих специјализованих приватних бироа је уходана и широка пракса, посебно комбинована са јавним конкурсима.

У Цириху (граду) је добро развијена урбанистичка служба у оквиру градске управе. Она се бави и припремом планова и њиховим пажљивим спровођењем, јер је динамика и квантитет изградње умирен дугорочном политиком и високим захтевима и стандардима квалитета. Ваша нова зграда мора да буде приказана јавности поједностављеним моделом у природној величини на месту изградње (и за савремене куле и за баце на поткровљу- подједнако). Или, даље, ваш урбанистички пројект или измена детаљног плана (који може на захтев групе власника да буде одобрен и припремљен и у приватном предузећу), исто као и она претходно поменута зграда, пре него што буду усвојени мораће да прођу проверу на специјализованој градској комисији. Она заседа у посебној сталној сали-амфитеатру *око модуларне дрвене макете комплетног града Цириха у размери 1.500*. Предлагач доноси одговарајућу макету свог дела града или зграде и уклапа је у велики модел ради разматрања на комисији. Ово нам илуструје посебан концепт у коме је методски нагласак на најбољем стручном и јавном увиду у оно што утиче на град и грађане као последица урбанистичких промена. У Цириху (кантону), где је проблематика (изван града, као и код Беча) другачија, постоји моћна Кантонанална грађевинска дирекција, која не само да води све стручне послове за управу, већ је способна и да ради планове и пројекте за кантоналне

инфраструктуре. Она је део управе, али се по традицији мења њен политички начелник, а директори сектора нису подложни политичким циклусима.

У Италији (Тоскани и Фиренци) има сличних елемената, али, са специфичном и потпуном надлежношћу Рима (федералног центра) над споменицима културе, што су понекад читаве градске зоне, и што чини велику разлику.

Један посебан начин решавања уграђених супротности и сметњи у моделу организације институције са присутним јавним и приватним компонентама (оног од чега пате јавна предузећа) се може срести у градовима и службама у Француској. Када је потребно да нека комунална служба функционише под јавном контролом, а не може да буде непосредно део у администрацији (на пример служба за паркирање у Лиону или Институт за студије и пројектовање шинских система у Паризу), онда се он формира не по закону о државним службама, него као приватно предузеће - деоничарско друштво. Наравно највећи деоничар је сам град (или држава), а он организује још неколико функционално битних деоничара (инвестиционих банака, наменских, осигуравајућих или пензионих фондова), помоћу чијег капитала и контроле, пословање бива успешно.

Како ми да учимо моделе за нас?

Ништа се солидно не може сасвим ново, одмах и искључиво по дневној потреби створити. Ако погледамо најразвијеније моделе, запазићемо и да је и у нашем граду Београду до рата била зачета техничка управа, у којој се могу препознати елементи данас најнапреднијих облика. И наша скала завода, као и садашњи напори за развој и укључивање малих приватних бироа у активности планирања, носе елементе доброг и потребног. Једино је сигурно да треба препознати и искључити празну бирократију и у заводима и у секретаријатима и у дирекцијама, јер она тренутно потпуно доминира, а при трансформацији (реформи) је треба оставити испред врата.

Овде престаје за нас познато поље развоја и почиње место сасвим отвореног питања : како даље? Потребно је да активни урбанисти размотре битна питања предстојеће трансформације и да формулишу могуће алтернативе за различите средине, услове и величине потребних урбанистичких институција, као и начин могућег функционисања у њима познатим околностима. Исто још више важи за одговорне политичке органе. Без обзира на то какав би био ефекат тих сагладавања на иницијалне потезе надлежних, сигурно ће бити бољи са промишљеним и дефинисаним опцијама него без њих.

Напомене у тексту:

- (1.) Оцена на основу података о лиценцама врсте 300 Инжењерске коморе Србије, индиректних података о општинским и другим органима и делимичних података УУС о јавним и приватним урбанистичким организацијама),
- (2.) (Грађевински закон.1931. У: Јован Обрадовић, Грађевинско законодавство: закони, уредбе, правилници, норме, упутства Бр.6. „Планета“, Београд, 1935.)
- (3.) Јован Обрадовић, Грађевински правилник за град Београд, Грађевинско законодавство: закони, уредбе, правилници, норме, упутства Бр.6. „Планета“, Београд, 1935.)
- (4.) „Година урбанизма у Србији“, стр.9, Урбанизам Београда бр.59-60. Завод за планирање развоја града Београда, Београд,1980.
- (5.) „Основна уредба о генералном урбанистичком плану“, „Службени лист ФНРЈ“,78/49, у: Бранислав Крстић са Душаном Пајовићем, стр.565. „Законодавство урбанизма, архитектуре, баштине, просторног уређења, човјекове средине“, Научна књига, Београд, 1987.

Драгана Бига д.у.а.¹
Евица Рајић, дипл. еколог²
др Миодраг Ралевић, д.у.а.³

СТАТУС И ПЕРСПЕКТИВЕ РАЗВОЈА ПРИВАТНИХ ИНСТИТУЦИЈА ИЗ ОБЛАСТИ УРБАНИСТИЧКО – ПЛАНЕРСКЕ ДЕЛАТНОСТИ

РЕЗИМЕ

Приватне институције, да или не?

Да ли је после извршених приватизација, па и читавог урбаног простора, дошло до потребе „приватизације“ постојећих институција или реформе, која ће обухватати формирање приватних урбанистичких институција разноврсне структуре и различитих капацитета. То се првенствено односи на пословно функционисање институција, које се могу међусобно повезивати у различите пословне агломерације као што су конзорцијуми и компаније компатибилних мрежа, пословних кластера.

Рад тежи да испита (самостално) покретачко деловање, анимирање тржишта, активирање инвестиција и привлачење инвеститора, као и њиховог правовременог умрежавања са власничким и управљачким структурама, а све у циљу поспешивања урбаног развоја.

STATUS AND DEVELOPMENT PERSPECTIVE OF PRIVATE INSTITUTIONS IN THE FIELD OF URBAN PLANNING ACTIVITIES

ABSTRACT:

Private institutions, yes or no?

Is it possible that there is a need for “privatisation” of actual institutions or reform, after an already made privatisation, and even of the whole urban environment, which will consider forming private urban institutions of various structure and different capacities. This primarily means business functioning of institutions, which can be connected in different business agglomerations such as consortiums and companies of compatible networks, business clusters.

This work tends to discover (individual) functioning, market animation, investment activation and investor attraction, but also their opportunely networking with owner and management structures. All this work is done with one goal - to increase urban development.

I УВОД – СТАЊЕ У СТРУЦИ

Након доношења Закона о планирању и изградњи у 2003. години, створили су се услови за приватизацију постојећих или формирање нових урбанистичких предузећа. Не постоји јединствени регистар приватних институција из области урбанистичко-планерске делатности, ни подаци о укупном броју запослених стручњака у њима, па је груба процена да у овим предузећима ради око 250 запослених.

На основу доступних података са Портала јавних набавки⁴, редовно, у отвореним поступцима, учествује седам – осам приватних урбанистичких предузећа (из Београда, Новог Сада, Ниша, Чачка и Аранђеловца), а повремено учествују и предузећа која су своје деловање усмерила на одређену територију или регион (нпр. приватна предузећа из Горњег Милановца, Параћина, Јагодине, Крушевца, Шапца...), која остварују приходе и из сродних делатности (пројектовања, извођења радова и слично).

¹ Драгана Бига д.у.а., директор Архиплан д.о.о.; dragana.big@arhiplan.org;

² Евица Рајић, дипл. еколог, директор ЕКОлогика Урбо д.о.о.; evicarajic@gmail.com;

³ др Миодраг Ралевић, д.у.а., главни менаџер, Урбополис д.о.о., редовни професор Архитектонског факултета у Београду и Државног универзитета у Новом Пазару; tenibak.elar@yahoo.com;

⁴ <http://portal.ujn.gov.rs/>

Након скоро тринаест година деловања и рада приватних урбанистичких институција, потребно искуство и лиценце су стекле и млађе генерације урбаниста и планера, који су, по први пут заснивали радни однос у приватним институцијама и након значајног броја израђених и усвојених планских докумената (и награђиваних на Салонима урбанизма), достигнут је потребан ниво, који гарантује квалитетну израду планских докумената, без проблема у њиховом спровођењу.

II ФОРМИРАЊЕ И НАДГРАДЊА ПРИВАТНИХ ИНСТИТУЦИЈА

Приватне институције, ДА или НЕ? - је основно питање. Можда не толико за институције, колико је битно за саму урбанистичку делатност. Из претходно наведеног, следи и питање, да ли урбанистичка делатност у читавом свом опсегу деловања добија или губи. Ова тврдња обухвата различити смисао поспешивања или „спречавања“, боље речено, „заустављања“ (успоравања) развоја приватних фирми, на различитим нивоима деловања у процесу „производње“ урбаног простора. Да ли то значи да би се требало одлучити, или чак одупрети покретању (иницијативе) предузетничког духа, и предузетничких акција Владе Србије.

Да ли то значи да не би требало прихватити и не ући у тренутно главну активност Владе Србије? - или супротно, учествовати приликом поспешивања предузетничког духа и подржавања (финансијског) формирања предузетничких институција, па чак и у урбанистичкој области. Једна од „ЈАЧИХ“ констатација је, како функционисати у времену, када је дошло до свеукупне приватизације урбанистичког и градског земљишта и објеката (зграда, кућа), као и то чије интересе и даље заступају „велике“ државне фирме, тзв. јавна предузећа, као што су:

- Урбанистички заводи
- Дирекције за грађевинско земљиште
- Комунална предузећа за одржавање и уређење простора

Полазишта за ширење урбанистичких институција и формирање у целини

У овом тренутку, целокупна урбанистичка делатност у целини заступа став, да заштитом и борбом опстанка државних фирми (институција у власништву града или државе) штитимо јавни интерес грађана, а не питамо се да ли је пропуштањем појединих послова (услуга) из делокруга државних институција, довело до нарушавања јавног интереса?

У том смислу је неопходно разјаснити:

- Шта је то јавни интерес, како се структурира и како се штити?
- Шта је улога државне-градске власти, односно како је делегирана на државне институције у области урбанистичког деловања у тржишно-демократском времену и функционисању града?
- Ко је какву улогу добио у процесу (који је у завршној фази) приватизације градског простора, почев од земљишта, преко изграђених структура, па до комуналне инфраструктуре.
- Какве су могућности и правци развоја интегралног деловања, тј. управљања производњом развоја и градским простором у целини, или деловима града.
- Шта урадити са захтевом данашњег демократског друштва, да се шири скала учесника у просторном уређењу и планирању, што аутоматски шири скалу професионалног деловања;
- и коначно, главно питање овог плуралистичко – тржишног доба је како од града као пословног система, урбано-уређеног простора, поново направити систем који својим гаранцијама свима омогућава добитне ефекте односно поставља (пред) услове да урбанистичким делатностима, на свим нивоима пословног деловања, морамо да помиримо институције (државно организоване и пословне структуре) које би превасходно ГРАДУ (и грађанима) стварале добит, - а да би то остварили, неопходно је да функционишу ЕФИКАСНО, КВАЛИТЕТНО И ПОСЛОВНО са профитом у сваком добу.

Приватне урбанистичке институције и пословни оквир њиховог деловања

Шта се под појмом приватног у данашњем плуралистичко-тржишном времену подразумева?

Под приватношћу, без обзира на које се опште, или конкретне ствари односи, подразумева јасноћа својинског односа било простора (грађевинског-градског земљишта), било објеката или изграђеног простора ГРАДА (техничког, инфраструктурног...) на који се односи.

Својина „приватна“ подразумева урбанистичку делатност у виду физичког добра или скуп улога јасно дефинисаних које припадају:

- Појединцу-власнику, сувласнику, акционару
- Групи сувласника, акционара
- Комбиновано државно-приватно власништво
- Власништво пословних система
- Власништво банкарских система
- Власништво инвестиционих фондова...

Поставља се и питање „величине“ предузећа, да ли је реч о малој или великој институцији (по броју запослених), што није најрелевантније, важно је да институција буде врло продуктивна, што значи:

- ЕФИКАСНА по времену деловања;
- ЕФИКАСНА по остварењу добити,
- ВИСОКО – КВАЛИТЕТНА, по квалитету деловања у пракси;
- ВИСОКО ТЕХНОЛОШКИ ОПРЕМЉЕНА - почев од рачунарске технологије;
- ПОВЕЗЕАНА У МРЕЖНИ СИСТЕМ ДЕЛОВАЊА - са сличним или компатибилним институцијама;

Наредно питање је организационог карактера, које се заснива на томе да ли се ради о садржајно заокруженим јединицама, које се заснивају на јасно дефинисаним пословима (нпр. као што су организоване државне-градске, јавне институције) или се ради о флексибилним организационим јединицама, какве су у великом броју, приватне урбанистичке институције, које су у већини сличајева усмерене на више врста различитих послова, и делују на више тржишних подручја у оквиру тржишно-оријентисаних правила.

Институције морају имати у сталном радном односу неопходан број људи из области основне делатности, а да остале експерте ангажује путем повремених облика запошљавања као што је:

- Ангажовање на одређено време-односно онолико колико захтева одређени пословни подухват
- Ангажовање нормално-по врсти послова
- Ангажовање по значају своје компетентности као водећег концептора или носиоца посла
- Ангажовање као консултанта-сталног или повремених

По питању пословања са другим институцијама, могу се развити пословна повезивања, на следећем нивоу:

- Повезивање у виду конзорцијума за одређене послове
- Повезивање у виду кластера
- Повезивање у виду умрежавања, ради размене знања
- Повезивање у облику различитих видова компаније

III МОГУЋЕ ПЕРСПЕКТИВЕ РАЗВОЈА

Могући правац развоја приватних институција из области урбанистичко - планерске делатности је њихово умрежавање и заједничко деловање на тржишту, а у циљу повећања конкурентности и квалитетније израде планских докумената.

Неопходност развоја различитих пословних англомерација је препозната од стране институција ЕУ, које су на различите начине подржале многобројне иницијативе (из других делатности) у Србији.

Као пример добре пословне сарадње и успешног умрежавања сродних институција, преко десет година, успешно у пословном кластеру сарађују “АРХИПЛАН” Д.О.О. из Аранђеловца и

“ECOLOGICA URBO” Д.О.О. из Крагујевца, који су реализовали документа из области урбанизма и екологије у више локалних самоуправа (Голубац, Уб, Мионица, Лапово....). Умрежавање институција, њихово пословно повезивање са институцијама сродних делатности, као и научно-истраживачким организацијама, може значајно да допринесе повећању конкурентности и вишег нивоа квалитета пружених услуга.

Умрежавање институција и формирање пословних кластера пружа значајне могућности. Пословно удружење може да уважава специфичности предузећа и омогућава да предузеће изабере ниво и врсту сарадње, као и да дефинише којим делом пословне активности улази у пословни кластер, а којим делом функционише самостално.

Предности умрежавања институција су многобројне, од нижих трошкова пословања до могућности конкурисања за веће развојне пројекте.

У Србији, у 2006. години је основан први пословни кластер из области урбанизма и екологије, чији су основачи били “АРХИПЛАН” Д.О.О. из Аранђеловца, “ECOLOGICA URBO” Д.О.О. из Крагујевца и Агенција “БИСК” из Крагујевца.

📖 ЛИТЕРАТУРА

1. Миодраг Ралевић, *Моделовање урбаног процеса*, Архитектонски факултет, 2005.
2. Борис Беговић, *Економика урбанистичког планирања*, CES-MECON, Београд, 1995.
3. Новица Ранђеловић, Миодраг Ралевић (уредници) - *Урбани менаџмент, урбани маркетинг и предузетништво у функцији развоја урбаних агломерација*, Удружење урбаниста Србије, Београд, 2001.
4. Љубинко Пушић (уредник), - *Предузетници и град*, Центар за социолошка истраживања, Нови Сад, 2002.
5. Гаврило Михаљевић, *Имати и бити*, MVPRINT-BAR, Бар-Београд, 2002.
6. Миодраг Ралевић, *Будућност малих и средњих градова – путеви формирања развојних трајекторија*, Архитектонски факултет, Београд, 1993.
7. Миодраг Јањић, *Управљање грађевинским земљиштем у тржишним условима*, ЈУГИНУС, Београд, 2004.
8. Бранко Ракита, *Међународни маркетинг*, Економски факултет, Београд, 2005.
9. Момчило Милисављевић, Бранко Маричић, Мирјана Глигоријевић, *Основи маркетинга*, Економски факултет, Београд, 2006.
10. Драгутин Врачар, *Стратегије тржишног комуницирања*, Економски факултет, Београд, 2007.
11. Том Петерс, *Успешан у хаосу – приручник за револуцију менаџмента*, Пословни систем Грмеч, Београд, 1996.
12. Исак Адизес, *Управљање променама*, Грмеч – Привредни преглед, Београд, 2000.
13. Драгосав Јокић, *Предузетништво – предузетнички маркетинг*, Научно истраживачки центар Ужице, Београд, 2000.
14. Милена Драгићевић Шешић, Бранимир Стојковић, *Култура – менаџмент, анимација и маркетинг*, Клио, Београд, 1997.
15. Сусан П. Даглас, К. Самуел Краиг, *Глобална маркетинг стратегија*, Пословни систем Грмеч, Београд, 1997.
16. Малком Мек Доналд, Лиан Данбар, *Сегментирање тржишта*, Цлио, Београд, 2003.
17. Исак Адизес, *Адигесов буквар за предузетнике*, Пословни преглед, Београд, 2002.
18. Ken Blansar, Majkl O'Sonog, *Управљање путем вредности*, Прометеј, Нови Сад, 2003.
19. J.W.Forester, *Urban Dynamics*, MIT Press, Massachusetts
20. Стипе Ловрета, *Трговински менаџмент*, Економски факултет, Београд, 2005.
21. Зборник радова са међународне научне конференције *Management and marketing under globalization*, Економски факултет, Београд, 2007.
22. С. Alexander, *The city as a mechanism for sustaining human contact*, University of California, Berkley, 1967.
23. M. Batty, *Urban modeling – Algorithms, Calibrations, Predutions*, Cambridge University Press, Cambridge, 1976.
24. M. Kuenzlen, *Planning urban games*, ress. Inc. Boston, 1972.
25. L. Pugh, *Dynamo users manual*, The MIT Press, Cambridge, 1983.
26. P.T. Sanders, *An introduction to catastrophe theory*, University Press of Cambridge, Cambridge, 1982.
27. J. M. Simie, *Citizen in conflict*, Hutchinson, London, 1976.
28. Gabor, Principy, *Concepts and Methodes for Effective Marketing*, Aldershot, London, 1988.
29. M. Shubik, R. Levitan, *Marketing Structure and Behavior*, Cambridge Mass, Narward University Press, 1980.
30. М. Ралевић, *Програмско моделовање урбаних функција*, ЦМС, Архитектонски факултет, Београд, 1988.
31. М. Ралевић, *Моделовање урбаног процеса*, Архитектонски факултет, Београд, 2006.

Татјана Симоновић, дипл.инж.арх.¹

ГДЕ ЈЕ ДАНАС УРБАНИЗАМ?

РЕЗИМЕ

Континуиране промене у свим аспектима живота неоспорно доводе и до промена у урбанизму. Да би смо разумели промене које су се десиле у нашој струци било је неопходно дати кратак осврт на значај и улогу коју је некада урбанизам имао. Разматрајући проблематику у урбаној пракси која се појавила услед ново успостављених друштвено-економских односа постављамо себи питања како на најцеловитији и најсврхисходнији начин унапредити урбанизам код нас. У раду је разматрана и чињеница колико је и да ли је транзиција са својим принципима довела до новог квалитета у урбаној организацији простора и какав је њен утицај на постојећу изграђену средину, на промену законске регулативе и др. Имајући у виду сталан процес трансформације градова и простора са свим новинама које са собом доноси данашње време не треба ни постављати питање неопходности урбанизма. Урбанизам је свакако неопходан и треба уложити све снаге да се он унапреди и прилагоди данашњици.

ABSTRACT:

Constant changes in all aspects of everyday life lead, undoubtedly, the changes in urbanism. In order to understand the changes that have occurred in our profession, we have to give an overview the role and the importance the urbanism used to have once in the past. Having considered all the issues which have appeared, due to the newly established social and economic relations, we cannot but ask ourselves how to improve the urbanism in the most useful and appropriate way. The paper analyses the transition and the quality in urban spatial organization which the transition has brought, if there is any. It also analyses the influence of transition on existing buildable area, the change of the law regulations, etc. The constant transformation of cities together with all the novelty of present time implies the importance of urbanism. Urbanism is, therefore, necessity and all efforts should be taken to improve and adjust it to the present time.

УВОД

Да ли данас можемо јасно дефинишемо шта је то урбанизам? Временом, пролазећи кроз разне периоде свог развоја, дошло до промене у схватању урбанизма и урбанистичког планирања од стране разних актера у том процесу.

Урбанизам има одговорну улогу у развоју друштва. Неоспоран је његов значај у развоју насеља и градова од давне прошлости до савременог доба. Управо је урбанизам сегмент друштвене делатности који константно утиче не само на обликовање градова, већ и на покретање разних друштвених, економских и културних процеса.

Подсетимо се на неке дефиниције урбанизма, урбанистичког планирања, урбанизације.

Урбанизам (према Википедији) је научна дисциплина и делатност која се бави проучавањем, уређивањем градова и планирањем њиховог развоја. Урбанизам (lat. urbanus, градски, варошки) односи се на уређење градова с обзиром на естетске, хигијенске и практичне потребе становника.

Урбанистичко планирање бави се физичким, социјалним и економским развојем урбаних или градских подручја.

Урбанизација (према Википедији од латинског urbs – „град“) је назив којим се означава природни или механички прираст становништва у градским подручјима, ширење градских подручја, односно трансформација претежно сеоских карактеристика неког подручја у градско. Процес урбанизације је започео са почецима цивилизације и стварања градова, али се интензивирао тек након индустријске револуције, односно коришћења нових технологија у пољопривреди које су смањиле потребу за људском радном снагом, те експанзије услужног сектора у економији.

¹ Татјана Симоновић дипл.инж.арх., ЈП „Градац“ Чачак, tanjas@jppgradaccacak.co.rs

Професор др Борислав Стојков је једном у свом излагању цитирао мађарског филозофа Ђерђа Конрада који је рекао да урбанизам представља израз друштвене, односно политичке воље према граду, према његовом развоју, уређењу и заштити. Према томе, градови су одраз и слика његовог друштва, културе, свести и савести грађана, стручњака и политичара који управљају градом. Уједно је он и резултат реализације одређених интереса (државе или локалне самоуправе, појединачних и јавних интереса) на његовом простору.

Град се ствара, расте и трансформише ради остваривања кључних функција живота у њему (размене добара, управљања, стварања релација, учења, забаве, итд.). Начин коришћења простора је фундаменталан за одређивање карактера града, његов утицај на окружење и на квалитет живота који пружа својим становницима, при чему је важно водити рачуна о заштити и очувању идентитета градова.

Градови и њихова окружења се непрестано мењају. Град нити је почео нити се завршава у тренутку када ми почињемо њиме да се бавимо. Он је у континуираном процесу трансформације и прилагођава се променама социо-економских услова, тако да не можемо рећи да је он један завршен и заокружен процес. Промене су резултат све бржих промена у начину живота које се директно рефлектују на просторну организацију и физичку структуру града.

УРБАНИЗАМ НЕКАД И САД

Како бисмо разумели тренутно стање у урбанизму, неопходно је да се подсетимо урбанистичког планирања у претходних неколико деценија. На тај начин, схватићемо да урбанистичко планирање доживљава трансформације пролазећи кроз различите фазе развоја у различитим временским периодима. Некада је оно било у успону, доживљавајући пуну афирмацију, а некада у силазној путањи.

Разни развојни процеси урбанистичког планирања се могу разумети из промена друштвених односа. Промене, позитивне или негативне, доводе до настајања нових друштвених феномена, а постојећи су у сталном процесу промене па неки и нестају. Са друге стране, друштвени односи се регулишу и законима, као што је у нашој области закон којим се уређује и регулише неки простор уз учешће различитих актера у том процесу.

Осврћући се на урбанистичку праксу у нашој земљи у периоду после Другог светског рата, можемо издвојити два значајна периода: период после Другог светског рата до 90-их година 20. века и период после 90-их година прошлог века. Након укидања Закона о грађењу Краљевине Југославије из средине 20. века почиње један нови период урбанизма диктиран од стране државе, а заснован на друштвеним интересима. У то време градови су се развијали на основу донетих политичко-економских програма уз остварење општих интереса, како је то тада законима било дефинисано. Послератни период је време у коме почиње шири развој урбанизма у тадашњој Југославији, са циљем обнове ратом разорених градова, насеља и инфраструктуре. „Деловање у периоду обнове представља стварно пионирско доба урбанизма“ (Таубман, 1950)². У то време урбанизам све више доживљава своју афирмацију и бива експониран, јер је путем остварења друштвене својине учвршћивао једнопартијску државу. Започела је израда савремених урбанистичких планова, као и оснивање савремених урбанистичких организација и стручних служби.

Држава је у то време функционисала путем друштвене својине и преко политике која је имала директан утицај на урбанизам, прописујући одређена правила уређења и грађења. У то време је прихваћена модерна урбанистичка визија развоја градова у покушају стварања новог друштва. Као последица тога, јавља се масовна стамбена изградња у градовима целе тадашње Југославије, са применом интернационалног стила у архитектури. Често се занемариване специфичности региона и градова. Градови су се развијали ван свог историјског језгра, са широким улицама и зградама које су задовољавале основне човекове потребе, али без јасно дефинисаног власништва над земљиштем, а те последице осећамо данас. У данашње време, веома често се урбанистички планови не реализују или се веома споро реализују због нерешених имовинско-правних односа, који у великом броју случајева представљају наслеђе из претходних периода. У том периоду, планирање и урбанистички планови су били на свом врхунцу. За разлику од политичке атмосфере у којој су грађани били ускраћени за изношење другачијег мишљења од општеважећег мишљења, изузетак је био у урбанизму и архитектури где су једно време урбанисти и архитекте радили без

² Душан С. Пајевић, „Преглед урбанистичког законодавства Србије“, Удружење урбаниста Србије, Нови Сад, 2005

претераног ограничења. То што су осмисли било је реализовано од стране државе, а дела су понела епитет европски напредних. Југославија је тада била укључена у светске токове и дијалоге о урбанизму, а међусобна комуникација урбаниста унутар земље и са колегама из света утицала је на побољшање квалитета њихових дела.

Овај период карактеришу јаке урбанистичке институције (заводи), а урбанизам је био у експанзији и подржан од стране државе са циљем спровођења државне политике која је у то време била „јасно“ дефинисана. У међувремену, градови су се развијали, просторно ширили што је условило и појаву многих урбанистичких проблема. Урбанистичке планове није испратила њихова адекватна реализација (првенствено се ту мисли на јавну инфраструктуру која није испратила ширење градова и насеља).

Чињеница је да су се у том периоду стимулисали јавни урбанистичко-архитектонски пројекти, где је постојала слобода у предлагању решења будуће урбане матрице. Компетиција међу урбанистичким стручњацима кроз институцију конкурса била је посебан подстицај, што је давало добре резултате у афирмисању вредности одређеног простора.

У периоду после 1990. године када долази до великих промена, увођења „демократије“ са укидањем једнопартијског система, укида се постепено и друштвено власништво, а урбанистичке институције губе свој некадашњи значај што доводи или до њихове трансформације или до укидања. Реформе које су започете у том периоду, било да је реч о политичким, законодавним или неким другим, утицале су и на односе у уређењу простора, као и регулацији градова. Увођење вишепартијског система је донело са собом и новине у процес урбаног развоја, урбанизације, урбанистичког и просторног планирања, као и у њихове законске акте, документе и механизме. Основе урбаног поретка од Другог светског рата до 90-их година XX века, као што су урбани развој заснован на друштвеној својини, федеративно уређење, социјалистичко друштвено политичко-економско уређење, временом су нестајали, а неки су се толико суштински променили да су захтевали нови законодавни оквир.

У то време које је било изузетно тешко за нашу земљу (ратови, социјалне, политичке, економске промене и др.) нестају одговорност, норме, стандарди, критеријуми, етика. У уређењу градова и изградњи у њима долази до изразите доминантности приватног интереса који је измакао контроли, а поједини инвеститори спроводе своју вољу, без правила и синхронизације са урбаним контекстом путем урбаниста, а посебно пројектаната што је утицало на деградацију струке. Урбаниста постепено губи свој ауторитет као стручњак. Цитираћу једног банкара (чији цитат може и много шире да се примени) који је рекао: „Ја седим на врећама пара, тако да ја знам шта је архитектура“. У таквим околностима стручњак због лоше финансијске ситуације, мора да прихвати посао, што струку доводи у незавидан положај у односу на финансијера.

У данашње време урбанизам, односно урбанистички планови, углавном служи за легализацију онога што је деценијама нелегално изграђено, чиме је урбанизам деградиран, јер се плански документ ради за санирање створеног хаоса у простору који је настао претходних деценија, зарад привидног социјалног мира. Тиме урбанизам губи своју развојну улогу, односно визију развоја простора која треба да испуни основни услов хуманости живљења и одреди идентитет тог простора.

Урбанизам у општинама и градовима Србије је у једном незавидном положају с обзиром на управне манипулације и неефикасности на различитим нивоима. На урбанизам данас велики утицај имају и политичке партије, тако да је он постао инструмент дневно-политичке ситуације уз евидентно одсуство циљева или визије града локалног руководства. Снага локалног руководства је пресудна за свеопшти развој града, који се између осталог и спроводи кроз област урбанизма. За једну локалну средину је изузетно важно да руководство препозна значај урбанизма на прави начин, а не да се залажу само за остварења појединачних интереса интерпретираних као нешто од опште добробити за град. Појединци зарад остваривања својих циљева, а најчешће путем политичких партија, врше притисак на поједина решења или на промене у урбанистичком плану.

Све ово указује да је за урбанизам и развој града неопходно веће разумевање јавног интереса и јавног добра и њихове реализације, као показатељ одговорности не само стручњака већ и политичке власти. Само јака политичка стабилност и воља могу да допринесу бољем уређењу градова и простора.

Последње три деценије, које за нас представљају време турбулентности одликују се честим променама закона који су обухватили и област урбанизма. Неизбежне промене наговештене

су законодавним променама у урбанизму (најпре 1995.год.), а ново законодавство које је подржало нов урбани поредак наступило је касније, 2003.године.

Закон које је доста унапредио нашу област је Закон о планирању и уређењу простора из 1995.године, којим је по први пут уведен после Другог светског рата појам регулације у планирању. Поменути Закон је подсетио на Грађевински закон Краљевине Југославије из 1931.године увођењем регулационог плана и регулације простора. Међутим, ни он није доживео своју пуну афирмацију, првенствено због нелегалне изградње и незаинтересованости надлежних служби да то спрече. Са друге стране имамо одсуство политичке воље да подрже урбанистичка решења у плановима која подразумевају радикалније потезе, како би се градови ослободили нарастајућих притисака. Данас имамо једно веома лоше наслеђено стање, посебно у градовима са уништеним урбаним миљеом и амбијентима.

Дошли смо у ситуацију да урбанистичко планирање не служи да усмери даљи развој градова, насеља и простора у одређеном правцу, већ да да легитимитет жељама одређених интересних група да се оне реализују у простору, иако оне нису утемељене на стручним анализама, студијама и сл. Овде ћу навести пример притиска привредника једног града да се реализује нова привредна зона уз аутопут на простору који се користи у пољопривредне сврхе, који се често плави, кроз њега пролазе значајни инфраструктурни коридори, а нису реализоване привредне зоне на просторима који су за ту намену предвиђени урбанистичким плановима. Све ове тежње су у супротности са стратешким опредељењима из Просторног плана града о рационалном коришћењу земљишта и очувању пољопривредног земљишта.



Слика 1: Чачак пре Другог светског рата



Слика 2: Чачак данас

ПРОБЛЕМИ У УРБАНИЗМУ

Проблеми у урбанизму се нису појавили почетком 90-их година, али је то период великих промена за нашу земљу који се одразио и на нашу струку и систем планирања.

Период транзиције или прелазни период, који је нешто раније захватио и земље источне Европе, подразумевао је развој „демократије“, тржишне привреде и приватног сектора, као и интеграцију у светске политичко-економске процесе. Све се то одвијало у условима историјског наслеђа у коме је доминантна била друштвено/државна својина. Уз ново успостављене економске интересе и неолиберално тржиште, транзиција је подразумевала и промену закона у различитим областима, што се односило и на област планирања и изградње.

Урбанизам и урбанизација су један континуирани процес. За неку урбану средину никако не можемо рећи да је она једна заокружена и довршена целина. Промене које се дешавају у

урбанизму су последица све бржих промена у друштву и начину живота, који мењају услове просторне организације и физичку структуру градова.

Свако од нас у преиспитивању посла којим се бави поставља многа питања и тражи одговоре. Да ли можемо прецизно да дефинишемо правац и начин на који се одвијала урбанизација у условима транзиције? Колико је транзиција са својим принципима довела до новог квалитета у урбаној организацији простора и какав је њен утицај на постојећу изграђену средину? Да ли се у том периоду одвијала искључиво „комерцијализација“ града и да ли је дошло до урбане разградње или побољшања? И многа друга питања се јављају. Свакако да су неопходне многе стручне анализе које би показале како се временом мењала урбана структура, који су утицаји били, какав је квалитет нове урбане средине и њен однос са постојећом и какве су последице тог процеса.

Урбани процеси условљени променом власништва над земљом, становима, зградама условили су промењен урбанизам који је започео новим подухватима реконструкција у простору. Времена су се променила у односу на период пре 90-их година прошлог века, а социјалну државу су заменили инвеститори са другачијим циљевима. Држава више није могла сама да поднесе тај терет и повукла се, уступајући земљиште и капитализујући оставштину. Ипак, велики део урбане матрице по којој се хода и где се град „догађа“ је остао упркос погушћавању урбаног ткива.

Учесталост промена Закона о планирању и изградњи

Честе промене политичког обрасца развоја на државном нивоу у 20. и почетком 21. века, утицале су на честе промене законске регулативе којом се дефинише област планирања и изградње, као покушаја решавања насталих различитих просторних проблема наслеђених из претходних периода.

Да бисмо се подсетили свих закона који се односе на урбанизам у овом поглављу је дат историјски преглед урбанистичких закона у Србији:

- Правилник о изради регулационих планова, 1925. година
- Грађевински закон Краљевине Југославије, 1931. година
- Основна уредба о регулационом плану ФНР Југославије, 1949.
- Закон о урбанистичком и регионалном просторном планирању НР Србије, 1961. година
- Закон о урбанистичком и регионалном просторном планирању НР Србије, 1965. година
- Закон о просторном планирању САП Косово, 1971. година
- Закон о планирању и уређењу простора СР Србије, 1974. година
- Закон о планирању и уређењу простора САП Војводине, 1976. година
- Закон о планирању и уређењу простора СР Србије, 1985. година
- Закон о планирању и уређењу простора и о Просторном плану СР Србије, 1989. година
- Закон о планирању и уређењу простора и насеља Републике Србије, 1995. година
- Закон о просторном плану Србије, 1996. година
- Закон о планирању и изградњи Републике Србије, 2003. година
- Закон о изменама и допунама Закон о планирању и изградњи Републике Србије, 2006. година
- Закон о планирању и изградњи Републике Србије, 2009. година
- Закон о изменама и допунама Закон о планирању и изградњи Републике Србије, 2010., 2011., 2014. И 2015. година

Мр Миодраг Ференчак, дипл.инж.арх., у свом раду „Промене у законима о планирању и уређењу простора и тенденције у променама организације и садржаја урбанизма у нас“, презентованом на Међународном научно-стручном скупу Летња школа урбанизма у Врњачкој Бањи 2014. године, анализирао је законодавство којим је регулисана област планирања и изградње од 1931. године, када је ступио на снагу Грађевински закон Краљевине Југославије, до 2014. године. У раду је приказано временско трајање сваког од Закона, што је један од показатеља недовољне промишљености са директним негативним последицама на урбанизам. Према извршеној анализи у временском распону од 83 године (1931-2014) закони су мењани 16 пута, тако да им је просечни век трајања био 5,1 година. У социјалистичком периоду од 45 година мењали су се 5 пута и у просеку трајали 9,0 година. У транзиционом периоду у распону од 19 година мењани су 10 пута са просечним периодом трајања од 1,9 године.

Анализа је показала да је периоду веће политичке стабилности, до 90-их година 20.века, Закон о планирању имао дужи век трајања и нису биле тако учестале промене. Након 1995. године у периоду великих промена просечан период трајања закона и његових подзаконских аката је био веома кратак, тако да закони нису ни могли да заживе у пуној мери како је то било замишљено, са практичном применом. Сваки нови Закон и његове измене и допуне су побољшали поједине области, али област урбанизма која је изузетно значајна, је стављена по страни. Акцент је стављен најпре на брзину издавања локацијских дозвола, а најновијим изменама на обједињену процедуру. У светлу ових измена пренебрегава се чињеница да ефикасно функционисање поступка обједињене процедуре зависи од квалитетно урађеног урбанистичког плана, који је далеко сложенији процес од административног (као што је издавање локацијских услова, дозвола и др.).

Сматрам да за урбанистичко и просторно планирање и уређење грађевинског земљишта (области које су најуже међусобно повезане) треба да се донесе посебан закон заснован на дубоко стручним анализама. Досадашња пракса честих измена Закона и „занемаривања“ урбанизма није донела нашој струци напредак. Закон који дефинише област урбанизма би требао да траје много дуже, да се његов век трајања мери деценијама, а не пар година или месецима.

Ограниченост постојећом законском легислативом

Урбанистичко планирање се данас ограничава на регулативу и запоставља креативну страну услед условљености законским регулативама које се примењују у процесу планирања и управљања простором.

У данашњој пракси у Србији је присутан формалистички приступ планирању простора, при чему се план веома често схвата као законска обавеза, уз задовољавање основних легислативних оквира и рокова прописаних Законом, или се верификују започете или планиране инвестиције које најчешће имају сведен интерес у односу на корист целокупне друштвене заједнице.

Формалистичким приступом постепено нестаје развојна улога урбанизма, која је једна од његових битнијих одлика. Задовољавајући законски прописану одредбу о временском року израде планског документа веома често изостају планске процене и пројекције из разних области (економске, социјалне, културне и других сфера), као и одсуство приоритета у реализацији усвојеног планског документа.

Статус урбанистичких институција

Промене законске регулативе, као резултат измењених политичко-економско-социјалних односа, условиле су и промене статуса и организације урбанистичких институција. Промене у организацији институција из области просторног и урбанистичког планирања захтевају посебно истраживање. У овом раду биће дат кратак осврт на поменуте промене, јер одсуство целовитог система институција са јасно дефинисаним статусом свакако да не доприноси развоју урбанизма у једном позитивном правцу.

При анализи урбанистичке праксе посматран је период од доношења Грађевинског закона Краљевине Југославије 1931.године. У тадашњој Краљевини све функције из области урбанизма одвијале су се у оквиру општина, осим што општина није издавала дозволе за објекте служби у државној надлежности. У периоду после Другог светског рата до 1974. године формиран су заводи за урбанизам на савезном, републичком, покрајинском, градском и општинском нивоу који су обављали послове из области урбанизма, осим издавања дозвола за објекте свих нивоа које су радиле општинске службе.

Доношењем Устава 1974.године уследиле су измене у законодавству које су условиле и промене у урбанистичком систему, па тако и у организацији институција. У урбанистичким заводима се обављају стручни послови, а управне и организационе функције се са завода преносе на градске и општинске комитете, касније секретаријате, одељења и управе. Формирају се и јавна предузећа у општинама и градовима у разним облицима који се баве појединим сегментима урбанизма. Неки од градова су задржали своје урбанистичке заводе као реномиране институције из области урбанистичког планирања, од који су се касније у неким случајевима формирале дирекције, а негде су приватизовани и данас послују најчешће као акционарско друштво. Мање општине услед недостатка стручног кадра послове урбанистичког планирања поверавале су урбанистичким заводима из окружења.

Законом из 1995. године, прописано је да општина за своје потребе обезбеђује обављање послова урбанистичког планирања оснивањем јавног предузећа. Дата је могућност да се за више општина може основати једно јавно предузеће. Поред јавних предузећа, урбанистичким планирањем су могла да се баве и квалификована предузећа у другим облицима својине. На републичком нивоу је основан Републички завод за просторно планирање и урбанизам, који је поред израде планских докумената требало да се бави информационим системом Републике Србије и да се стара о усвојеним урбанистичким плановима на територији републике. Овим законским актом су уведене категорије овлашћених планера и овлашћених урбаниста.

Закон из 2003. године је био основ за формирање Републичке агенције за просторно планирање са пословима просторног планирања, с обзиром на уведено обавезу израде просторних планова. Урбанистичко планирање је препуштено привредним друштвима и предузећима регистрованим за ту врсту послова, према закону о јавним набавкама. Тежња је била да се послови урбанистичког планирања пренесу на тржиште. Укинута је обавеза локалне самоуправе да обезбеди израду урбанистичких планова оснивањем јавних предузећа. Већина градова и општина је задржала јавна предузећа у систему урбанистичких послова. Развој информационих система пренет је на ниво локалних самоуправа. Основана је и Инжењерска комора Србије као институција за издавање лиценци за одговорног урбанисту и планера. Изменама и допунама Закона о планирању и изградњи из 2014. год. укида се Агенција за просторно планирање.

У систему урбанистичких научних институција једини који данас егзистира је Институт за архитектуру и урбанизам у Београду.

На уређење и организацију урбанистичких институција директно утиче законодавство. Али ту је свакако и политичка воља. Тренутно код нас постоји тежња за укидањем Дирекција за изградњу у мањим општинама, а питање је опстанка дирекција и других јавних предузећа у градовима.

Данас постоје многи актери у урбанизму. Непостојање системске организације урбанистичких институција и разна политичка и друштвена превирања доводе до постепеног урушавања наше струке. Свакако да тако нешто не треба дозволити. Неопходан је један уређен концепт организовања урбанистичких институција од републичког до локалног нивоа, са јасно дефинисаним начином финансирања. Тај концепт свакако треба да обухвати и предузећа из јавног сектора и она која послују на тржишту у свим облицима својине.

Статус урбанистичких институција не односи се само на њихов организовани систем функционисања или својински облик у коме постоје, већ и на њихов положај у друштву и начин пословања, односно одрживост (обрађена у наредном поглављу).

Одрживост урбанистичких институција

„Планске документе под условима који су прописани Законом, може да израђује јавно предузеће, односно друга организација коју оснује јединица локалне самоуправе за обављање послова просторног и урбанистичког планирања, као и привредна друштва, односно друга правна лица, која су уписана у одговарајући регистар за обављање послова просторног и урбанистичког планирања и израде планских докумената“³.

Локална самоуправа уступа израду планова за своју територију предузећу које је основала или ангажовањем других урбанистичких институција (заводи, приватне фирме) путем јавних набавки. У случајевима малих локалних самоуправа која имају своја предузећа, али не и стручни кадар за израду планске документације, путем јавних набавки ангажују се предузећа која се том делатношћу баве.

Данас урбанистичка предузећа тешко могу да се издржавају од свог рада, с обзиром на дуготрајни процес израде планске документације и велики број људи које је потребно укључити у тај процес. С обзиром на тренутну социо-економску ситуацију, многа предузећа и институције, као и привредни субјекти који ангажовањем појединаца формирају стручне тимове да би опстали на тржишту, приликом подношења понуда за израду просторно планске и урбанистичке документације дају минималне цене израде планског документа. Институције које запошљавају већи број стручњака да би биле конкурентне раде наведене документе на доњој граници исплативости.

³ □ Закона о планирању и изградњи („Сл. гласник РС“, број 72/09, 81/09 – исправка, 24/11, 121/12, 42/13- УС, 50/13 - УС, 54/13 – УС, 98/13 - УС, 132/14 и 145/14 - исправка)

Због недовољно планираних финансијских средстава за израду планских докумената од стране локалне самоуправе бирају се понуде са најнижом ценом израде што свакако има утицај на квалитет. Насупрот предузећима чија је делатност планирање и која послују на тржишту на тендерима конкуришу и мале фирме које обезбеде одговорног урбанисту и остале сараднике путем уговора. У таквој форми, а све у законским оквирима, учествују на јавним тендерима са веома ниским понудама.

Нелојална конкуренција и цена израде планова има директног утицаја на квалитет израде планске документације. Код добијеног посла са неадекватном ценом, тежња је да се у кратком временском периоду уради план. То за последицу има непотпуно сагледавање проблематике, које резултира лошијим планским решењем и његовим отежаним спровођењем.

Као једно од решења је доношење Правилника о минималним ценама израде просторно планске и урбанистичке документације. Усвајањем и поштовањем Правилника минимална цена израде планског документа не би била једини критеријум при избору планерске куће, већ би се вредновале и референце истих. Све ово би довело до адекватнијег позиционирања струке и уважавања резултата њеног рада.

Главни урбаниста

Додатни узрок за незаслужени статус урбанистичке делатности лежи у чињеници да је према претходном Закону о локалној самоуправи, у граду или општини, именован Главни архитекта, а не Главни урбаниста.

У пракси је посао Главног архитекте више био базиран на објекте који су се градили, посебно на њихове естетске карактеристике, и давао је сагласност на техничку документацију за њихову изградњу. Није се бавио све укупним развојем града као целине, што није било позитивно за једну локалну самоуправу. С обзиром да је урбани развој једног града и његовог простора изузетно комплексна материја сматрам да је добро што је Законом о изменама и допунама закона о планирању и изградњи уведена институција Главног урбанисте, који би се свеобухватно бавио развојем града. Зато је изузетно важно ко ће бити постављен на место Главног урбанисте. То свакако мора бити особа са изузетним стручним референцама из области урбанистичког планирања са једне стране, као и да поседује способност бављења урбаним менаџментом.

Одсуство урбаног менаџмента

Друштвене промене се одвијају веома брзим темпом и постају све комплексније са вишеструким последицама. Из тог разлога се јавља потреба управљања променама како би се оне усмериле у пожељном правцу.

У нашој средини управљање урбаним развојем градова и простора је у заостатку. У односу на реалне промене које се дешавају у простору. Имајући у виду промене у погледу величине, структуре становника и њихових навика живота у граду, појаву бројних активности, већу концентracију роба и услуге, информације, појаву различитих интересних група, све се више јавља потреба за увођењем урбаног менаџмента. Задатак урбаног менаџмента би био да се оно што је планирано планским и стратешким документима одређеним акцијама спроведе и реализује уз позитивне економске ефекте, доприносећи унапређењу квалитета живота у некој урбаној средини.

Међутим, ни један закон који се односи на локалну самоуправу или планирање и изградњу не познаје појам урбаног менаџмента. Неки облик ове врсте послова обављао је раније Градски менаџер, а сада Градска управа за локални економски развој. Али у овој управи поред осталих струка у великом броју случајева нису запослени урбанистички стручњаци, који би свеобухватно сагледавали развој градова.

Ова област свакако да захтева једну посебно студиозну анализу и рад. Урбани менаџмент би обухватио много шире области него што је израда урбанистичких планова. Професор др Миодраг Јанић у свом раду „Урбано предузетништво у развоју града“ сматра да би ова област требало да обухвати следеће елементе:

- политика урбаног развоја
- урбанистичко планирање
- вредновање земљишта и некретнина
- контрола урбаног развоја

- техника усмеравања урбаног развоја
- локалне финансије
- правни и економски аспекти урбанизације
- утицај развоја на животну средину
- партнерство приватног и јавног сектора
- јавна администрација и маркетинг.⁴

Свакако да уколико би желели да унапредимо наше урбано стање неки будући закон би морао да узме у обзир и увођење урбаног менаџмента у пракси. У прилог томе иде и чињеница да у нашим институцијама постоји довољно оспособљен професионални кадар који би уз додатно образовање могао да обавља посао урбаног менаџера. За његово успешно спровођење неопходна је база релевантних података.

Одговорност учесника у урбаном процесу

Данашња ситуација је резултат неодговорности управа на свим нивоима, одговорности стручњака који учествују у манипулацијама, као и одговорности грађана који их на то подстичу. Веома је битно питање да ли инвеститори имају неприкосновен утицај на планирање или ми, урбанисти, немамо довољно снаге да се изборимо за позицију која би била водећа? Урбанисти свакако да треба да саслушају и удовољавају свим жељама и захтевима заинтересованих актера у процесу планирања, јер у том односу требало би да доминира струка. Неопходно је створити амбијент поштовања цивилизацијских норми, поштовање стандарда, стручног интегритета и општег добра.

Едукација стручњака

Урбаниста као специјализована струка не постоји, већ се област урбанизма и некада и данас у Србији доминантно изучава у оквиру академских студија архитектуре са катедром за урбанизам.

С обзиром да је урбанизам мултидисциплинарна област, потреба за развојем студијских програма за едукацију урбаниста у земљама у транзицији, као што је наша већ постоји. Студије архитектуре пре увођења болоњског система, по ширини тема које су се обрађивале заједно са предметима из урбанизма представљале су добру основу урбанистичком образовању, које је даље било унапређивано практичним радом у урбанистичким заводима, учествовањем на јавним урбанистичким конкурсима, као и завршавањем магистарских и докторских студија из области урбанизма. Недостатак у образовању је била слаба повезаност урбанистичких предмета са законском регулативом, односно правни сегмент образовања.

Едукација стручњака последњих година, увођењем болоњског система, знатно се разликује у односу на ранија времена. Многи у овој врсти образовања виде урушавање струке, сматрајући да генерације које сада завршавају Архитектонски факултет немају довољно стручног знања за рад у пракси. А ту је и лоша ситуација са великим урбанистичким заводима који више не функционишу као некада и где су колеге које се баве урбанизмом могле да стекну велика практична искуства. Урбанистичких конкурса, који су били подстицај, је веома мало на годишњем нивоу. Стручна публикација је сведена на минимум. Коришћење информативних технологија омогућава да будемо у току са светским дешавањима. Али, жива реч и конструктивни дијалози на стручним саветовањима је оно што нам недостаје у много већем обиму него што је то данас заступљено.

У новонасталим друштвеним околностима едукација стручњака мора бити прилагођена периоду транзиције и усклађена са развојним тенденцијама савремених градова уз поштовање историјског наслеђа. Едукација и усавршавање стручњака би требало да буде усмерена у правцу јачања интегралног урбанизма, а у том процесу свакако треба да учествују надлежна министарства, универзитети, Инжењерска комора и локална самоуправа на различитим нивоима.

⁴ □ „Урбани менаџмент, урбани маркетинг и предузетништво у функцији квалитативног развоја урбаних агломерација“, Удружење урбаниста Србије, Земун, 2001

Одсуство континуитета

Додатна отежавајућа околност је одсуство континуитета у планирању, што се често огледа у чињеници да се практични подухвати у простору одвијају мимо планских опредељења, чак и капитални инвестициони подухвати који су касније основ за приступање изменама и допунама планског документа. Овакви подухвати проузрокују и негативне ефекте у простору. Урбанисти се често и неосновано окривљују за тако насталу ситуацију. Као адекватан пример који подржава овакву тврдњу јесте масовна легализација бесправне градње. Највећи напори се улажу да се новим плановима легализује неконтролисана и стихијска изградња, уместо да се примене мере којима се ова појава елиминише.

Један од узрока одсуства континуитета урбанистичког планирања је и слабост у формирању, одржавању и коришћењу информационе базе за поменуте потребе.

Уништавање урбанизма на примерима „малог“ урбанизма

Урбанизам као егзактна научна дисциплина смишља и планира развој неког простора на дуге рокове делујући на економске токове и урбану продуктивност уз обезбеђење услова за квалитет грађене средине, очувања и заштите животног окружења.

За разлику од дугорочног урбанизма имамо „мали“ урбанизам који се одликује слободом изражавања и тежњом да измени и улепша градске пејзаже директним и непосредним акцијама. Мали урбанизам би био урбанизам блокова, парцела, улица, слободних јавних површина и др. У нашим градовима данас можемо да констатујемо одсуство привлачних и атрактивно уређених простора и архитектуре, непоштовање постојећих градских визура уз одсуство формирања нових, уништавање слободних простора (који су обично мета инвеститора) и градитељског наслеђа.

Данашњи урбанизам можемо назвати урбанизмом парцеле. Евидентно је непостојање компактних блоковских делова насеља. Најважнији сегмент у простору постала је парцела, веома често са архитектуром објекта изван постојећег контекста и без трага зеленила. Наше колеге пројектују објекте изигравањем планом дефинисаних правила и параметара, уз изигравање струке, и без уклапања у урбану окружење. Врло мало пажње поклања се обликовању грађевина, тако да се као резултат пројектовања у кратком року добија врло разнолика архитектура без идентитета.

Оваквим односом према простору града и његовом обликовању, уништавамо не само архитектуру, већ и урбанизам града и његове вредности формиране пре појаве неких нових инвеститора. Садашње пракса неких наших колега доводи до затирања трагова позитивног урбанизма. Проблеми са којима се данас суочавамо превазилазе економске, социјалне, као и политичке оквири и постају проблем хуманости живљења и очувања људског, културног па и националног идентитета.

Урбанистичко-архитектонски конкурси и стручна публикација у траговима

Упркос чињеници да је Законом о планирању и изградњи омогућено да се планским документом за простор од изузетне важности за локалну средину пропише даља разрада урбанистичко-архитектонским конкурсом, у пракси се та могућност ретко користи, осим ако то другим подзаконским актима није обавезно прописано (као за нове комплекс социјалног становања). Разлог лежи сигурно у неповољној финансијској ситуацији. Много је прихватљивије у вези са јавним објектима путем тендера изабрати пројектанта и тиме уштедети све трошкове организације конкурса. Најчешће као резултат таквог начина размишљања добијамо јавне објекте који се одликују непримереном архитектуром. С обзиром да су то објекти од изузетног значаја за град, пропушта се прилика да се путем конкурса добије најбоље могуће решење.

Сматрам да је сврха јавних урбанистичко-архитектонских конкурса да се слободно изрази мишљење о будућој урбаној матрици у задатим оквирима. Избегавањем њиховог спровођења искључиво су град и његови становници на губитку. У нашој земљи Удружење урбаниста Србије спроводи конкурсе, али у много мањем обиму него раније. Уколико се урбанисти и политичка власт сагласе, конкурс се, али веома ретко, расписује и на нивоу града. Неопходно је институцију урбанистичко-архитектонских конкурса подржати и развијати.

За унапређење урбанистичке струке од значаја је и стручна публикација, која није више заступљена у оном обиму као што је била некада. У послератном периоду урбанистички и градитељски напори су били испраћени публицистиком која је доприносила развоју теоријске и критичке мисли и утицала на стварање хуманијег простора. Интернет пружа доста могућности за унапређење знања, али он не треба да буде искључиви извор информација. У нашој средини је развијена урбанистичко архитектонска пракса, али је недовољно изражена критичко публицистичка реч. Из тог разлога треба квалитативно и квантитативно унапредити публикацију која се односи на урбанистичку струку.

ГДЕ ЈЕ ДАНАС УРБАНИЗАМ

Можемо ли као струка јасно дефинисати где се данас налази урбанизам? Какав он има значај? Какав је његов статус и улога? Како актери у урбаном процесу доприносе његовом развоју? Да ли они подстичу унапређење или не у урбанизму?

Са аспекта неког ко активно учествује у процесу урбанистичког планирања, изнећу своје мишљење.

Промене у нашој земљи у последње три деценије изазвале су другачије схватање урбанизма, његовог значаја и улоге, схватање града, његове улоге, структуре и карактера. Транзициони процеси условили су промене етичких и моралних вредности и стандарда. У таквом окружењу, економска логика и грађанске вредности су почеле да добијају на значају уз видљив утицај на планирање и уређење града.

У периоду интезивне транзиције наше земље 90-их година прошлог века, на преласку из постојећег политичког и економског система у други облик, у правцу тржишно оријентисане економије, суштински се изменио и оквир деловања у области планирања и уређења простора. Нови друштвено-економски миље условио је измену у приступу и методологији просторног и урбанистичког планирања.

Општи интереси нису више полазна основа за измену постојећих и успостављање нових односа на земљишту. За разлику од уређених земаља где је приватни капитал под неком контролом, код нас је он измакао контроли. За разлику од претходног периода кад је био сузбијан и као последицу донео нелегалну градњу, сада, када је у пуном маху, ситуација се није много променила у погледу уређења градова.

Неолиберални капитализам оставио је трага и на урбанизам. Улога приватног сектора у урбаном процесу је неоспорана, али однос појединих инвеститора који подразумевају и очекују искључиво већи профит једна је од негативних појава које се испољавају у урбаној морфологији града. Ствар се отргла контроли када су инвеститори пронашли наше колеге које су им пројектовали објекте у циљу добијања максималног броја квадрата простора, пренебрегавајући некада прописана правила. Лишени су жеље да спознају окружење у коме пројектују, а мотивисани су искључиво да нову форму сместе у простор по свакој цени.

У оваквим околностима највише је страдао јавни интерес који је потиснут у други план, као и културно наслеђе и идентитет града. Веза између инвеститора и власти је много јача него између грађана и власти чије интересе власт треба да брани. Занемаривањем општег интереса грађана нарушава се равнотежа између приватног и јавног интереса и суштина урбанизма која дефинише садржаје урбаног простора у функцији задовољења потреба људи. Зелене и друге јавне слободне површине су мета „моћних“ инвеститора, који су спремни да граду одузму овакве просторе зарад минималне разлике у добити у односу на подизање објекта на местима руинираних грађевина, где би власнику морали да понуде нешто за компензацију. Упркос томе што се ми као урбаниста борите да површине које су градске или општинске сачувате за јавну намену, инвеститори проналазе пут и механизме да дође до промене намене земљишта из јавног у приватно.

Веома често се урбанисти критикују да оспоравају развој града посебно на земљишту које деценијама није приведено намени, а претходним плановима је одређено за јавну употребу. Посебно власници земљишта сматрају да на том земљишту намена треба да се промени, јер уколико до сада није реализована значи да није потребна.

Урбанизам града се претворио у урбанизам парцеле и ту можемо рећи да је реч о „разбијеном“ урбанизму, без стратегије и планирања са урушавањем града изнутра. Нови инвеститори користе град за своје циљеве урушавајући не само архитектуру, већ и урбанизам уништавањем градске матрице и преизграђеношћу парцела.

Глобално гледајући урбанизам је у данашњим околностима изгубио своју развојну улогу. Многи планирани ситеми се не остварују, а долази и до њихове измене у плановима због

парцијалних појединачних интервенција. Добра страна је што планови дефинишу регулацију простора, али примена регулаторних мера из плана у реални простор је на веома ниском нивоу. Лоша финансијска ситуација је најчешћи пример који се наводи за нереализацију планираних јавних површина (саобраћајних површина, паркова, дрвореда, површина за спорт и рекреацију и др.) или се улице проширују не онако како је планирано већ најминималније што могу. Код изградње објеката ретко се дешава да се реализују паркинг места онако како је планирано, различито се тумачи и примењује међусобно прописано растојање објеката, тако да се данас занемарују они аспекти који су изузетно важни за живот као што су хигијенски услови, добра осунчаност, проветреност и сл.

Урбанистички планови све више добијају бирократску особину многобројним навођењем разних законских и подзаконских аката. Уместо да се у плану јасно дефинишу поједини услови помињу се акти на које пројектант треба да се позове.

Данас се урбанизам негира и ставља у неки сасвим други план. Свакако треба да се изборимо за његово очување и унапређење, да се вратимо његовој основној улози уређења градова уз обезбеђивање естетских, хигијенских и практичних потреба становника у циљу чувања његовог идентитета.

НЕОПХОДНОСТ УРБАНИЗМА

Урбанизација представља ширење постојећих и настанак нових градова уз преображај постојећег стања; урбанизованост неког простора кроз промене концентracије урбаних функција, процес миграције и промене структуре становништва. Промене које се непрестано одвијају у простору захтевају урбанизам као израз друштвених вредности повезаних са градским животом.

Урбанизам треба схватити као континуирани процес. Сталан развој, појава нових потреба, сазнања и технологија увек изнова захтева поново прилагођавање физичких структура у простору уз задржавање постојећих вредности. Урбанизам постоји од далеких времена и првобитних цивилизација до данас. Ко данас има право да ову дисциплину избрише из наше свакодневнице?

Из тога произилази да је урбанизам неопходан, и то можемо посматрати као начин живота. Један светски архитекта је изјавио да је урбанизам чувар здравог разума и зато треба стварати више урбанизма.

ПРЕДЛОЗИ ЗА УНАПРЕЂЕЊЕ У ОБЛАСТИ УРБАНИЗМА

Урбана политика треба да буде саставни део државне политике и политике локалних самоуправа. Наша држава би требало да дефинише циљеве и успостави критеријуме за системско побољшање и позиционирање урбанистичке струке, као што је то пракса у развијеним земљама.

Прихватање стварности, промена у начину живота и рада услед актуелних промена у друштву и успостављање модерног и ефикасног система управљања новим урбаним процесима, захтева утицај државе, локалних самоуправа и урбанистичких институција уз константну едукацију не само институција на свим нивоима, већ свих актера у урбаном процесу. Неопходно је предузети мере унапређења у урбанизму на државном, али и на појединачном нивоу. Овде у завршном поглављу дати су неки од предлога који могу да доведу до побољшања.

Предлози за унапређење области урбанизма, са индиректним утицајем урбаниста су:

- ✓ **Доношење посебног закона који регулише област просторног и урбанистичког планирања и уређења земљишта**
- ✓ **Системска организација урбанистичких институција**

Предлози за унапређење области урбанизма, са директним утицајем урбаниста су:

- ✓ **Еманципација и перманентно усавршавање свих актера који се баве изразом и спровођењем планских докумената** – Један од задатака урбаниста је даља еманципација струке, упркос свим негативностима и кризи у којој се наше друштво налази. Неопходна је афирмација струке кроз разне видове презентација (медијска, и др.).
- ✓ **Подизање свести о значају урбанистичког и просторног планирања код грађана, локалног руководства, приватног сектора** – Приближавање наше струке и њених правила широј јавности, а посебно политичким руководством локалних

самоуправа, добар је пут за стицање партнера у успешној реализацији процеса планирања. Треба указивати на дугорочну вредност квалитетног и одговорног планирања.

- ✓ **Повећање транспарентности планирања и омогућавање разних видова партиципације**
- ✓ **Заштита интереса свих актера у процесу планирања** - У оквиру делатности којом се бавимо неопходно је заштитити заједничке интересе свих актера, али пре свега интересе струке. Неопходно је да свако од нас предмет свог рада обавља на основу стручних и моралних начела и да максимално уложи знање и пажњу како приликом планирања тако и пројектовања и изградње, те да послове обавља у складу са прописаним нормативима, стандардима, адекватним финансијским средствима и неопходним временским периодом.
- ✓ **Развијање, јачање и умрежавање струковних удружења** – Традиција удруживања и размене искуства у урбанистичкој пракси постоји. Неопходно је проширити мрежу повезаности уз укључивање свих заинтересованих институција и удружења, како у земљи тако и ван ње.

Урбанизам је ствар договора и може бити успешан ако је заснован на дугорочним, а не површним решењима, заступајући интересе грађана и природног окружења. Уколико нема сарадње и дијалога између струке и политике, нема ни основе за стабилан управљачки систем у којем је одрживи урбани развој једино могућ.

ЛИТЕРАТУРА

1. Закон о планирању и изградњи („Сл. гласник РС“, број 72/09, 81/09 – исправка, 24/11, 121/12, 42/13- УС, 50/13 - УС, 54/13 – УС, 98/13 - УС, 132/14 и 145/14 - исправка)
2. Закону о планирању и изградњи („Сл.гласник РС“, број 47/2003 и 34/2006)
3. Закон о планирању и уређењу простора и насеља („Сл.гласник РС“, број 44/95)
4. Душан С. Пајевић, „Преглед урбанистичког законодавства Србије“, Удружење урбаниста Србије, Нови Сад, 2005
5. ЛШУ, „Планирање простора, урбанизам и изградња, комплементарни закони и реиндустријализација“, Удружење урбаниста Србије, Београд, 2014
6. „Урбани менаџмент, урбани маркетинг и предузетништво у функцији квалитативног развоја урбаних агломерација“, Удружење урбаниста Србије, Земун, 2001

Славко Лукић¹
Др Драган Јевтић²

СТАТУС УРБАНИСТЕ И ПРЕДУЗЕЋА ОВЛАШТЕНИХ ЗА ИЗРАДУ ПРОСТОРНО – ПЛАНСКЕ ДОКУМЕНТАЦИЈЕ НА ПРИМЈЕРУ РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ

РЕЗИМЕ

Постоји много недоумица, али и недостатака у области просторног планирања у Републици Српској, како на нивоу самог спровођења усвојених планских докумената, тако и у самом законодавству, које директно уређује ово питање. Зато, основни циљ урбаниста и правних лица овлашћених за израду просторно-планске документације у Републици Српској, мора и даље бити уочавање истих и стално указивање на све те недостатке са обје стране. Једино таквим поступцима урбанисти могу да утичу, да се уочени проблеми превазиђу. Само тако ће доношење планских рјешења, која ће бити спроводљива на терену и која ће се у потпуности и спроводити, имати потпуни смисао и доприносити заједници у цјелости.

ABSTRACT:

There are many dilemmas, but also many deficiencies in terms of spatial planning in Republic of Srpska, not only concerning implementation of adopted plans, but concerning the legislation that directly regulates this matter. Therefore, a main goal of city planners and legal entities, empowered for production of urban planning documentation in Republic of Srpska, has to be detecting all these deficiencies on the both sides. These actions are allowing the planners to overcome detected problems, which makes planning solutions implementable on the field and useful in terms of contribution to the society.

УВОД

Систем просторног планирања

Просторно планирање је саставни дио јединственог система планирања и програмирања развоја и представља обавезну и континуирану дјелатност свих јединица локалне самоуправе, а обухвата сталан и мултидисциплинаран процес који се врши на основу изучавања природних, а посебно сеизмичких, демографских, економских, социјалних, техничких и других услова којима се обезбјеђује функционална и рационална ораганизација и коришћење расположивог простора, добара у општој употреби, природних ресурса, материјалних, културних и еколошких вриједности, рационално коришћење енергије, заштита и унапређивање животне средине, те усаглашавање интереса свих корисника простора.

Систем просторног планирања и уређења простора, припрема, израда и доношење докумената просторног уређења, као и сва друга питања од значаја за уређење простора у Републици Српској, уређени су Законом о уређењу простора и грађењу (Службени гласник Републике Српске бр. 40/13).

ОРГАНИЗАЦИЈА ПЛАНИРАЊА И ПРОСТОРНО ПЛАНСКА ДОКУМЕНТАЦИЈА

Организација система просторног планирања и надлежност

Планирање у Републици Српској се врши доношењем докумената просторног уређења и других докумената и прописа који су одређени Законом о уређењу простора и грађењу Републике Српске.

¹ Славко Лукић¹, дипл.инг.арх.,ДОО"Завод за урбанизам и пројектовање"Бијељина

² др Драган Јевтић², дипл.инг.грађ., Помоћник Министра за просторно уређење,грађевинарство и екологију Републике Српске

За просторно планирање у Републици Српској су надлежни Влада и Народна скупштина Републике Српске, као и скупштине јединица локалне самоуправе Министарство за просторно уређење, грађевинарство и екологију Републике Српске као и органи јединица локалне самоуправе надлежни за обављање послова просторног уређења, као носиоци припреме докумената просторног уређења, те правна и физичка лица која посједују одговарајућу лиценцу за израду тих докумената, задужени су за стручну основаност докумената просторног уређења и других докумената и прописа одређених Законом о уређењу простора и грађењу.

Министарство је надлежно за припрему докумената просторног уређења од значаја за Републику Српску, као и за њихово спровођење, док су органи јединица локалне самоуправе који обављају послове просторног уређења надлежни за припрему и спровођење докумената просторног уређења од значаја за јединицу локалне самоуправе.

На захтјев Министарства или јединице локалне самоуправе, орган републичке управе надлежан за послове премјера и катастра земљишта, дужан је у року од 30 дана од поднесеног захтјева, без накнаде трошкова, доставити ажурне и овјерене копије топографског и катастарског плана са подацима о посједу и власништву, дигиталне записе, катастар подземних инсталација, геодетске подлоге и ортофото снимке.

Просторно-планска документација

Министарство за просторно уређење, грађевинарство и екологију и органи јединица локалне самоуправе су надлежни за обављање послова просторног уређења, као носиоци припреме докумената просторног уређења, као и правна и физичка лица који посједују одговарајуће лиценце за израду докумената просторног уређења и других докумената и прописа уређених Законом, задужени су за стручну основаност докумената просторног уређења и других докумената и прописа одређених Законом о уређењу простора и грађењу.

Министарство је надлежно за припрему докумената просторног уређења од значаја за Републику Српску, као и за њихово спровођење.

Просторни план Републике Српске, Просторни план подручја посебне намјене Републике Српске и спроведбене документе просторног уређења подручја од републичког значаја, за која је Влада Републике Српске прогласила општи интерес доноси Народна Скупштина Републике Српске.

Органи јединица локалне самоуправе који обављају послове просторног уређења, надлежни су за припрему и спровођење докумената просторног уређења од значаја за јединицу локалне самоуправе.

Просторни план јединице локалне самоуправе, урбанистички план, планове посебног подручја јединице локалне самоуправе и спроведбене документе просторног уређења јединице локалне самоуправе доноси скупштина јединице локалне самоуправе.

Заједнички просторни план више јединица локалне самоуправе, усваја се одлуком скупштине сваке јединице локалне самоуправе, која м се одређује да тај план замјењује просторни план сваке од тих јединица локалне самоуправе.

Саставни дио документа просторног уређења је одлука о усвајању тог документа.

Обавезе учесника приликом израде докумената просторног уређења и међусобна усаглашеност докумената просторног уређења

Обавеза свих субјеката који учествују у изради докумената просторног уређења (стратешких и спроведбених) је да воде обавезно рачуна о јавном интересу, о општим и посебним циљевима просторног развоја, о власничком статусу земљишта и интересима власника земљишта, обезбјеђују координацију секторских политика, усаглашавају појединачне интересе са јавним интересом, укључују неопходне мјере заштите становника и материјалних добара од природних и других непогода, посебно водећи рачуна о коришћењу детаљних сеизмичких параметара и карата, укључују неопходне мјере заштите дјеце и лица са умањеним тјелесним способностима, разматрају процјену утицаја на животну средину и омогућавају провјеру оправданости, усаглашености и спроводљивости планираних просторних рјешења.

Документи просторног уређења се израђују на основу Закона о уређењу простора и грађењу Републике Српске и других важећих закона.

Носиоци израде докумената просторног уређења су дужни да у поступку њихове израде примјењују општа правила урбанистичке регулације и парцелације.

Прије приступања израде приједлога документа просторног уређења, носилац израде доставља нацрт документа носиоцу припреме који доноси одлуку о потреби израде стратешке процјене утицаја на животну средину, уколико према критеријумима прописаним посебним прописом о заштити животне средине, уз предходно прибављено мишљење органа надлежног за заштиту животне средине, утврди да постоји могућност значајних утицаја на животну средину.

Подзаконски акти којима се ближе дефинишу и уређују садржај и општа правила урбанистичке регулације, а који су донесени на основу Закона о уређењу простора и грађењу:

- Правилник о садржају, начину израде и доношењу докумената просторног уређења и
- Правилник о општим правилима урбанистичке регулације и парцелације.

Носилац израде документа просторног уређења, избор носиоца израде и његове обавезе

Израда докумената просторног уређења, повјерава се правном лицу које има одговарајућу лиценцу за израду докумената просторног уређења.

Избор носиоца израде докумената просторног уређења се врши у складу са прописима о јавним набавкама.

Носилац израде документа просторног уређења дужан је да преднацрт као и сваку следећу фазу документа просторног уређења, изради у складу са Законом о уређењу простора и грађењу, прописима донесеним на основу поменутог Закона и Одлуком о приступању изради, односно измјени или допуни документа просторног уређења као и документацијом коју је доставио носилац припреме плана.

Носилац израде мора осигурати усаглашеност докумената просторног уређења који израђује са документом просторног уређења ширег подручја.

Носилац израде је обавезан да носиоцу припреме преда овјерен преднацрт документа просторног уређења са свим дијеловима које одговарајући документ садржи.

Лиценце за израду стратешких докумената просторног уређења за правна лица

Лиценцу за израду стратешких докумената просторног уређења, Министар издаје, правном лицу које је:

- уписано у судски регистар за ту врсту радова,
- има одговарајуће стручне резултате на пословима израде ове врсте планова и
- које има у радном односу са пуним радним временом, у смислу закона којима се уређују радни односи, стално запослена:

- a) најмање два дипломирана инжењера архитектуре, од којих један има лиценцу за израду докумената просторног уређења, а други лиценцу за израду техничке документације,
- b) најмање по једног дипломираног инжењера грађевинарства из области нискоградње (саобраћајни смјер) и хидротехничке са лиценцама за израду докумената просторног уређења,
- c) најмање једног дипломираног инжењера саобраћаја са лиценцом за израду докумената просторног уређења,
- d) најмање једног просторног планера са лиценцом за израду докумената просторног уређења,
- e) најмање једног дипломираног инжењера електротехнике са лиценцом за израду докумената просторног уређења,
- f) најмање једног дипломираног машинског инжењера са лиценцом за израду докумената просторног уређења,
- g) најмање једног дипломираног инжењера шумарства или дипломираног инжењера пејзажне архитектуре или дипломираног инжењера пољопривреде одговарајућег профила са лиценцом за израду докумената просторног уређења.

Лиценце за израду спроведбених докумената просторног уређења за правна лица

Лиценце за израду спроведбених докумената просторног уређења, Министар издаје, правном лицу које је:

- уписано у судски регистар за ту врсту радова,
- има одговарајуће стручне резултате на пословима израде ове врсте планова и
- које има у радном односу са пуним радним временом, у смислу закона којима се уређују радни односи, стално запослена:

- a) најмање два дипломирана инжењера архитектуре, од којих један има лиценцу за израду докумената просторног уређења, а други лиценцу за израду техничке документације,
- b) најмање једног дипломираног инжењера грађевинарства из области нискоградње са лиценцом за израду техничке документације или једног дипломираног инжењера саобраћаја са лиценцом за израду докумената просторног уређења,
- c) једног дипломираног инжењера грађевинарства хидротехничког смјера са лиценцом за израду техничке документације,
- d) једног дипломираног инжењера електротехнике са лиценцом за израду техничке документације област енергетике,
- e) једног дипломираног инжењера машинства са лиценцом за израду техничке документације.

Правно лице са лиценцом за израду стратешких докумената просторног уређења, може вршити израду и спроведбених докумената просторног уређења.

Лиценце за израду спроведбених докумената просторног уређења за физичка лица

Израду докумената просторног уређења, под условима који су прописани и уређени Законом о уређењу простора и грађењу, могу обављати физичка и правна лица која за то посједују одговарајућу лиценцу.

Лиценце физичком лицу, издаје Министар, на приједлог комисије након поднесеног захтјева, ако физичко лице:

- има одговарајућу стручну спрему,
- има положен стручни испит према одредбама Закона о уређењу простора и грађењу,
- има потребно радно искуство и референце у тој стручној спремности и за врсту послова за које се лиценца издаје (конкретно израда просторно-планске документације),
- има доказ о уплаћеној накнади прописаној за трошкове издавања лиценце и
- испуњава и друге посебне услове прописане одредбама Закона о уређењу простора и грађењу и прописа донесених на основу њега.

Ако испуњава предходно наведене услове, може добити лиценцу за:

- израду докумената просторног уређења.

Лиценцирано физичко лице своје учешће у изради докумената просторног уређења, потврђује потписом и личним печатом на начин и под условима прописаним Законом о уређењу простора и грађењу.

ПРЕЛАЗНЕ И ЗАВРШНЕ ОДРЕДБЕ

Законом је регулисано просторно уређење у Републици Српској, али статус, односно положај у струци урбаниста, као и правних лица која имају овлашћење за израду просторно-планске документације и даље је у стагнацији. Разлози за то су, од различитих тумачења законске регулативе, оних који су задужени да спроводе донесене планове, па до тога да их уопште не спроводе, што је огроман апсурд. Процес оздрављења просторног уређења у Републици Српској би требао почети од градских и општинских служби које су директно везане за имплементацију донесених планова, па тек онда преко стручних институција и правних лица овлашћених за израду просторно-планске документације и све до саме законске регулативе. Тада би и статус урбанисте као и предузећа овлашћених за израду просторно-планске документације, у Републици Српској био уређенији.

 **ЛИТЕРАТУРА**

1. *Закон о уређењу простора и грађењу- Службени гласник Републике Српске бр.40/13.*
2. *Правилник о начину израде, садржају и формирању докумената просторног уређења - Службени гласник Републике Српске бр.69/13.*
3. *Правилник о општим правилима урбанистичке регулације и парцелације - Службени гласник Републике Српске бр.115/13.*

Др.сц. Нусрет Мујаџић, ванр.проф.

ПРОБЛЕМАТИКА УРБАНИЗМА И УРБАНИСТИЧКИХ ИНСТИТУЦИЈА У ФЕДЕРАЦИЈИ БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ

РЕЗИМЕ

Проблематика урбанизма у БиХ је комплексна и слична као и сусједним земљама које пролазе кроз транзицију. Ипак су урбанизам и урбанистичке институције у Федерацији БиХ претрпјели највеће промјене и највећу деградацију не само због неуспјешне приватизације и транзиције друштва већ највише због специфичног административно-територијалног устроја у три нивоа власти. На релативно малом и географски и привредно хетерогеном простору егзистирају кантони/жупаније (10) који имају своје уставе, своје законе и своје институције из области просторног уређења и урбанизма и по свему подсећају на средњовјековне феудалне градове-државе, затворене и самодовољне. У таквом амбијенту гасе се пријератни заводи и институти за урбанизам у немогућности да опстану у оваквом расцјепканом тржишту. У раду се анализирају узроци таквог стања, разматрају могућности за излазак из кризе и дају препоруке за опоравак урбанистичке праксе.

Кључне речи: проблематика, урбанизам, урбанистичке институције, Федерација БиХ

ABSTRACT:

The issue of urban planning in Bosnia and Herzegovina is a complex and similar with neighboring countries undergoing transition. Nevertheless, town planning and urban institutions in the Federation of Bosnia and Herzegovina suffered the biggest changes and the greatest degradation not only due to unsuccessful privatization and transition, but mostly due to the specific administrative and territorial division of the three levels of government. The relatively small geographically and economically heterogeneous space contains of 10 (ten) cantons / counties, which have their own constitutions, their laws and their institutions in the field of urban planning and by all they reminiscent of medieval feudal city-states, closed and self-sufficient. In existing sort of environment the pre-war institutions and institutes for urbanism quickly extinguish unable to survive in such a fragmented market. This paper analyzes the causes of this situation, the possibilities for overcoming the crisis and proposed recommendations for the recovery of urban practices.

Key words: issues, urban planning, urban institution, Federation of Bosnia and Herzegovina

УВОД

У предходном друштвено-политичком систему па све до првих вишестраначких избора 1990.године у већини општина БиХ урбанистичка пракса је била подијелена на три институције. Прва институција је била служба урбанизма у локалним органима управе чије надлежности се нису битније промијениле до данас. Другу институцију су чинили Заводи за урбанизам који су се бавили припремом и израдом просторно-планске документације а у мањим општинама и израдом пројектне документације за буџетске кориснике. Трећу институцију су чинили СИЗ-ови становања који су пред изборе трансформисани у Дирекције за просторно уређење. У њиховој надлежности је било просторно уређење и грађење у координацији са комуналним предузећима, грађевинским предузећима и занатским задругама. Већи градови као што је Тузла имали су и велики пројектни биро као јавно предузеће. Скоро све општине су имале донешене просторне планове и регулационе планове за ужа градска језгра. Урбанистички планови цијелих градских насеља нису се радили. На основу регулационих планова радили су се урбанистички пројекти појединих градских цјелина.¹

¹ Закон о просторном уређењу - и човјекова средина и грађење“, (Службени лист СР БиХ, бр.13/74, 16/77, 21/81 и 34/86)

За градњу неке стамбено-пословне зграде Дирекција за просторно уређење би са надлежним општинским службама завршавала формирање и опремање грађевинске парцеле а онда наручивала пројекат код неке од реномираних пројектних кућа. Након обезбјеђивања пројектне документације а прије добијања одобрења за градњу Дирекција је морала радити инвестициони програм и добити одговарајуће банковне гаранције да ће објекат завршити у року од три (3) године што је било у складу са тадашњим законским прописима.

Без обзира што су дирекције имале на располагању разне фондове и прикупљале средства од станарина и комуналних такси оне су са свим локалним јавним предузећима потписивале уговор о градњи станова за њихове потребе. Преостале станове за које та предузећа нису показале интерес дирекција је нудила слободном тржишту.

Након транзиције власти прво су укинута Заводи за урбанизам а након тога и Дирекције за изградњу. Већину надлежности ових институција није преузео нитко док је мањи дио прешао у разне службе органа управе. Оно што је у пријератном периоду било стриктно забрањено законским прописима у новом друштвено-политичком систему је постала пракса. Резултат тога је да су послови израде просторно-планске документације и просторног уређења прешли у надлежност истих установа која издају одобрења за градњу. Да би избјегле колизију закона и сукоб интереса јавна управа је разрадила системе како да то све буде у законским оквирима а катастрофални резултати такве политике видљиви су у сваком граду.

ЗАКОНОДАВНИ ОКВИР

Просторно планирање и уређење (па самим тим и урбанизам) уставом БиХ припали су ентитетима. Међутим, Закон о просторном планирању и кориштењу земљишта на нивоу ФБиХ (Сл. н. ФБиХ, бр. 2/06, 72/07, 32/08, 14/10) односи се само на објекте и подручја од интереса за Федерацију БиХ тако да је стварна надлежност из ове области препуштена средњем нивоу власти тј. кантонима/жупанијама

Кантон бр.1	Унско – сански кантон	Закон о просторном уређењу и грађењу	Сл.гласник (СК бр.10/11)
Кантон бр.2	Посавски кантон/жупанија	Закон о просторном уређењу Закон о грађевинарству	(Народне новине ЖП бр.5/99,7/00) (Народне новине ЖП бр.5/99, 7/00, 5/01)
Кантон бр.3	Тузлански кантон	Закон о просторном уређењу и грађењу	(Сл.гласник ТК,бр.06/11)
Кантон бр.4	Зеничко –добојски кантон	Закон о просторном уређењу Закон о грађењу	(Сл.гласник ЗДК,бр.02/04,2/08) (Сл.гласник ЗДК,бр.2/08,15/09,../04)
Кантон бр.5	Босанско-подрињски кантон	Закон о просторном уређењу и грађењу Босанско-подрињског кантона Горажде	(Сл.новине БПК Горажде, бр.15/09,07/13))
Кантон бр.6	Средњобосански кантон (Кантон Средишња Босна)	Закон о просторном уређењу Закон о грађевинарству	(Сл.новине СБК,бр.11/05,) (Сл.новине СБК,бр.11/05)
Кантон бр.7	Херцеговачко-неретвански кантон/жупанија	<i>Закон о просторном уређењу</i> * Закон о грађењу	(Народне новине ХНЖ бр. 4/04) (Народне новине ХНЖ бр. 5/04)
Кантон бр.8	Западнохерцеговачки кантон/жупанија	Закон о просторном уређењу Закон о грађењу	("NN. ŽZH" broj 4/99, 15/01, 10/03, 18/11) ("NN. ŽZH" broj 4/99, 15/01, 10/03, 18/11)
Kanton br.9	Kanton Sarajevo	Закон о просторном уређењу	('Службене новине Кантона Сарајево' број 7/05)
Кантон бр.10	Ливањски кантон (Херцегбосанска жупанија)	Закон о просторном уређењу Закон о градитељству	(Службени гласник ХБЖ бр. 14/98,12/14) (Службени гласник ХБЖ бр. 14/98)

Табела 1: - Преглед актуелних закона из области просторног уређења и грађења у ФБиХ

Поред наведеног закона Министарство просторног уређења ФБиХ је донијело и подзаконске акте, уредбе и правилнике, који важе на цијелој територији Федерације БиХ и за све објекте и подручја и од федералног и од кантоналног значаја. Тачан број и списак ових подзаконских аката је непознат јер ово министарство издаје и подзаконске акте из области грађевинарства, грађевинског земљишта, стамбених односа и сл. Исти је случај и са кантоналним министарствима просторног уређења који такође доносе одређене уредбе и правилнике. У Федерацији БиХ не постоји сајт на којем се може направити цјеловити увид у ову законодавну материју што у просторно-планерској пракси ствара свакодневне проблеме. Велики дио ове материје није дефинисан ни једним подзаконским актом тако да се у просторно-планерској пракси користи литература која је одавно застарјела и која припада времену прије транзиције а европска урбанистичка пракса па чак и сама Европска урбанистичка повеља је непозната нити с епомиње у било којем законском акту. Под притиском УСАИД-а и СПИРЕ у законодавство просторног уређења БиХ је 2011. год. уведен детаљни или проведбени план зв. "зонинг план" који на западу има најважнију улогу у просторном развоју али је код нас до данас прошао незапажено јер државни службеници нису довољно едуковани за његову припрему и доношење а планери, урбанисти и пројектанти запослени у пројектним бироима и заводима ову материју нису изучавали на својим студијским одсјецима па је и не познају нити разумију те се радије ослањају на уобичајене и добро познате методе просторног планирања.

У урбанизму се недостатак правне регулативе осјећа још више. Тако је нпр. горе неведеним законима али и чл.65 Уредбе о јединственој методологији израде просторно планске документације² одређено да се за сваки план утврде - урбанистички показатељи (коефицијент изграђености, густина насељености, однос изграђених и зелених површина и др.), а у неким плановима још и коефицијент искориштености и густина или проценат изграђености мада нигдје у законској регулативи нема појашњења ових термина који у сусједним земљама имају сасвим другу терминологију и друго значење. Исто тако нису нигдје одређене максималне или минималне вриједности ових показатеља. Аутор овог рада је присуствовао јавној расправи о Регулационом плану ужег градског језгра Живиница гдје је носилац израде плана одредио коефицијент густине изграђености од 1-1,5 %.

Када се погледа табела из "Правилника о општим условима о парцелацији и изградњи и садржини, условима и поступку издавања акта о урбанистичким условима за објекте за које одобрење за градњу издаје општинска, односно градска управа" (Службени гласник РС бр.75/03) из сусједне Србије види се да је овај коефицијент предвиђен за сеоска и викенд насеља. Управо овај коефицијент је створио и највише незадовољства код грађана јер је лимитирао висину градње на П+2 (4) мада не постоје никакви други ограничавајући фактори да ова спратност буде дупло већа. Након што је носиоц израде упозорен на ове чињенице и након што му је предложен коефицијент 3,5 - 4,5 исти је прихваћен и план је усвојен без икаквих проблема.

Сличан случај десио се и код израде нацрта Регулационог плана једне привредне зоне у Тузли када је носилац израде плана предвидио коефицијент густине изграђености мањи од један (1). Тако је на парцели од 3.500 м² предвидио приземни објекат од 600 м² мада не постоје никакви ограничавајући фактори да објекат има далеко већу основу и спратност. Када су аутору плана предочени регулациони планови из других региона и земаља са знатно већом густином изграђености адекватној намјени привредне зоне извршена је корекција плана на задовољство власника земљишних парцела у зони обухвата плана. Недостатак правне регулативе из области урбанизма и просторног уређења а нарочито недостатак правила опште регулације у простору осјећа се код израде планова или издавања одобрења о градњи у сеоским подручјима. Такав је случај код изградње фотонапонских соларних електрана које су ограниченог рока трајања и монтажано-демонтажног типа а које законодавац третира као сталне грађевине које се могу градити само на грађевинском земљишту. Искуства из развијених земаља показују да се ове ФН електране граде на трегерима на висини од 3,5-7,0 м што омогућава обраду земљишта испод њих па се могу градити и на пољопривредном земљишту. Уколико се пак граде у урбаним срединама на крововима стамбених и јавних зграда онда се за постављање тих ФН

² Уредба о јединственој методологији израде просторно планске документације ("Службене новине ФБХ", бр. 63/04, 50/07),

електрана не тражи као раније натполовична сагласност етажних власника већ 100% сагласност свих власника коју до данас нитко није добио.

Сличан случај је са фармама и ранчевима који се свуда у свијету граде у ванурбаним подручјима а само то у ФБиХ није дозвољено и изискује дуготрајну законску процедуру у којој инвеститор мора да региструје пољопривредно предузеће и држави плаћа огромне обавезе без обзира да ли ће се на свом ранчу бавити или не пољопривредном дјелатношћу. У неким кантонима су измјене и допуне детаљних/provedбених планова и пројеката ограничени на рок од мин. 5. година па се и за најмању измјену плана мора чекати годинама. Код вјештачења из ове области за многе опште познате ствари и правила опште регулације не може се навести ни један законски пропис или акт чиме сама архитектонско-урбанистичка и просторна регулатива губи смисао и епитет науке и уређене и правно регулиране области. Међутим, највећи проблеми произилазе из колизије и овако мале законске регулативе те њене злоупотребе од стране управо оних који требају да је спороводе.

ИНСТИТУЦИОНАЛНИ ОКВИР

У члану 7. Закона о просторном планирању и кориштењу земљишта на нивоу ФБиХ («Службене новине Федерације БиХ», бр. 02/2006,72/07 и 32/08 и 4/10) одређено је обавезно доношење планских докумената:

- 1) за териториј Федерације - Просторни план Федерације,
- 2) за териториј кантона - Просторни план кантона,
- 3) за градове Мостар и Сарајево - Урбанистички план града,
- 4) за општине - Просторни план општине, осим за општине које улазе у састав градова
- 5) за подручја од значаја за Федерацију - Просторни план подручја посебних обиљежја,
- 6) за урбано подручје општине у којој је смјештено сједиште кантона - урбанистички план,
- 7) за подручја за која је таква обавеза утврђена планом ширег подручја - регулациони план, урбанистички пројект и зонинг план

За доношење просторних планова кантона/жупанија одређен је рок од 2. године а за осталу просторно-планску документацију рок од 2.године након доношења просторних планова кантона/жупанија .Да би се то постигло у већини кантона су формиран кантонални заводи за просторно планирање.

Кантон бр.1 Унско – сански кантон	Кантонални завод за просторно уређење и планирање ЈУ Завод за просторно уређење у Бихаћу	Бихаћ
Кантон бр.2 Посавски кантон/жупанија	-	
Кантон бр.3 Тузлански кантон *	Завод за просторно планирање и урбанизам * ЈП Завод за урбанизам у Тузли	Тузла
Кантон бр.4 Зеничко –добојски кантон	Кантонални завод за урбанизам и просторно уређење	Зеница
Кантон бр.5 Босанско-подрињски кантон	-	
Кантон бр.6 Средњобосански кантон	Кантонални завод за урбанизам просторно планирање и заштиту културно – историјског/повјесног наслеђеја Урбанизам ДП Бугојно	Бугојно
Кантон бр.7 Херцеговачко-неретвански кантон/жупанија	Урбанистички завод Ј.П.Мостар Завод за урбанизам града Мостара	Мостар
Кантон бр.8 Западнохерцеговачки кантон/жупанија	-	
Кантон бр.9 Кантон Сарајево	Завод за урбанизам БиХ ** Завод за планирање развоја кантона Институт за архитектуру , урбанизам и просторно планирање	Сарајево
Кантон бр.10 Ливањски кантон Херцегбосанска жупанија	-	

Табела 4- Списак државних институција и завода из области урбанизма и просторног уређења у ФБиХ

Након доношења Уредбе о посебним увјетима које морају испуњавати привредна друштва и друга правна лица да би се могла регистровати за обављање стручних послова израде планских докумената (Сл.новине ФБиХ,бр.29/07 и 71/08) формирано је још 14. привредних друштава и правних лица за израду просторно-планске документације .

р/б	Назив и сједиште привредног или другог правног	Број рјешења и датум издавања овлаштења	Рста стручних послова израде планских докумената за које је издато овлаштење
1	Ецо План д.о.о. Мостар, ул.Анте Старчевића бб Тел.036 397 400 Фак. 036 397 410	УПИ-02-23-2-197/07 Ф.Ш. од 31.10.2012.године	Просторни и урбанистички планови Детаљни плански документи
2	Ипса институт д.о.о.Сарајево ул. Пут живота бб Тел. 033 276 340 Фак. 033 276 355	УПИ-02-23-1-181/08 Ф.Ш. од 23.08.2013.године	Просторни и урбанистички планови Детаљни плански документи
3	Институт за грађевинарство „ИГ“ Бања Лука д.д.о. ул. Петра И Карађорђевића бр. 92 Бања Лука Тел. 051 326 064Фак. 051 326 064	УПИ-02-23-2-104/11 од 06.06.2011. године	Просторни и урбанистички планови Детаљни плански документи
4	Урбис центар д.о.о.Бања Лука ул. Булевар војводе Степе Степановића бр. 101 А Тел. 051 223 - 960 Фак. 051 223 - 962	УПИ - 02-23-2-264/10 Ф.Ш. од 31.08.2015.године	Просторни и урбанистички планови Детаљни плански документи
5	„ПРОЈЕКТ“ А.Д. Бања Лука, Ул.Веселина Маслеше бр. И/4 Тел. 051 233 260 Фак. 051 233 298	УПИ-02-23-2-34/11од 09.02.2011.године	Просторни и урбанистички планови Детаљни плански документи
6	ЦЕХ Планнинг Девелопинг анд Цонсултинг Инц. с Регистрованим сједиштем на адреси Дио у. 3-5, Будимпешта,Мађарска (скраћени назив подuzeћа ЦЕХ зРт), Тел. 0036 1 880 0100 Фак. 0036 1 880 0201	УПИ-02-23-2-300/11од 10.08.2012.године	Детаљни плански документи
7	ЈП за просторно планирање и уређење града „Зеница“ д.о.о. „Зеница, ул.Мехмедалије тарабара бр.15 Тел.032 241 180, 402 245 Фак.032 242 596, 403 963	УПИ-02-23-1-382/12 од 28.08.2013.године	Просторни и урбанистички планови Детаљни плански документи
8	ТАДИЋ д.о.о. Желче ул. Кулина бана б.б. 72 230Желче Тел. 032 881 451 Фак. 032 880 244	УПИ-02-23-1-56/14 Ф.Ш. од 11.04.2014.год	Детаљни плански документи
9	Архитектонски факултет Универзитета у Сарајеву, ул. Патриотске лиге бр.30 71000 Сарајево тел. 033 226 534 фак. 033 213 494	УПИ-02-23-2-150/14 Ф.Ш. од 29.05.2014.године	Детаљни плански документи
10	„Стилпројект“ д.о.о. Завидовићи, ул. Мехмед Паше Соколовића б.б. „ЗПП“ ПП-11 Тел. 032 878 381 Фак. 032 878 335	УПИ-02-23-2-142/09 Ф.Ш. од 18.08.2014.године	Детаљни плански документи
11	Техно-бино д.о.о. Тузла Ул. Којшино бр. 21 Тел 035 703 074 ; 061152 355	УПИ-02-23-2-84/15 Ф.Ш. од 31.03.2015.године	Детаљни плански документи
12	Роутинг д.о.о. Бања Лука Ул. 1. Крајишког корпуса бр. 16 Тел 051 311 818 ; 065614 129	УПИ-02-23-2-63/15 Ф.Ш. од 07.04.2015.године	Детаљни плански документи
13	Енинг д.о.о. Ливно, Ул. Вуковарска бр. 2	УПИ-02-23-2-151/15 Ф.Ш. од 03.06.2015.године	Детаљни плански документи
14	Јавна установа Институт за урбанизам, грађевинарство и екологију Републике Српске Бања Лука, ул. Саве Мркаља бр 16 Тел 051 244 244 Фак 051 244 246	УПИ-02-23-1-310/15 Ф.Ш. од 23.12.2015.године	Просторни и урбанистички планови Детаљни плански документи

Табела 2 - Регистар о привредним и другим правним лицима којима су издата овлаштења за обављање стручних послова израде планских докумената (Преузето са веб сајта Федералног министарства за просторно уређење, јануар 2016.године)

Као што се може видјети из горње табеле иако је уредба ступила на снагу у 2007.години прва два (2) овлаштења издата су након четири године тј. 2011.године, следеће 2012 године издата су још два (2) рјешења, следеће 2013. године још два (2), 2014 године три (3) и 2015. године преосталих пет (5) рјешења када су већ били донешени сви просторни планови

кантона/жупанија. Из табеле се такође може видјети да кантонални заводи за просторно планирање не подлијежу издавању горе потребних рјешења иако је опште познато да многи од њих не испуњавају услове за регистрану дјелатност.

Уредбом је утврђено да правна лица за израду просторних и урбанистичких планова морају имати у сталном радном односу осам (8) дипл.инжењера разних струка а за израду детаљних планских докумената четири (4) дипл.инжењера.

Иако је Законом о јавним набавкама (Сл.гласник БиХ,бр.39/14) утврђена обавеза свих буџетских корисника да за све набавке и услуге морају расписивати јавни конкурс од те одредбе су изузети општински и кантонални заводи за планирање јер су то јавна предузећа и институције од посебног друштвеног значаја регистране за те послове. Ипак имају ограничење да се баве израдом просторно-планске документације ван своје административне границе општинске или кантоналне.

Како се све ово одржава на урбанистичку праксу најбоље се види из примјера Тузланског кантона гдје је до 2010.године све послове из ове области обављао ЈП Завод за урбанизам - Тузла. Овај завод је формиран 1970-тих година и за већину општина у кантону је радио просторне, урбанистичке и регулационе планове а 2006.године и Просторни план ТК-а. Овај Завод се требао пререгистровати у кантонални завод за просторно планирање али је општински начелник схватио значај овакве институције те ју је задржао на општинском нивоу и сада он ради просторно-планску документацију само за општину Тузла. Након тога је Министарство за просторно уређење одлучило да формира кантонални завод за просторно планирање али не као јавно предузеће или институт као у другим кантонима већ као дио министарства. Тако данас овај Завод за планирање постоји на веб сајту министарства али у стварности не постоји јер су његови упосленици уједно упосленици министарства.³ Ови упосленици се не баве израдом просторно-планске документације али врше припрему за доношење планских докумената од значаја за кантон. Такође дају разне сагласности на израду или доношење просторно-планске документације у општинама кантона али се баве и издавањем одобрења за градњу објеката од значаја за кантон и рјешавају другостепене поступке по жалбама на рјешење општинских служби за урбанизам. Из свега наведеног се види да Министарство не ради у складу са важећом законском регулативом јер институција која је овлашћена за издавање одобрења за градњу не може се истовремено бавити израдом просторно-планске документације нити вршити ревизију исте или издавати сагласности за исту.

За било какву измјену или допуну просторно-планске документације у општинама ово министарство оспорава своју сагласност наводећи низ техничких разлога мада у потпису увијек стоји министар који није стручно лице.Иза институције министарства дјелује група некомпетентних и самозваних стручњака чија је стручност упитна и непозната јавности и иза чијих рјешења и одлука увијек стоји име министра. Да би избјегле ову неповољну ситуацију а у складу са Законом о просторном уређењу и градњи⁴ општине имају могућност да донесу просторне планове за своја подручја али за такав план опет треба сагласност министарства. До сада ни једна општина није добила њихову сагласност јер се појавио проблем административних граница општина. Те границе морају бити у складу са Просторним планом кантона али границе овог плана нису у складу са Просторним планом Федерације БиХ.Просторни план Тузланског кантона је рађен 2006 године на топографским картама Р 1:25 000 а Просторни план ФБиХ је урађен на дигиталним картама прошле 2015.године.У току су усаглашавања ових граница а до тада је урбанизам у овим општинама на чекању.⁵

У Тузланском кантону скоро све општине имају донешене Регулационе планове ужих градских подручја па када неки инвеститор жели да гради пословни комплекс у оквиру тог плана он се мора прилагодити утврђеним габаритима тог објекта у плану 100% без имало флексибилности или одступања и у хоризонталним или у вертикалним габаритима мада је опште познато да су габарити објеката у регулационим плановима оријентациони што је и наведено у Уредби о јединственој методологији израде просторно планске документације а да се њихови прецизни габарити утврђују урбанистичким пројектом. Опћинска вијећа не могу изаћи у сусрет таквом инвеститору јер је кантонални закон о просторном уређењу одредио да се регулациони план не може мијењати прије истека од 5.година а разлог за такву одлуку је познат само министарству које је донијело ту одредбу. Када опћинско вијеће приступи

³ <http://www.vladatk.kim.ba/ministarstva-tk/ministarstvo-prostornog-uredenja-i-zastite-okolice>

⁴ Закон о просторном уређењу и грађењу (Сл.новине Тузланског кантона бр.06/11)

⁵ <http://www.opcinazinice.ba/en/>

доношењу урбанистичког пројекта за тај будући комплекс и од аутора регулационог плана добије потребну сагласност, те у процедури доношења утврди стварно власништво инвеститора над земљиштем а на јавној расправи добије сагласност сусједа и грађана у границама регулационог плана, кантонално министарство одбија издати сагласност на урбанистички пројекат уколико се он и у најмањој мјери разликује од регулационог плана мада је разлог доношења урбанистичког пројекта та минимална разлика у габаритима или намјени објекта при чему се на нагрубљи начин одузима право да локална заједнице утврђује смјернице свог развоја па и изградњу објекта који су у њеној надлежности јер кантонално министарство издаје одобрења за градњу само за објекте који су уредбом проглашени од посебног интереса за кантон.

Аутори урбанистичких пројеката немају могућности да образлажу и бране свој рад код надлежног министарства као што је то случај када је у питању ревизија пројектне документације гдје и пројектант и ревидент имају могућност да расправљају о примједбама. У овом случају министарство врши ревизију просторно-планске документације али иза те ревизије не стоје имена ревидената по областима тако да ауторски тим нема ским да преговара. С обзиром да се не баве израдом просторно-планске документације овај "ревизорски" тим из министарства нема довољно искуства ни праксе нити познаје реалану ситуацију на терену или у другим кантонима па врло често постављају услове који су рецидив прошлог система и одавно превазиђени. При томе се првенствено мисли на условљавање изградњом гаража и паркинг мјеста за сваки објекат мада је свима познато да је Уставни суд БиХ одбацио те услове јер би се њима нови инвеститори ставили у неравноправни положај у односу на старе инвеститоре али је исто тако напоменуо да се питање стационарног саобраћаја (паркирања и гаражирања) мора рјешавати на нивоу града а не појединачно од случаја до случаја на штету инвеститора јер инвеститори у поступку добијања одобрења за градњу морају плаћати велику ренту и накнаду за вањско уређење и та средства између осталог иду и на изградњу паркиралишта и гаража.

СТАЊЕ У ПРОСТОРУ – ПРОБЛЕМАТИКА УРБАНИЗМА

Пројектни бирои у Федерацији БиХ су због расцјепканог тржишта присљени да раде у локалним оквирима а да би добили лиценцу за израду регулационих или урбанистичких пројеката морају између осталих услова у радном односу имати четири (4) инжењера разних струка. Пројектни бирои са толико инжењера једва су егзистирали и у прошлом друштвено-политичком систему када је било једиствено тржиште не само у БиХ него и у цијелој ех. Југославији. Малобројне компаније које ипак запосле овај број инжењера и добију потребну лиценцу постају вишеструко угрожени. Они морају радити просторно-планску документацију у десет (10) различитих законских оквира јер сваки кантон/жупанија има свој устав и сет закона из просторног планирања и уређења. Надаље, могу радити детаљну/проведбену документацију само тамо гдје нису формиран опћински и кантонални заводи за планирање или гдје ови заводи немају интереса или не могу да стигну да ураде неки просторно-плански документ. Када се одлучи за израду неког од ових урбанистичких пројеката који обично нису од посебног интереса за опћину или кантон онда лиценцирани пројектни биро мора проћи процедуру јавног конкурса а према Закону о јавним набавкама на овим конкурсима посао може добити само најјефтинији понуђач.⁶ Дакле, у добијању посла референца не игра никакву улогу осим да докаже да понуђач испуњава услове за конкурс.

Закон омогућава и да инвеститор сам финансира израду урбанистичког пројекта али ни тада он нема право да бира носиоца израде плана већ то умјесто њега чини надлежна опћинска служба у складу са законом о јавним набавкама. Међутим, и службе су свјесне апсурдности оваквих прописа па углавном удовољавају жељи инвеститора а истовремено нађу начин да ту жељу реализују кроз наведени закон о јавним набавкама. Уколико инвеститор или носилац израде урбанистичког пројекта не наиђу на разумијевање код надлежних служби онда ће њихов пројекат бити заустављен на једном од три важна корака доношења. Први корак је јавна расправа. Опћине врло често расписују конкурс за израду плана парцелације или урбанистичког пројекта за подручја гдје су толико нарушени међусобни односи власника парцела у зони обухвата да надлежне службе немају други начин да ријеше проблем осим доношења неког плана за то подручје. У таквим подручјима обично се воде судски поступци, поступци експропријације или арондације, поступци легализације и сл. па је немогуће

⁶ www.fmpu.gov.ba

све те проблеме разријешити једним планом. У том случају било који план не може проћи јавну расправу и често се дешава да се тиме и заустави његово доношење.

Међутим, уколико је опћина одлучна да изађе на крај са тим проблемима она може занемарити јавну расправу и план донијети на опћинском вијећу. У таквим случајевима исход је крајње неизвјестан јер без обзира на добру вољу опћинског начелника као предлагача или опћинске службе за урбанизам као носиоца припреме плана опћинска вијећа нису компактна већ састављена из више странака на које се лако може утицати или лобирати. Уколико пројекат прође и јавну расправу и опћинско вијеће мора проћи и трећи корак а то је сагласност надлежног министарства. С обзиром да се министарска мјеста дијеле међу странкама побједницама, политичка странка којој је припала та позиција ће увијек донијети рјешење које је у складу са њеним политичким циљевима тако да је исход захтјева за сагласност на донешени план у опћинском вијећу крајње неизвјестан. Најприкладнији примјер овакве непринципијелности је прошле године изазвао огорчење јавности када је кантонално министарство издало сагласнот на урбанистички пројекат којим се руши једини хотел у граду који је (2006 године приватизован) а на његовој локацији одобрава изградња тржног центра од 6000 м² и то највећим дијелом у градском парку. Инвеститор је посјекао десетине заштићених стабала храста, уништио трећину градског парка а од грандиозног хотела изграђеног 1960-тих година и који је био симбол града задржао само трећину од неких 2000 м². Мада се важећом законском регулативом урбанистичким пројектима не може мијењати основна намјена из регулационог плана министарство је то занемарило као и чињеницу да хотел не посједује паркинг простор ни у објекту ни изван објекта. И док су на овом примјеру погажени сви принципи и закони из области просторног уређења и грађења у исто вријеме није дата сагласност за други урбанистички пројекат којим инвеститор повећава спратност постојећег стамбено-пословног објекта не повећавајући му хоризонтални габарит и основну намјену иако је за ту измјену добио сагласност на јавној расправи и на двије сиједнице опћинског вијећа. И док данас хотелски комплекс и након 3 године стоји у рушевном и започетом стању, други инвеститор је морао чекати 3 године да се промијени регулациони план и да би у потпуности завршио и ставио у функцију свој објекат. У Тузли се опћинске власти стриктно придржавају одредби из одобрења о градњи и задатом времену градње док то у другим опћинама није случај па су поједина градилишта у централним градским зонама отворена деценијама као што је примјер са Грачаницом и Живиницама. Због овога али и неких других разлога Тузла годишње гради преко 500 станова за тржиште што је више него што се изгради у свих осталих 12 опћина кантона.

Због тога већина просторних и урбанистичких планова и пројеката никада не прође ову процедуру чиме су носиоци израде плана ускраћени за своју накнаду. Зато и они добро процјењују ситуацију прије давање сваке понуде па општине често не могу да скупе три релевантне понуде за израду неког плана а на што их обавезује закон о јавним набавкама.

Како се та ситуација рефлектира у простору може се најбоље видјети на примјеру Живиница које су послје Тузле највећи град у Тузланском кантону. Захваљујући јакој дрвно-прерађивачкој и метално-прерађивачкој привреди и присуству три рудника од 1970. године су билежане снажан развој. Током 1983. године формирале су Завод за урбанизам који је у сарадњи са Заводом за урбанизам БиХ и Заводом за урбанизам у Тузли урадио на десетине просторних планова и урбанистичких пројеката.⁷ Сваке године је грађено 100 станова у ужем градском језгру а на периферији су се ширила планска насеља. Након транзиције одмах је 1991 године угашен овај Завод а просторни развој опћине је препуштен уским страначким круговима све до 2000. године када су на снагу ступили кантонални закони о просторном уређењу. До данас је од 1992 године изграђено свега 200 станова (мада је у истом временском периоду до 1992 године изграђено 1.200 станова). Започета су три планска насеља у којима је изграђено 100-200 кућа (мада је у истом временском интервалу до 1992 године изграђено неколико планских насеља са 1.000-2.000 кућа). Од 1960-1992 године у ужем градском језгру изграђено је 15 градских улица а од 1992.године до данас није трасирана нити уређене ни једна улица али су зато у том временском интервалу три пута мијењала своја имена што код обичних грађана али и код урбаниста ствара велику збрку. Поред наведених али и опште познатих проблема земаља у транзицији оваквом стању

⁷ Мујагић Н. "Узроци и посљедице успореног развоја градских насеља у ФБиХ на примјеру Живиница" Баштина сјевероисточне Босне бр.6, 2013.год. ЈУ Завод за заштиту и кориштење културно-историјског и природног наслијеђа ТК-а, стр.156-170

је добрим дијелом допринијела и бесправна и непланска градња у градском језгру и на периферији. Тако је у периоду од 1992-2002 године у ужем градском језгру од 750 објеката њих 200 изграђено бесправно а до данас их није легализовано ни 10%. На периферији је на простору стољетне шуме зв. Луг површине 220 ха изграђено око 1.000 бесправних кућа и без обзира на донешени регулациони план за то подручје (РП"Циљуге II") који је требао да омогући легализацију и изградњу инфраструктурне мреже до данас није извршена легализација ни једне куће.

На ширем подручју општине пријављено је још 1.000 бесправних објеката а комисија за легализацију потписује просјечно једну легализацију мјесечно што довољно говори о односу власти према овом озбиљном проблему.

За разлику од строге и ригорозне законске регулативе за легалне градитеље, за бесправне градитеље не постоји никаква санкција нити постоји било каква институција или предузеће које може уклањати бесправне објекте.⁸



Сл.1 Бицикличка стаза у Зеници



Сл.2 Аутомобили у старој градској зони Горажда



Сл.3 Аутомобили на тротоару у Живиницама



Сл.4 Блокирани тротоар у Коњицу

Као што је у уводном дијелу рада напоменуто опћине су угасиле све стручне институције из области урбанизма и просторног уређења а истовремено су у своје органе управе запослили подобне кадрове за вршење тих послова мада се по закону не могу бавити том дјелатношћу јер нити су регистровани за ту дјелатност нити су адекватно кадровски и технички оспособљени.

Да би им још више изашли у сусрет законодавац је поново увео могућност допунског занимања за послове пројектовања тако да су за ту допунску дјелатност регистровани скоро сви инжењери техничке струке из јавне управе, са универзитета и других институција које се финасирају из буџета. На тај начин је поспјешено црно тржиште и нелојална конкуренција јер злоупотребљавајући своју функцију ови кадрови блокирају издавање тражених сагласности за све пројекте у чијој изради нису и сами учествовали. То нису информације које се крију већ се јасно предочавају сваком потенцијалном инвеститору а надлежне инспекције нису спремне да улазе у сукоб са својим радним колегама.

⁸ Ирвин П. "Рак урбанизма: Ступ је савршен примјер како упропастити простор", (интервју са арх. Срђом Хрисафовићем), КЛИХ, Сарајево 04.11.2015

Зато се за асфалтирање локалне путне мреже, реконструкцију градске уличне мреже, санацију разних инфраструктурних објеката и сл. уопште не ради пројектна документација. Због тога се једне године врши асфалтирање или уређење градских улица и тротоара, друге године се прекопавају због полагања канализације, треће године због полагања каблова јавне расвјете а четврте године због полагања вреловода или нечега сличнога. Грађани често негодују због сталних радова и блокада саобраћаја а понекада се и чуде када виде да се загрђу канали од вреловода а изнад њих висе многобројни каблови интернета, кабловске телевизије или других ПТТ инсталација разних оператера којима опћина не дозвољава да користе исти канал за своје инсталације.

Од многобројних санација улице су деформисане и пуне "закрпа" што се најбоље види у вријеме киша када су улице пуне локви кишнице.

Радијуси кривина ни изблиза не одговарају прописима па су на тим дијеловима ивичњаци оштећени а саобраћајни удеси свакодневница. У Зеници је тако нпр. урађена бициклистичка стаза без икаквог пројекта па су насред стазе остали многи расвјетни стубови и саобраћајни знаци. Ни у једном граду у ФБиХ није ријешен стационарни саобраћај нити је изграђена јавна гаража. Малобројни паркинзи не могу задовољити стварне потребе за паркинг мјестима па се за те сврхе користе зелене површине и тротоари. Пошто изузев Сарајева и Тузле ни једна друга опћина нема возила за уклањање таквих ауто пјешаци су крајње угрожени па су стални саобраћајни удеси и настрадали бициклисти и пјешаци постали свакодневница.



Сл.5 Запуштена улица у Ливну



Сл.6 Нови трг у Ливну

Неуређена улица и нови трг уз њу не коренсподирају у простору.



Сл.7 Стара улица према тређави у Тешњу претрпана аутима,



Сл.8 Главна улица у Високом - други град исти проблеми бетонским жардињерама, баштама, знацима

Да ли је нешто у складу са планским документом или није или да ли се нека зграда може дограђивати или надзиђивати не питају су аутори плана и пројекта већ о томе одлучују они који издају тражена рјешења. Расцјепкана, уситњена и до сиромаштва доведена архитектонско-урбанистичка струка животари на маргинама друштвеног интереса и

присилена је гледати посељачење и пропадање својих некада лијепих градова. Прелијепе алеје платана, кестена и топола које су одњеговали најбољи стручњаци хортикултуре и пејзажне архитектуре или малобројни ентузијаста одавно су остарјеле, покидане гранатама или посјечене да не бацају сјенке на нечији стан или зато што се није знало ко треба да чисти њихово лишће. На плавој води у Травнику је преко ноћи исјечено стогодишње дрвеће а да се начелник није удостојио да грађане бар обавијести о разлозима таквог безумног чина да би се након бурне реакције грађана правдао да су стабла била стара и да их је било потребно замијенити новим. Ријетки и позитивни примјери могу се наћи само у Тузли, Сарајеву и понеком кантоналном центру док је у осталим градићима и градским насељима у Федерацији БиХ живот па самим тим и урбанизам одавно стао. Тузла и Сарајево имају понеки уређени трг или грађевински блок али они нису увезани у једну функционалну целину јер се град не посматра као целина већ као скуп дијелова који међусобно не коренсподирају. За увезивање ових градских целина потребне су пјешачке и бицикличке стазе, пасареле, галерије и аркаде које би омогућиле континуирано кретање и лакше сналажење у простору. У Тузли су изграђена слана језера и неколико лијепих паркова, тргова и шеталишта али ти садржаји нису увезани већ самостално егзистирају. У Завидовићима је прије рата "Криваја" извозила монтажне куће на све континенте свијета а њихов пројектни биро са неколико десетина упослених је истовремено моделовао и градио град по најсавременијим методама да би данас након гашења "Криваје" сви стручњаци отишли у свијет а град препуштен још само шачици ентузијаста који би нешто пројектовали за свој град који пропада као и предузеће уз које је израстао.

Градске улице одају тужне слике са разваљеним шахтовима размјештеним по цијелој коловозној траци јер локалне власти не познају ивични одвод кишнице а у градским парковима још расту само најотпорније и самоникле биљне врсте јер су пејзажни архитекти и врсни стручњаци хортикултуре одавно отишли тражећи нормалније мјесто.

ЗАКЉУЧЦИ

Очито је да ФБиХ не може достићи европске стандарде у области урбанизма али исто тако она не може достићи ни сопствене урбане стандарде из предходног друштвено-политичког система. Да би то постигла неопходно је започети одређене процесе који подразумевају:

1. Доношење законске регулативе која би умјесто легализације дефинисала уклањање бесправно изграђених објеката бар из заштитних појасева ријека и саобраћајница са тачно утврђеним роковима и институцијама за те активности.⁹
2. Поновно формирање опћинских завода за урбанизам у складу са законом о локалној самоуправи бар за опћине преко 50.000 становника.
3. Стриктно спровођење одредби из Закона о просторном уређењу о доношењу обавезне просторно-планске документације за кантоне и опћине те урбанистичких планова за градове и опћинске центре а нарочито зонинг планова у урбаним подручјима са интензивним развојем
4. Урбанистичке пројекте изузети из законских одредби израде и доношења који важе за остале детаљне/проведбене планове и од одредби јавних набавки те за исте примијенити јавни конкурс у којем цијена израде неће бити пресудна и гдје ће инвеститор и опћинска комисија за избор рјешења имати већа овлаштења у избору рјешења и носиоца израде урбанистичког пројекта.
5. Извршити снимање и евидентирање урбане проблематике у градовима ФБиХ те сачинити план активности на њиховом санирању уз максимално укључивање јавности.¹⁰
6. Извршити хитно рјешавање стационарног саобраћаја у градовима а у кантоналним центрима предвидјети обавезну изградњу јавних гаража и одговарајући број паркиралишта.

⁹ GAP-Governance Accountability Project/Пројекат управне одговорности/ „Приручник-како унаприједити процесе издавања дозвола оснивањем Центра за издавање дозвола“, Сарајево, 2008.

¹⁰ UNDP/BiH & Swiss Agency for Development and Cooperation SDC „Методологија за интегрирано планирање локалног развоја-миПРО“, септембар 2009 године.

 ЛИТЕРАТУРА

1. Закон о просторном уређењу - и човјекова средина и грађење“, (Службени лист СР БиХ, бр.13/74, 16/77, 21/81 и 34/86)
2. Уредба о јединственој методологији израде просторно планске документације (“Службене новине ФБХ“, бр. 63/04, 50/07),
3. <http://www.vladatk.kim.ba/ministarstva-tk/ministarstvo-prostornog-uredenja-i-zastite-okolice>
4. Закон о просторном уређењу и грађењу (Сл.новине Тузланског кантона бр.06/11)
5. <http://www.opcinazinice.ba/en/>
6. www.fmpu.gov.ba
7. Мујагић Н. "Узроци и посљедице успореног развоја градских насеља у ФБиХ на примјеру Живиница" Баштина сјевероисточне Босне бр.6 , 2013.год.ЈУ Завод за заштиту и кориштење културно-хисторијског и природног наслеђеја ТК-а,стр.156-170
8. Ирвин П. "Рак урбанизма: Ступ је савршен примјер како упропастити простор", (интервју са арх. Срђом Хрисафовићем), КЛИХ, Сарајево 04.11.2015
9. GAP-Governance Accountability Project/Пројекат управне одговорности/ „Приручник-како унаприједити процесе издавања дозвола оснивањем Центра за издавање дозвола“, Сарајево, 2008.
10. UNDP/BiH & Swis Agency for Developmentand Cooperation SDC „Методологија за интегрирано планирање локалног развоја-миПРО“, септембар 2009 године.

Зоран Хебар, дипл.инж.арх

ОСВРТ НА СТАТУС УРБАНИЗМА И УРБАНИСТИЧКИХ ИНСТИТУЦИЈА У ХРВАТСКОЈ

РЕЗИМЕ

Општине и градови воде бригу о простору доношењем планова, те анализом развоја кроз извештаје о стању у простору сваке 4 година. Планови су државне, регионалне и локалне нивое. Сабор или Жупанијска скупштина могу донети урбанистички план за подручје од њиховог посебног интереса. На локалном нивоу се може доносити само ГУП и урбанистички план уређења. Нема детаљнијих планова што није добро.

Државни завод и кантонални заводи се финансирају директно из буџета. Други су на тржишту, делом као чланови удружења урбаниста. У поступцима јавне набавке превладава критеријум најјефтиније понуде. Референце, стручност и искуства се не примењују. То узрокује пад броја запослених, орјентирање на друге послове. Жупанијски заводи понекад преузимају послове које би могле радити компаније на тржишту, наравно за цену мању од активних. Статус је напола одређен, нити је само управа нити тржиште.

ABSTRACT:

Municipalities and cities take care of spatial plans, and analysis of developments through reports on the situation in the area every four years. Plans are national, regional and local levels. Parliament or the County Council can make urban plan for the area of special interest for them. At the local level can be taken only by the Master Plan and the urban plan. No detailed plans which is not good.

Central Bureau and county offices are financed directly from the budget. Others are on the market, partly as members of urban planners. The public procurement procedures prevailing criterion cheapest deals. References, expertise and experience do not apply. This causes a decrease in the number of employees, orienteering on other tasks. County institutes sometimes take jobs that could operate the company on the market, of course, for a price lower than the real one. Status is determined by half or only administration nor the market.

ОСВРТ НА СТАТУС УРБАНИЗМА И УРБАНИСТИЧКИХ ИНСТИТУЦИЈА У ХРВАТСКОЈ

У Хрватској је на снази закон о Просторном уређењу од почетка 2014. године. Сада је изабрана нова влада и нови министар припрема измене тог закона. Прва верзија се очекује током лета ове године.

Удружење урбаниста и Комора архитеката понудили су сарадњу у том раду, нагласивши што се види као недостаци данашњег закона. Хоће ли до ње доћи није познато.

1. СТАТУС УРБАНИЗМА

Статус просторног планирања и урбанизма је на легислативној нивоу слиједећи: Статус планирања је одређен уставом на следећи начин:

"Члан 134.

Јединице локалне самоуправе обављају послове из локалног дјелокруга којима се непосредно остварују потребе грађана, а посебно послове који се односе на уређење насеља и становања, просторно и урбанистичко планирање, комуналне делатност ... "

"Јединице подручне (регионалне) самоуправе обављају послове од подручног (регионалног) значења, а особито послове који се односе на образовање, здравство, просторно и урбанистичко планирање, ..."

Закон о просторном уређењу то детаљније прописује:

"... Градско или општинско веће једном годишње разматра извештаје о њиховој примени и потребама за измене. Сваке 4 године обавеза је израда извештаја о стању у простору којим се анализира развој и потребе за даљње 4 године. То укључује и план израде измена и

допуна планова или израду нових али и планирање других интервенција у простору. Прописано је доношење Одлуке о изради сваког плана на општинском или градском већу. Она мора да садржи оцену стања у простору те циљеве и програмска полазишта за његову израду.

Статус просторног планирања и урбанизма је на легислативној нивоу слиједећи:
- **Сабор РХ** доноси Стратегију и Просторни план државе те планове за националне и паркове природе, а може доносити и урбанистичке планове за просторе одређене државним планом.

- **Жупанијске скупштине** доносе планове својих жупанија, а могу и урбанистичке планове уређења ако је то одређено кантоналним планом.

- **Градска и општинска већа** доносе своје просторне планове, ГУП-ове и урбанистичке планове уређења. Најмање једном годишње разматрају потребе за изменама планова. Сва три нивоа власти сваке 4 године доносе Извештај о стању у свом простору. У Хрватској постоје 22 жупаније од којих је једна Град Загреб који је и жупанија и град, те 548 градова и општина.



Код Легислативно је систем бриге о простору остварен на свим нивоима, те даје утисак да је статус урбанистичког планирања и урбанизма јасно одређен.

Једна од одредби закона је и та којом се одређује да се ради усклађивања пре доношења Просторног плана државе не могу доносити нови просторни планови жупанија, а пре њих се не могу доносити нови просторни планови општина и градова. То у пракси значи да се наредних неколико година неће доносити нови, већ само мењати постојећи планови. Након што су пре неколико година били донешени планови свих жупанија, општина и градова, није била израђена њихова цјеловита анализа нити смернице за будућу координацију и развој. Но секторске стратегије и планови се доносе и њих би требало међусобно ускладити, а то је функција просторних и урбанистичких планова, које нема.

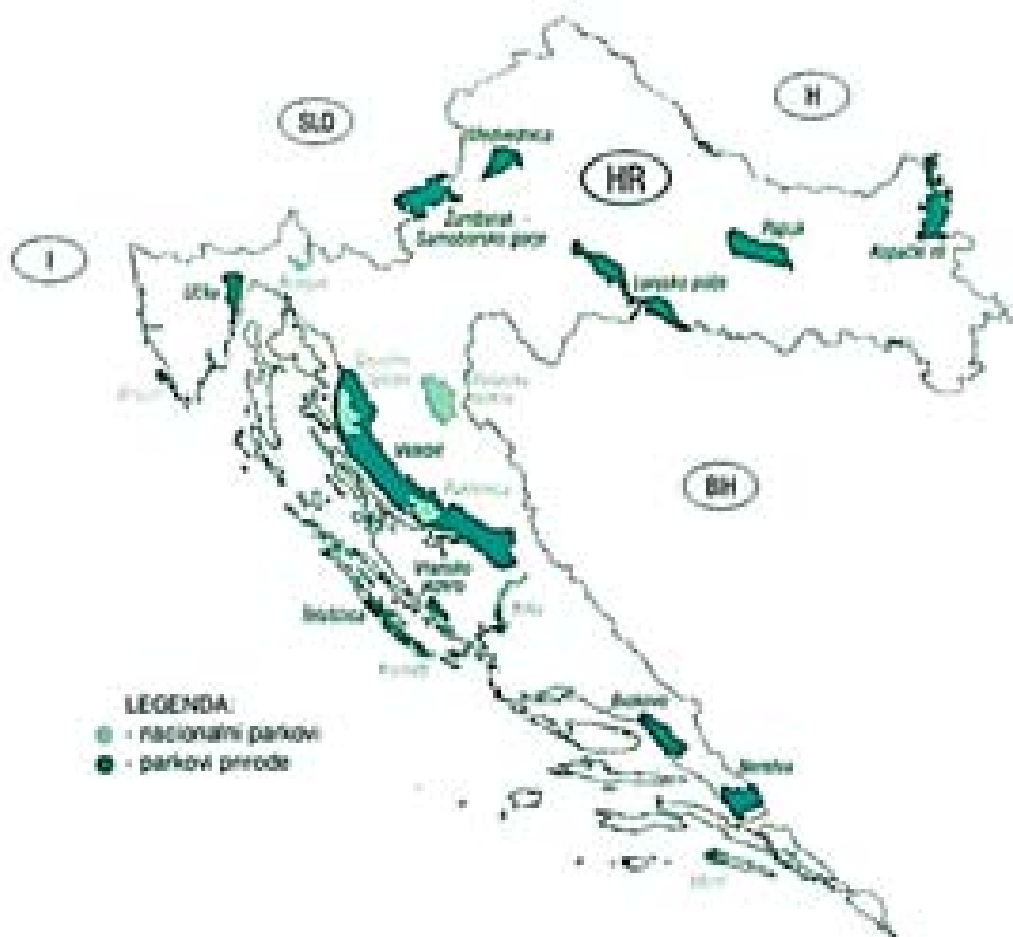
Генерално говорећи статус урбанизма је сведен на спровођењу (пре) старих планова и њихово прилагођавање жељи да се што пре изда е-дозвола. Више се енергије посвећује изради разних правилника као што су онај о садржају планова или е-дозволи него о теоретском и концептуалном побољшању урбанизма и планирања уопште.

У међувремену се струка која се бави заштитом животне средине формира на државном и кантоналном нивоу те доношењем својих прописа намеће процедуре и нека решења у

плановима. То није увек добро за просторни развој. Као пример може се истаћи захтев да се за сваки план па и његове мале измене и допуне, без навођења критеријума, тражи Оцена потребе израде Процене утицаја на околину, а тада се трошкови и рокови знатно повећавају. Анализирамо ли статус планирања кроз врсте просторних планова видљиво је да се према данашњем закону жели омогућити добијање грађевинских дозвола што пре и то према одредбама планова ширих подручја. То најбоље илуструју врсте планова и начин њиховог доношења.

Планови државног нивоа:

- Стратегија државе
- Просторни план државе
- Просторни планови подручја посебних обележја (ПППО) који прописује увете спровођења свих захвата у простору планираних на подручју за које се не доноси УПУ
- Урбанистички план уређења државног значаја (за грађевинска подручја ван насеља за економски и / или јавну намену државног значаја). Прописује увете за спровођење свих захвата у простору унутар свог обухвата и увете спровођења инфраструктуре ван подручја за које се доноси ако су за потребе тог подручја. Садржи и приказ парцела намењених за грађење односно уређење површина јавне намене те друге детаљне увете коришћења и уређења простора те грађење грађевина.



Национални паркови и паркови природе

ПЛАНОВИ подручног (регионалног) нивоа

- **Просторни план жупаније - ППЖ**- прописује увете спровођења захвата у простору за јавне, друштвене и друге грађевине подручног (регионалног) значаја те смернице за израду УПУ-а подручног (регионалног) значаја.

- **Просторни план Града Загреба - ППГЗ** - одређује увете спровођења захвата у простору за јавне, друштвене и друге грађевине подручног (регионалног) значаја, увете спровођења свих захвата у простору изван грађевинског подручја осим оних државног значаја, увете спровођења свих захвата за она грађевинска подручја за која се не доноси ГУП или УПУ.

- **Урбанистички план уређења жупанијског значаја - УПУ** (за издвојена грађевинска подручја ван насеља за господарску и/или јавну намену жупанијског значаја) УПУ жупанијског значаја прописује све једнако као и УПУ државног значаја но садржи и детаљну поделу подручја на посебне просторне целине с обзиром на њихову намену.

ПЛАНОВИ локалног нивоа

- **Просторни план уређења града односно општине ППУГ/О** - прописује увете спровођења свих захвата у простору за просторе за које се не доноси ГУП или УПУ. Он може за делове грађевинског подручја за које се према закону обавезно доноси УПУ прописати увете спровођења с детаљношћу УПУ-а.

- **Генерални урбанистички план - ГУП** - прописује увете спровођења свих захвата у простору за просторе за које се не доноси УПУ. И он може за делове грађевинског подручја за које се према закону обавезно доноси УПУ прописати увете спровођења с детаљношћу УПУ-а.

- **Урбанистички план уређења - УПУ.**

Није обавезан ако су за одређени простор ППУГ / О-ом или ГУП-ом прописани увети с детаљношћу УПУ-а. Њијме се одређује увете спровођења, а садржи детаљну поделу подручја на посебне просторне целине с обзиром на намену, приказ грађевинских честица (парцела) намењених за грађење односно уређење површина јавне намене те друге детаљне увете коришћења и уређења простора те грађење грађевина. Видљиво је да се плановима ширих области обезбеђује одређивање пропозиција за издавање докумената за градњу, а детаљнији планови (урбанистички планови уређења) готово да и нису обавезни. Укинувши детаљне планове уређења и урбану комасацију, закон је, по мом мишљењу, смањео могућност квалитетног организовања и обликовање простора градова.

1.1. Примедбе Удружења хрватских урбаниста на неке од актуелних прописа који регулишу урбанистичко и просторно планирање

Овај **Државни просторни план:** у оквиру основног коришћења простора потребно је:

1. дати анализу постојећег стања те важећих кантоналних планова
2. јасно приказати концепт просторног развоја
3. планирати систем места
4. дефинисати обавезу заједничких планских докумената за поједине логичне просторне целине (урбане агломерације, острва, регије и сл.)
5. дефинисати смернице за поједине жупанијске просторне планове, посебно у погледу утврђивања грађевинских подручја
6. дефинисати смернице за планирање у областима посебних обиљежја (обални појас, погранично подручје, подручја посебних развојних изазова ...)
7. дефинисати смернице за изградњу ван грађевинских подручја насеља - нпр. Туристичке зоне, радна подручја, и др.
8. наглашавање грађевинског подручја на Државној нивоу у размери 1: 5000 не припада нивоу разраде ДППР, већ треба бити остављено за детаљнију разраду у УПУ државне нивоа.

У оквиру инфраструктурних система потребно је:

1. јасно нагласити да се ради само о уређајима / коридорима државног значаја те омогућити да се траса може одредити ППЖ
2. јасно дефинисати све инфраструктуре грађевине државног значаја (посебно у делу електроопскрбе).

У оквиру заштите подручја посебних вредности потребно је:

1. дефинисати што је то културна, односно природна баштина од државног интереса која се уцртава у ДППР - то се не мисли само на оне који су тако категорисани у Регистру већ и они који се предлажу за тај степен заштите
2. еколошку мрежу - Натуру 2000 је потребно поделити у две законске категорије

3. јасније дефинисати предео државног значаја

У оквиру подручја посебног начина коришћења потребно је: јасно нагласити да се ради само о областима државног значаја, јер овако се може тумачити да се сва наведена подручја морају искључиво дефинисати ДППР - а не и на пример ППЖ

4. Примедбе на Уредбу о информационом систему просторног уређења - ИСПУ
Уредба о ИСПУ-у се односи на све планове у изради што је према подацима МГИПУ око 900 планова који су у различитим фазама (то значи да све планове треба бесплатно пребацити у ХТРС систем и тополошки уредити). То изискује додатан рад који није уговорен те да су чл. 26 ст.3 и чл. 27. ст.2 у супротности са Уговорним обавезама, а тиме и противуставни.

5. Примена Закона о заштити животне средине (НН 80/13, 153/13 и 78/15)
Од 17. јула 2015. односно од ступања на снагу измена Закона о заштити животне средине, Нацрт Одлуке о изради за сваки просторни план (ППУО / Г, УПУ, ...) и његове измене и допуне потребно је пре доношења на Савјету доставити у складу са чл. 86. ст.3 ЗПУ и чл. 66. ЗЗО надлежном управном телу-жупанијском одељењу за заштиту животне средине на исхођење мишљења о потреби спровођења поступка оцене, односно стратешке процене.

Тело надлежно за природу своје очитовање / захтеве доставља у поступку доставе Захтева основу чл. 90. ЗПУ (ово је везано и уз чл. 86 ст.3. ЗПУ, јер према тумачењу МЗОИП Законом о заштити природе није регулисано прибављање мишљења на нацрт Одлуке).

Просечно се годишна донесе око 300 одлука о изради, а само је 20 израђивача стратешких студија. Не постоји Правилник о стручном испиту за водитеље студије за регистрацију је данас довољно искуство на изради СУО (5 година) Став министарства је да исти израђивач не може израђивати просторни план и стратешку процену.

Све наведено указује на секторско и нецјеловита сагледавање проблема урбанизма на државном нивоу.

1.2. Заједничке сугестује Хрватске коморе архитеката и Удружења хрватских урбаниста за измене Закона о просторном уређењу

1. Закон о просторном уређењу би требао постати кровни закон с којим би требало ускладити друге законе и прописе ради усклађивања процедура доношења планова и њихове имплементације.

2. Просторне планове би требало груписати на следећи начин:

- Стратешки планови (државни, кантонални, план подручја посебних обележја), који би требали одређивати смернице, а не и за спровођење одредбе,

- Проведбени планови (планови општина или градова, ГУП, УПУ, детаљни план),

- Грађевинска подручја треба препустити просторним плановима општина и градова,

3. треба укинути одредбу којом се издвојено грађевинско подручје укида, ако се не донесе УПУ у року од 5 година,

4. вратити у закон урбану комасацију,

5. поново омогућити доношење тзв. циљаних измена и допуна планова,

6. вратити обавезу издавања локацијских дозвола и идејних пројеката.

2. СТАТУС УРБАНИСТИЧКИХ ИНСТИТУЦИЈА

Законом су одређене следеће групе институција:

- Државни завод за планирање који израђује планове државне нивоа (државна стратегија и државни план просторног развоја те планови подручја посебних обележја - за националне паркове и паркове природе, други које се одреди државним планом те урбанистички план уређења државног значаја).

- Жупанијски заводи Жупаније (којих има 22 + Град Загреб који има овлашћења жупаније) оснивачи су кантоналних завода за просторно уређење. Задатак им је израда просторних планова жупанија (ППЖ), кантоналних извештаја о стању у простору, давања мишљења на усклађеност просторних планова градова и општина са ППЖ - ом, а могу радити и те планове, ако им то повери жупан или Министарство.



20 жупанија и Град Загреб

- Градски заводи

Такозвани велики градови (са више од 35.000 становника) могу оснивати властите Заводе. Данас то има само Загреб. Тај завод обавља и функцију кантоналног завода.

- Компаније на тржишту (према Закону они се зову стручни израђивачи) које имају лиценцу министарства.

- Овлашћени архитекти, ако имају лиценцу.

Државни завод, кантонални и градски заводи се финансирају из буџета, а твртке и овлашћени архитекти из уговора добијених у поступцима јавне или ограничене набаве. Ограничена набавка је до износа од 200.000 куна, а за износ до 70.000 куна довољно је прибавити три понуде.

Удружење хрватских урбаниста је непрофитно удружење која има 21 компанију чланицу те тек неколико чланова појединачно.

Према подацима Министарства градитељства и просторног уређења крајем 2015. године је у изради планова учествовало 96 такозваних стручних израђивача. Од тога су 90 биле компаније, а 6 уреди овлашћених архитеката.

Од 2013. до 2015. стручни израђивачи су радили највише на упу- има (148) те на изменама и допунама просторних планова (266) и ГУП-ова (19). Треба нагласити да се то претежно радило изменама и допунама, а не о новим плановима. Детаљних планова се радило 130. Некада су стручне институције бројале на десетине запослених, а сада имају по 5 - 10 људи јер им тржишни услови не омогућавају веће запошљавање. Истовремено је у 23 жупанијска завода запослено просечно по 5 до 10 људи.

Град Загреб има и Канцеларију за стратешко планирање који је на одређени начин надређен Градском заводу за планирање. Завод израђује измене и допуне Просторног плана уређења Града и ГУП-а града Загреба. Канцеларија израђује Стратегију развоја Загреба, бројне студије и друге документе ВАЗБ за функционисање свакодневне урбане политике Градоначелника.

Видљиво је да постоји знатан број институција које се финансирају из буџета Државе и Жупанија. Оне су често конкуренција компанијама на тржишту јер раде за цене мање од

стварних трошкова. Уласком у Европску унију укинута је ценовник који је био обавеза у ранијим законима. Сада се воде расправе о томе да ли код поступка јавне набавке заиста у нашем послу најмања цена мора бити одлучујућа. Започео је процес у којем поједини градови и општине вреднују стручност, референце и искуство, но понегдје се одабиру израђивачи који су за стотињак евра јефтинији, упркос чињеници да са њима градови имају лоша искуства. Хоће ли се то променити? Надам се да хоће.

По мом мишљењу урбанизам и просторно планирање није једнократна израда неког плана. Значај урбанистичких фирми је у њиховом акумулираном знању, познавању простора и развојних проблема те комуникацији са јавношћу и управом. Да би се то остваривало треба трајна сарадња и тада су резултати најбољи. Некада су постојале обавезе склапања петогодишњих споразума о сарадњи. Данас се може десити да за исти простор истовремено ради неколико фирми укључујући и кантонални завод.

Све наведено изазвало је пад броја урбаниста, несигурност у пословању и окретање другим пословима првенствено ради преживљавања.

Мислим да би држава требала одлучити какав статус фирми жели, а онда обезбедити и нормалне услове пословања.

ЛИТЕРАТУРА

1. *Закон о просторном уређењу, Народне новине р.Х. / 13*
2. *Закон о градњи, Народне новине р.Х. / 13*
3. *Закон о заштити животне средине (НН 80/13, 153/13 и 78/15)*
4. *Закон о заштити животне средине (НН 80/13, 153/13 и 78/15)*
5. *Закон о подручјима жупанија, градова и општина, Народне новине Р.Х.90 / 92*
6. *Закон о подручјима жупанија, градова и општина, Народне новине Р.Х.10 / 97, 86/06*
7. *Уредба о информационом систему просторног уређења НН 115/15*

Проф. др. Александра Ђукић, д.и.а.¹

КОМПАНИЈЕ ЗА УПРАВЉАЊЕ УРБАНОМ РЕГЕНЕРАЦИЈОМ

РЕЗИМЕ

Данас се урбана регенерација посматра као интегрални део процеса развоја града. Самим тим, и њени циљеви су комплексни, а најчешће се односе на: урбану и стамбену реконструкцију, побољшање благостања становништва, промоцију и презентацију историјског наслеђа, развијање културног туризма, отварање нових радних места, трансформацију града по принципима одрживог развоја. Савремени приступ урбаној регенерацији је интегрални приступ у оквиру филозофије одрживог развоја, чије су основне одреднице у холистичком, интегративном и одрживом приступу. Карактерише га одређена еволуција у приступу политике и праксе у урбаној регенерацији, тежећи комплексним композитним приступима и реакцијама на њих. Он не представља више само бригу појединаца и институција за урбану регенерацију, већ постаје сегмент укупног живота, друштвеног и просторног планирања. Савремени приступ урбане регенерације увек подразумева и управљање. Приступи управљања урбаном регенерацијом су многобројни и врло често су уско повезани са политиком. Компаније за урбану регенерацију су се као алатка за спровођење урбане Обнове у различитим земљама појављивале у различитим периодима, иако можемо тврдити да је већина ових компанија активно започела свој рад последњих деценија. Формиране су да би обезбедиле имплементацију и менаџмент над пројектима регенерације у оквирима постојеће законске регулативе. Њихова улога је да регулишу односе између јавног и приватног сектора (интегришући предности јавног сектора и брзину деловања приватног), а имају моћ и да у одређеним границама модификују закон о планирању у корист јавног интереса. Циљеви ових Компанија су прилагођавани локалним условима и захтевима, али је глобални циљ за све био, да се инвестицијама у јавном сектору покрене тржиште и максимално искористе потенцијали. Задатак Компаније за урбану регенерацију је да повезујући јавни сектор, пословање и становништво, регенерише подручја и оствари високи стандард животне средине, дефинишући потребе и потенцијале, привлачећи приватни сектор да инвестира у пројекте и спроводећи решења која ће донети економски просперитет и бити усклађена са јавним мњењем.

URBAN REGENERATION COMPANIES

ABSTRACT:

Today, the urban regeneration is seen as an integral part of the development of the city. Consequently, and its objectives are complex and usually relate to: the urban and housing reconstruction, improving the well-being of the population, promotion and presentation of the historical heritage, development of cultural tourism, job creation, transformation of the city according to the principles of sustainable development. Modern approach to urban regeneration is an integrated approach to the philosophy of sustainable development, which are the basic components of a holistic, integrative and sustainable approach. It is characterized by a certain evolution in the approach to policy and practice in urban regeneration, striving complex composite approaches and reactions to them. It is no longer only the concern of individuals and institutions for urban regeneration, it became a part of urban planning and design as well as a way of leaving of the citizens. Modern approach to urban regeneration always involves the successful management. Approaches to managing urban regeneration are numerous and are often closely linked with politics. Companies for urban regeneration have been established in different countries at different times, although we can say that most of these companies actively began its work in recent decades. They were established to ensure the implementation and management of projects of urban regeneration within the existing legislation. Their role is to regulate relations between the public and private sectors (integrating the advantages of the public sector and the private rate of operation), and they have the power, within certain limits, to modify the law on planning for the benefit of the public interest. The objectives of the company were adjusted to local conditions and requirements, whether it is a global goal for all was that investment in the public sector market and initiate maximize resources. The task of urban regeneration companies is to regenerate areas (linking public sector, businesses and households) and to achieve a high standard of environmental protection, defining the needs and resources, attracting the private sector to invest in projects and implementing solutions that will bring economic prosperity and be in line with public opinion.

¹ Проф. др. Александра Ђукић, дипл.инг.арх., Архитектонски факултет Универзитета у Београду, adjukic@afrodita.rcub.bg.ac.rs

1. УВОД

Данас се урбана обнова посматра као интегрални део процеса развоја града. Самим тим, и циљеви урбане обнове су комплексни. Интегрални приступ урбаној регенерацији и урбаној обнови је у оквиру филозофије одрживог развоја, чије су основне одреднице у холистичком, интегративном и одрживом приступу. Овај приступ карактерише одређена еволуција у приступу политике и праксе у урбаној обнови, тежећи комплексним композитним приступима и реакцијама на њих. Он не представља више само бригу појединаца и институција за урбану обнову, већ постаје сегмент укупног живота, друштвеног и просторног планирања.

Пројекте урбане обнове прате и одговарајући социјални програми који се спроводе пре, за време и после реализације ових пројеката. (Ваништа-Лазаревић & Ђукић, 2006). Истовремено, у Северној Америци је израђено низ студија (од стране National Trust for Historic Preservation), које су требале да укажу на економске бенефите од урбане регенерације. Последње деценије нагласак је и на социјалном аспекту урбане обнове.

Са друге стране можемо тврдити, да се данас све већи значај поклања урбаној обнови у управљању савременим градом, тј. као један од значајних фактора за вредновање конкурентности градова у глобалној мрежи, истиче се успешност његовим управљањем. С`обзиром да се велики број циљева и задатака градске управе односи на пројекте урбане обнове, успешност управљања градом се у великој мери односи на успешност управљања и реализације пројеката урбане обнове. Управљање градом постаје све сложеније, а мерење успешности управљања зависи од постављених циљева и тренутне економске ситуације односно проблема у граду. Управљање градом (урбани менаџмент) је данас, првенствено усредсређено на одрживу ревитализацију суседства, стамбених девастираних зона или четврти, које се најчешће налазе у историјским градским језгрима или периферији града. Основни циљ и задатак управљања урбаним градом је развијање таквог планерског поступка, који би задовољио комплексне потребе предметног подручја и града у целини, обухватио све активности и њихове међусобне везе, и укључио све потенцијалне актере (првенствено инвеститоре) од самог почетка процеса па све до његове имплементације. Заправо, појединачни пројекти реконструкције би требало да одговоре на захтеве и потребе локалне заједнице, у смислу побољшања услова живота, стално балансирајући између захтева инвеститора и тежње да се задржи хетерогена структура становништва. Истовремено би требало пренети одговорност за процесе развоја подручја на локално становништво и охрабрити све заинтересоване учеснике да се активно укључе у процесе обнове, да би се решио широки спектар проблема од сиромаштва до губитка локалног идентитета.

2. ФИНАНСИРАЊЕ ПРОЈЕКТА УРБАНЕ ОБНОВЕ

Начин инвестирања пројеката урбане обнове се мењао током времена (држава, ппп, локална заједница) и разликује се у различитим државама. У Европи данас егзистира тзв. Градски Акт обнове, који омогућује градским властима сопствене изворе финансирања (фондове), као и одређену независност располагања средствима. То олакшава покретање пројекта урбане обнове, поспешује и убрзава процесе одлучивања и улива поверење у успешну реализацију пројеката. Већина јавног улагања у урбану обнову у Европи данас потиче из локалних или републичких фондова. Европска унија подпомаже своје чланице у висини до једне трећине вредности инвестиција. Европски регионални фонд за развој је један од главних инвеститора за развој, а основан је у циљу смањивања регионалних разлика унутар уније. Европски социјални фонд има улогу промоције урбане обнове у циљу повећавања степена запослености становништва. Сиромашније земље уније, као и оне које су скоро приступили чланству имају посебне бенефиције (инвеститори су повољно кредитирани из властитих банака, а трећина се одмах враћа у облику смањеног пореза у земљама из којих потичу.

Овакав специјални статус Европске уније за улагање у Србију имају њене чланице попут Италије и Грчке). Са друге стране, последњих деценија 20. века у Београду су се архитекти и урбанисти бавили визијама великих пројеката урбане обнове (пројекат Савског амфитеатра, Теразијске терасе, измештања аутобуске станице, пројекат луке Београд, Марине Дорћол, Аде Хује), али су најчешће ови пројекти остали нереализовани, услед: промене политике (или губитак политичке подршке током времена), нерешеног имовинског статуса земљишта,

недостатака дугорочних циљева развоја, акционих планова и средстава за реализацију пројеката.

Међу програмима Европске уније, који се односе на регенерацију историјских целина у градовима Европе, крајем двадесетог века је покренуто неколико тзв. „pilot”, „flagship” пројеката, док је са креирањем мреже градова у циљу транс-националне сарадње са задатком размене искустава на пољу урбане обнове историјских целина започето пројектом Raphael, 1997. године. При Европској унији образована је и мрежа градова средње величине у оквиру URBACT-а, са задатком да размењује позитивна искуства интегративне урбане обнове и одрживог развоја (децембра 2010. године мрежу су чиниле чланице из 29 земаља Европе, 300 градова и 5000 активних учесника). Финансирају је Европски регионални фонд за развој (European Regional Development Fund) и чланице Европске уније.

Последњих година активност ове мреже је посебно усмерена ка темама иновације и креативности. URBACT мрежа (<http://urbact.eu>) се састоји из пет мањих мрежа од којих свака има другачији задатак и предмет рада. Прва мрежа истражује начине на које је могуће интегрисати науку и технологију у урбану обнову, с тим да постоје две циљне групе: већи градови који су уједно и универзитетски или научни центри, и они мање величине који то нису. Друга се бави креативним кластерима и истражује могућности интеракције креативних индустрија, креативних предузимача и урбане обнове. Трећа мрежа истражује могућности мањих руралних градова и креативних кластера, четврта је фокусирана на традиционалне вредности, културно-историјско наслеђе и традицију, а пета на иновативне стратегије инкомпаније и добробит које од њих могу имати градови. Социјални аспект такође има значајну улогу свим мрежама, а неки од циљева су: спречавње гетоизације тј. инсистирање на хетерогеној социјалној структури становништва на целој градској територији, побољшавање квалитета живљења, квалитета животне средине, омогућавање квалитетнијег приступачног становања, обезбеђивање послова који одговарају социјалним потребама и сл. Значај URBACT-а је вишеструки, јер се проблему урбане обнове приступа интегративно, покривајући све кључне аспекте: филозофски, еколошки, економски и социолошки. Мрежа градова омогућава размену позитивних искустава, у циљу: јачања компетитивности градова, њихове економске моћи и решавања социјалних проблема (Ђукић, 2011).

3. УПРАВЉАЊЕ УРБАНОМ ОБНОВОМ

Савремени приступ урбане обнове увек подразумева и управљање. Приступи управљања урбаном обновом су многобројни и врло често су уско повезани са политиком. Обнова града може да резултира као последица измене закона и да буде прокламована на државном нивоу, може да буде програм неког премијера (Митеран, Маргарет Тачер), да проистекне из тренутне промене статуса града – нпр. проглашење града за културну престоницу Европе, или да проистекне из значаја града који ће имати у кратком временском периоду и значајног очекиваног економског прилива (нпр. Олимпијске игре, Светско првенство, Универзијада, Еуросонг и сл.). У неким земљама, попут САД-а, само се управљањем решавају проблеми урбане обнове, док се у земљама Европе, а нарочито у земљама некадашњег Источног блока, недовољно користи управљање урбаном обновом (Ђукић, 2011).

У данашњој пракси, управљање урбаном обновом постаје све комплексније, због тога што укључује многобројне различите актере и што се акције одвијају у више сектора истовремено. С тога се као једна од алатки у савременим пројектима урбане обнове користи партиципација грађана и свих заинтересованих учесника (потенцијалних инвеститора, јавних предузећа, власника земљишта и сл., једном речју „стејхолдера“). Такође, повезивање актера и интереса је неопходно обезбедити на различитим нивоима. Потребно је омогућити и међусобно повезивање различитих нивоа (повезивање на локалном, регионалном, глобалном нивоу), као и повезивање одређених актера који делују на различитим нивоима и секторима, а користе се различитим инструментима. Актери на нижим нивоима најчешће не увиђају значај повезивања са актерима вишег нивоа, а умрежавање свих интереса је још један важан задатак који је неопходно успешно реализовати. Интерси представљају окидач због којег се стејхолдери (stakeholders) укључују у процес.

Да би се у пракси данас покренули пројекти урбане обнове, неопходно је да буду испуњени одређени услови, тј. да постоје одређени корази:

- неопходно је да постоји иницијатива за покретање урбане обнове;
- треба да постоји и визија – ка чему се тежи (плански документ- урбанистички и архитектонски, као и економска процена исплативости визије);

- такође треба да постоји и стратегија, са јасним правцем кретања ка циљу;
- законски и финансијски оквир је још један од неопходних услова које треба задовољити (да би се обезбедиле и званичне везе са градом, планерским институцијама, потенцијалним инвеститорима и свим заинтересованим странама у процесу);
- осећај за уклапање пројекта у шири контекст (општински, регионални) и поштовање жеља и аспирација становника, као и разумевање политичког оквира на локалном и националном нивоу;
- један од најважнијих задатака је активно укључивање локалне заједнице. Стратегија би требала да се креће ка јачању статуса ужег градског језгра, препознавајући локалне вредности, са циљем побољшања стандарда локалног становништва и животне средине (Ваништа-Лазаревић, Ђукић, 2007).

Према Ray Pahl-у, постоји седам основних приступа организације и управљања урбаном обновом/регенерацијом (Colquhoun, 1995, str.25):

- у првом приступу се уочава проблем у ефикасности услуга које пружају владине организације и слободна предузећа, а решења се проналазе у повећавању ефикасности бирократије и управљаче експертизе код слободних предузећа;
- у другом приступу је тежиште такође на ефикасности, али се предочавају другачији аргументи. Сматра се да управљачки систем треба да буде на локалном а не на централном новоу (услед различитости тржишта и корисника), а квалитет услуга се ставља испред крајњег производа. Решења су у охрабривању што већег броја малих самофинансирајућих пројеката;
- у марксистичком приступу инсистира се на чињеници да неће доћи до решења проблема док влада (држава) не стекне контролу над слободним протоком капитала у приватном сектору, а решења зависе од политичке мобилизације радничке класе;
- у приступу прагматичара и реалиста предлажу се решења која се реализују из фрагмената и чија се остварљивост предходно проверава (физибилити студије - у политичким оквирима). Неки чак тврде да проблем уопште није политички;
- у социјалном приступу у први план се истиче значај народа/локалног становништва, сматрајући да постојећа централна или локална власт није ни способна ни заинтересована да се суочава са проблемима сиромашних и обесправљених. Најважнији фактор овог приступа је само локално становништво и његове аспирације, тј. истицање неопходности да оно контролише свој живот и рад;
- у антибирократском приступу одбацују се бирократске сметње и контрола владе и верује се у охрабривање мањих пројеката слободних предузетника и у јавном и приватном сектору;
- у централизованом приступу управљања урбаном обновом, верује се у једног консултанта или организатора који одлучује који су приоритети, рокови и буџет и који даје задатке да би се посао реализовао.

Наведени примери су врло често непосредно повезани са политичком ситуацијом, нису међусобно компатабилни, али се могу примењивати независно, у зависности од тренутних околности.

4. КОМПАНИЈЕ ЗА УРБАНУ ОБНОВУ

Компаније за урбану регенерацију су се као алатка за спровођење урбане Обнове у различитим земљама појављивале у различитим периодима, иако можемо тврдити да је већина ових компанија активно започела свој рад последњих деценија. У италијанском закону компаније за урбану обнову су се појавиле 1997. године (закон бр. 127, а после више модификација коначно су уобличене у члану 44 закона бр. 166 из 2002. године). Формиране су да би обезбедиле имплементацију и менаџмент над пројектима регенерације у оквирима постојеће законске регулативе. Њихова улога је да регулишу односе између јавног и приватног сектора (интегришући предности јавног сектора и брзину деловања приватног), а имају моћ и да у одређеним границама модификују закон о планирању у корист јавног интереса.

Компанија за урбану регенерацију има централну улогу у менаџменту пројекта: омогућава активну и пуну укљученост приватног сектора у фазама планирања и имплементације; гарантује транспарентност код уговарања путем тендера, и осигурава да се фондови

рационално инвестирају; дели ризик између јавног и приватног сектора; гарантује тоталну флексибилност у периоду власништва; омогућава активно учешће оних који тренутно поседују имовину у оквирима пројектованог подручја, директним укључивањем у социјални контекст или путем уговора који гарантује правичну дистрибуцију ресурса и профита; осигурава флексибилно управљања које треба да препозна садашње и будуће потребе корисника (са циљем да корисници буду задовољни) и обезбеђује да пословно оријентисано управљање (management) функционише у складу са јавним интересом. Средства се обезбеђују из кта, директно финансирање, деонице) Компаније за урбану регенерацију (Urban Regeneration Companies) су се као нови модел управљања урбаном обновом појавиле у Енглеској 1999. године, после извештаја Лорда Роџерса под називом Urban Task Force, са задатком да координирају и спроводе планове за урбану регенерацију специфичних урбаних подручја на територији Велике Британије. 2000. године је у Урбанистичкој Белој књизи (Urban White Paper) изложена политика и програм Владе који се односе на Компаније за урбану регенерацију (Ђукић, 2011).

Циљеви ових Компанија су прилагођавани локалним условима и захтевима, али је глобални циљ за све био, да се инвестицијама у јавном сектору покрене тржиште и максимално искористе потенцијали. Задатак Компаније за урбану регенерацију је да повезујући јавни сектор, пословање и становништво, регенерише подручја и оствари високи стандард животне средине, дефинишући потребе и потенцијале, привлачећи приватни сектор да инвестира у пројекте и спроводећи решења која ће донети економски просперитет и бити усклађена са јавним мњењем. И поред чињенице да су у компанијама експерти који заступају локалне циљеве, они морају бити усклађени са националном стратегијом (English Partnership) и регионалним контекстом, који заступа Регионална Агенција за Развој (Regional Development Agency). Обезбеђивање фондова за спровођење планова је приоритетни задатак компанија, а преко Владе, почетни иницијални фонд им обезбеђује Регионална Агенција за Развој. Прве три компаније су формиране као „пробни пројекат“ (за Манчестер, Ливерпул и Шефилд), да би до 2003. било креирано још 12 нових, а 2007. године постоје 23 компаније у Енглеској, једна у Велсу и једна у Северној Ирској.

Неопходност ефикасног управљања градским центрима у Великој Британији је уочена још 80.-тих година и раних 90-тих, када су градови суочени са заостатком у развоју својих језгара и почетком одумирања. Влада је 1996. године подржала стратегију подршке развоју градских центара (PPG6), а последњих година се спроводи политика планирања (PPS6) у којој је главно гесло “на првом месту градски центар”. ТЦМ (Town Centre Management) је координирајућа про-активна иницијатива која треба да омогући да историјска језгра британских градова остану атрактивна и пожељна како за локално становништво тако и за посетиоце (<https://www.atcm.org/>). Готова на свим инстанцама ради се о партнерском односу између јавног и приватног сектора (PPP) и широком спектру заједничких интереса.

Данас више од 500 градова има неку форму управљачке иницијативе. На почетку успостављања ТЦМ-а иницијативе су најчешће проистекле из партнерства између локалне управе и неколико кључних купаца (ланци великих продавница и хипермаркета). Ове компаније си и данас веома значајан партнер локалној управи. Развијањем партнерства, а у неким случајевима и формализацијом овог партнерства кроз институције, развио се велики број различитих облика урбаног менаџмента. Данас су најефикаснија партнерства она која укључују све кључне представнике деоничара (stakeholders) који имају интересе у градском центру и већину оних који су заинтересовани да инвестирају. Када је ТЦМ основан, многи градови су се усредсредили на решавање проблема животне средине, безбедности и маркетинга, али су неки у међувремену знатно проширили своје сфере деловања. ТЦМ заједно са свим учесницима је у стању да развија или подржава развој прихваћених визија и стратегија за центар. Кључни елементи стратегије подразумевају акције, чијом би се реализацијом привукли људи и инвестиције, решили проблеми саобраћаја, безбедности и животне средине (Ђукић, 2011).

Комбинацијом визије, стратегије и акционог плана, као и подршке кључних актера, они који управљају градом могу да:

- креирају чисту и безбедну средину, инвестирањем у одржавање и безбедност;
- унапреде транспорт, стационарни саобраћај, оријентацију и приступачност;
- оживе градске центре, професионалним маркетингом и програмом различитих културних и забавних програма;

- стимулишу раст инвестицијама са стране и развојем, као и јачањем постојећег пословања;
- развију бренд који би нагласио специфичност и променио перцепцију града;
- ставе у први план историјско наслеђе са циљем да се развије туризам;
- прошире могућности програмима за запошљавање;
- повећају активност и разноликост, развојем стамбених делова и развијањем „ноћног живота“;
- повећају квалитет живота, унапређењем инфраструктуре и јачањем квалитета путем увођења уметности у обликовању јавних простора и
- осигурају да градски центар радо дочекује све посетице, омогућивши им јединствено искуство.

ТЦМ се у највећој мери инвестира од стране партнера који су укључени у његов рад. Путем партнерства између јавног и приватног сектора, новац се обезбеђује и од приватника и од стране чланова Управног одбора, као и од локалне управе и јавних предузећа. Фондови се формирају за период од три године, а након тога обнављају (<https://www.atcm.org/>). Регионална Агенција за развој обезбеђује понекад средства за реализацију пројеката од регионалног значаја, док се неки програми финансирају од стране Европске владе. У неким случајевима и за поједине програме, средства се обезбеђују од спонзорства или игара на срећу.

У Холандији је 2000. године основан експертски центар за урбану обнову КЕИ (знање, експертиза, иновација), на иницијативу јавног и приватног сектора. Задатак овог центра је да првенствено обезбеди импулс физичком аспекту урбане обнове, у смислу прикупљања, размене и коришћења експертизе, а нарочито је заинтересован за међународна искуства и праксу у домену урбане обнове (Cavalio, at all., 2014).

Главни циљеви овог експертског центра су:

- побољшање квалитета и брзине урбане обнове;
- јачање веза између социјалног, економског и физичког аспекта урбане обнове;
- стимулисање иновативних метода, инструмената и процеса и
- формирање експертиза на стратешком, тактичном и операционом нивоу.

КЕИ има две главне функције:

- мрежну организацију и платформу за размену информација, знања и експертизе, између менаџера пројекта, законодаваца, извођача, инвеститора, грађана и
- „организацију знања“ из области физичких компоненти урбане обнове.

The Urban Redevelopment Authority (URA) је сингапурска институција која се бави просторним развојем Сингапура. Једна је од институција Министарства за национални развој. Бави се: дугорочном пројекцијом намене земљишта, развојем становања, развојем јавних простора, развојем рекреативних простора, радом јавних служби и осталим аспектима просторног развоја града. URA је стартовала свој вебсајт (<https://www.ura.gov.sg/uol/>) 1995. године, ради дистрибуције кључних информација о просторном развоју, широј публици. Замисљена је као електронска веза локалних корисника са URA-ом, али и свих заинтересованих за грађење у Сингапур широм света и ове институције. Све информације о програмима подршке реализацији планова су присутни на website-у UPE, а скоро све активности које покривају ови програми могу се обављати електронским путем. UPA је развила систем приказивања планске документације на интернету, на начин да је овај прилагођен широком кругу корисника, различитог степена и врсте образовања. Обезбеђивањем приступа оваквој бази података свим заинтересованим актерима за грађење у простору, омогућава се елиминисање неинформисаности о стању и могућностима на тржишту. На website-у је приказан ГУП Сингапура, подељен на пет региона. Сваки регион је подељен на више целина, а за сваку целину је урађен детаљни план. На територији града се укупно налази 55 зона. Карта града је активна и могуће је прегледати било који детаљни план урађен за поједину градску зону. Ради што успешније и лакше имплементације планова, UPA је покренула више програма подршке планирању:

- програм продаје градског земљишта;
- програм за координацију развоја;
- програм за информисање о некретнинама;
- за контролу развоја;
- за заштиту градског наслеђа и
- за управљање паркинг просторима града (<https://www.ura.gov.sg/uol/>).

Програмом заштите градитељског наслеђа УРА се бави још од 1970-те године, да би до данас било регистровано око 71 подручје под заштитом са приближно око 6500 објеката. На [website-у](#) се налазе и све информације које се тичу заштите градитељског наслеђа. Поред основних принципа и начела заштите дата је и листа подручја и положај заштићених објеката. Улога УРА-е у области градитељског наслеђа покрива пет поља: планирање и истраживање, технике, вештине и координација, регулатива, консалтинг и промоција. Дефинисане су и одговарајуће технике рестаурације заштићених зграда да би се у што већој мери олакшао посао свим учесницима укљученим у послове рестаурације и реконструкције. Објављен је правилник за реконструкцију објеката (*Objectives, Principles and Standards for Preservation and Conservation*) у којем је посебан нагласак дат реконструкцији објеката у трговачким улицама (у историјском градским целинама) у виду смерница за пројектовање и у виду филозофије обликовања објеката под заштитом - *Preferred Design Approach*). Посебна пажња се поклања стимулисању приватног сектора да улаже у реконструкцију заштићених објеката. Листа ових објеката се налази на [весајту](#), а конкурси и тендери се расписују месечно. Као посебан вид подршке оваквом начину реконструкције је и годишња награда за најбољи реконструисан објекат (у виду посебних субвенција и ослобађања од такси, као и промоције извођача).

Овај вебсајт има и образовну функцију, с`обзиром да се на њему налазе подаци о генези различитих типова објеката и описи њихових карактеристичних елемената - (који истовремено могу бити и значајан улазни податак пројектантима).

Канцеларије за поједине зоне Беча (*Viennese Area Offices*) задужене за урбану обнову засновану на партиципацији становништва и спровођењу еколошких принципа, су активне још од 1974. године, када је основана прва таква, да би данас било активна 21 канцеларија, као и једна мобилна. Првобитни задатак ових канцеларија је био да се побољша живот у густо насељеним и девастираним зонама/квартовима града. Канцеларије заправо раде у име града и одговорне су градској влади и представљају главну спону/координатора између становништва, политике и администрације. Канцеларије немају формалне компетенције, активни или пасивни законски статус и свој буџет, што значи да имају непристрасан став између заинтересованих страна и не могу да спроводе сопствене планове или пројекте. Покривају два основна поља активности: становање (иницирање реновације, адаптације апартмана и уређење унутрашњих зелених дворишта, са циљем побољшања квалитета живота путем партиципације становништва и омогућавање приступачних цена за било какве интервенције, од 1974. до 1984 је реновирано више од 170.000 станова) и унапређење животне средине у окружењу предлози мера које треба предузети у јавном интересу, успостављање нових зелених простора и локалних саобраћајница, концепти за развој квартава и сл.) (*HABITAT*, 1999). У последње време канцеларије се све више баве и имплементацијом планова и пројеката, што заправо и није у потпуности у њиховој надлежности). (www.template.com)

4.1. Компанија за урбану обнову у Србији

Агенција за урбану обнову у Србији (*URA / Urban regeneration Agency*) је основана у Београду 2004. године, у циљу координације инвестиционим плановима и привлачења нових инвестиција за урбану регенерацију и ревитализацију градског подручја, са нагласком на централном градском језгру, градском приобаљу и рубним зонама. Један од задатака ове Агенције је и израда Атласа атрактивних локација за могућу регенерацију. Сарадња би требала да се остварује паралелно са Локалном управом и Државом (тј. одговарајућим институцијама, као нпр. Дирекцијом за градско грађевинско земљиште, одговарајућим Министарствима и сл.). УРА би требала да буде у саставу Управног тела (*board*) заједно са представницима одговарајућих Министарстава и инвеститора (Генералне агенције (*SIEPA*), донатора, страних фондација, спонзора и сл.). Поред Управног тела формиран је и операциони тим УРА-е, који је променељив и састоји из тима младих експерата, а којим руководи Проф. др Ева Ваништа Лазаревић. Приликом спровођења, обављала би се сарадња са следећим актерима:

- Владом Републике Србије,
- Градском скупштином,
- Дирекцијом за градско грађевинско земљиште,
- Урбанистичким заводом,
- Републичким и Градским Заводима за заштиту споменика културе и

- другим релевантним институцијама.

Савет URA-е, који чине стручњаци и професори Универзитета из различитих области, надзире тим експерата (Ваништа-Лазаревић, 2003).

Нажалост, иако је URA основана пре више од десет година до данас није покренут рад ове Агенције, нити је реализован нити један пројекат урбане регенерације. Узрок је у недовољној интересовању владајућих структура за комплексне пројекте урбане обнове, којима би се решили многобројни проблеми на нивоу локалне заједнице и Града, али чије решавање захтева знатно дужи период од једног мандата (четворгодишњи период). Нажалост, једини интерес се проналази у реализацији појединачних локација, чију је реализацију могуће остварити у релативно кратком временском периоду.

5. ЗАКЉУЧАК – СМЕРНИЦЕ ЗА СРБИЈУ

Компаније за урбану регенерацију/обнову су се у Европи махом појављивале крајем 90.-их година 20. века, са задатком координације имплементације пројеката урбане обнове. Осниване су на државном (Италија, Холандија), регионалном (Велика Британија) и локалном нивоу (Шпанија, Португал, Велика Британија) и један од главних задатака, осим обезбеђивање финансија за успешну имплементацију планова, је заштита јавног интереса. Данас је на европском нивоу активна и мрежа градова средње величине у оквиру URBACT-а, са задатком да размењује позитивна искуства интегративне урбане обнове и одрживог развоја (при Европској унији). У Србији је основана Агенција за урбану реконструкцију Београда, као невладина организација, али до данашњих дана није заживела. Да би се активирала, неопходно је да се град заинтересује за реализацију великих пројеката који би допринели квалитетнијем животу и у којима би препознао и јавни интерес. Такође, неопходно је остварити већу концентрацију потенцијалних инвеститора (Ђукић, 2011).

У Србији, ни на државном, а ни на локалном нивоу у предметним градовима, не постоје разрађени механизми за финансирање пројеката урбане обнове, за разлику од механизма финансирања пројеката урбане обнове који се спроводе у неким другим државама, (државни порези у САД-у, државни кредити за реконструкцију објеката заштићених и старијих од 40. година у САД-у, Сингапуру.) У Европи су оформљени градски фондови – на локалном нивоу, који у комбинацији са европским регионалним фондом за развој омогућавају реализацију одабраних пројеката урбане обнове. (Ови фондови у оквиру европске уније су оформљени да би се смањиле разлике унутар европске уније, тј. да би се сиромашним земљама које су тек приступиле унији омогућило да спроведу одређене приоритетне програме и пројекте. Србија ће у будућности, када буде приступила европској унији, моћи да користи средства из ових фондова и оствари специјалне бенефиције).

Повезивање са социјалним програмима у циљу избегавања гетоизације је још један начин реализације пројеката урбане обнове, а нарочито када се ради о обнови историјских градских центара и четврти (примењено је у неким градовима у САД-у и Италији, као и у Барселони, Порту).

📖 РЕФЕРЕНЦЕ

1. Ваништа-Лазаревић, Е., Ђукић, А. (2006) Урбана реконструкција – метода којом померама границе уважених стандарда у архитектури, текст у књизи: Реконструкција и ревитализација града, уредник Богдановић Р., ДУБ, Београд.
2. Ваништа Лазаревић, Е., Ђукић, А. (2007) Урбана регенерација као инструмент одрживог развоја, у „Архитектура и Урбанизам“, број 18/19.
3. Ваништа Лазаревић, Е., Ђукић, А. (2006) NGO Association for Urban Regeneration, рад објављен у зборнику Међународне научне конференције: "The Corporate Responsibility Research Conference", Trinity College, Даблин, Ирска.
4. Ваништа-Лазаревић Е. (2003) Обнова градова у новом миленијуму, Classic map studio, Београд.
5. Ђукић, А. (2011) Очување идентитета главне градске улице војвођанског града у процесу урбане обнове, докторска дисертација, необјављена.
6. Town Centre Management (<https://www.atcm.org/>) (посећено априла 2016)
7. Urban Redevelopment Authority Singapore <https://www.ura.gov.sg/uol/> (посећено априла 2016)
8. URBACT <https://urbact.eu> (посећено априла 2016)
9. HABITAT (1999) Housing and Environment - Report of the Vienna Workshop, Sustainable Urban Renewal in Vienna.
10. Cavalio, R., Komossa, S., Marzot, N. (уред.) (2014) New Urban Configurations, Delft: IOS Press.
11. Colquhoun, I. (1995) Urban Regeneration, Lodon.

Проф. др. Весна Златановић-Томашевић, д-р¹

ИНСТИТУЦИОНАЛНИ ОКВИР ПРОСТОРНОГ РАЗВОЈА И ПЛАНИРАЊА У СРБИЈИ, КЉУЧНИ СТРАТЕШКИ ПРИОРИТЕТИ И ИНСТИТУЦИЈЕ

РЕЗИМЕ

Стратегијом просторног развоја Републике Србије 2009-2013-2020 је предвиђено да просторни развој Србије уђе у период надградње и већу повезаност са европским институцијама. Дати су кључни стратешки приоритети Србије од 2009.-2013.год.као што су : чишћење Србије, бесправна градња, демографски опоравак, децентрализација и регионализација, коридори, надлежност града; енергетска сигурност; реиндустријализација и рециклажа, земљишна политика, државни фондови, пројекти за ЕУ фондове, природно и културно наслеђе, функционална интеграција, јавни интерес и јавно добро. Оно о чему је у овом раду дат приоритет је разматрање стања струке данас, урбанистичких и одговарајућих јавних институција у планирању и управљању у локалним заједницама, и регионалним целинама.

Кључне речи: Просторни развој, планирање, струка, институције

INSTITUTIONAL FRAMEWORK OF URBAN DEVELOPMENT AND PLANNING IN SERBIA, KEY STRATEGIC PRIORITIES AND INSTITUTIONS

ABSTRACT:

Spatial Development Strategy of the Republic of Serbia 2009-2013-2020 provided that the spatial development of Serbia enters the period of upgrading and increases the links with the European institutions. The key strategic priorities of Serbia 2009-2013 were given, such as: cleaning Serbia, illegal construction, demographic recovery, decentralization and regionalization, the corridors, the jurisdiction of the city; energy security; re-industrialization and recycling, land policy, state funds, projects for EU funds, natural and cultural heritage, functional integration, public interest and public good. The priorities in this paper are: considering the state of the profession today, urban and relevant public institutions in planning and management in local communities and regional entities.

Key words: spatial development, planning, profession, institutions

УВОД

Процес урбанизације је брига о сврсисходнијем коришћењу природних и људских резерви. Планирање одражава динамичко јединство насеља и региона, као и основне функционалне везе између делова насеља, самог насеља, градова, агломерација, региона и земље. Насеља су самим тим развојне структуре за које у планирању треба увек предвидети могућност промене и даљег развоја. Дугорочно планирање се првенствено бави општим добрима. Снаге које утичу на развој и будућност насеља обухватају разна питања почев од идеолошких, до питања која се односе на технику и технологију. Принципи концепта у планирању су: отвореност, флексибилност, континуитет, селективност, принцип интеракције између генератора развоја града, принцип посибилитичког усмеравања будућности и др. Усвајање и примена стратегијског планирања и управљања је важна област рада државних органа и функционера на свим нивоима.. Успешност подстицања економског развоја је директно ослоњена на ове вештине. Данас су на пример локалне самоуправе принуђене да раде на прилагођавању људских ресурса новим економским потребама и променама, да помогну у информисању бизниса о новим тенденцијама (промена климе, имица и ставова бизниса), у обнови локалне инфраструктуре, да помогну у отварању нових предузећа, олакшају и подстакну пружање нове врсте услуга, креирање иновација, нових технологија и вештина, трансфера технологије и његове примене итд.

¹ Проф. др.Весна Златановић-Томашевић,дипл.инж.арх. e-mail-rastkot@Eunet.rs; vesnazlatanovic@Yahoo.com

Стратешко планирање и управљање је постало успешан одговор околини с нараслим турбуленцијама и великим неизвесностима и оно помаже локалним властима и другим актерима да се прилагоде променљивим условима пословања и живота, али још више од тога, да саме креирају виши квалитет и промену. Потенцијали људске креативности, нараслих знања и високе информационе технологије су изузетно важни и бескрајни и то је поље у коме се креирају контуре новог света. Стратешко планирање треба да помогне властима да се одреде између добитника (успеха) и губитника (неуспеха), затим да фокусирају пажњу на критична места доношења важних одлука и да развију стратешку свест свих чинилаца.

Стратешки менаџмент подразумева постојање четири основна процеса: скенирање околине, формулисање стратегије, примена стратегије и вредновање и контролу. За власти, поготову у Србији, је изузетно важно да схвате све предности оваквог приступа јер је знање и ових метода једна од важних компаративних предности у развоју.

У акту о оснивању Европске уније један од циљева ја њена привредна и социјална кохезија, која се остварује путем регионалне политике. Локалне самоуправе и изградом и усвајањем пројеката, у оквиру програма регионалне политике, постају субјекти у процесу уређења територије ЕУ. У тексту документа » Перспектива просторног развоја Европске уније стоји: «Европа није инертан оквир за уређење простора. Изградња Европске уније је нешто много више од стварања јединственог тржишта, европске државе, као субјекти те изградње, су настале кроз историју као скупови различитих култура, становништва, језика, вероисповести. Европски пројекти се састоје у томе да европске државе пређу на следећу етапу-да не укидајући их, обједине националне и локалне заједнице, које су и саме различитог састава... Европска територија у настајању не укида националне, регионалне односно локалне целине које су, у складу са својим специфичностима, носиоци како регулативе тако и пројеката. Напротив разноликост простора, заједница које их настајују и вишеструки идентитет грађана Европе чине саму суштину европског обрасца.

Европска регионална политика је :Економска и социјална кохезија:« Да би Заједница као целина, обезбедила складан развој, она шири и спроводи своје активности тражећи да јача своју економску и социјалну кохезију. Заједница нарочито тежи да смањи резике у степену развијености појединих региона и ублажи заосталост оних најнеразвијенијих...». Европска стратегија одрживог развоја: «Одржив развој односно задовољење садашњих потреба, не доводећи при томе у питање потребе будућих генерација је основни циљ утврђен споразумом. Он посразумева да економске, социјалне и еколошке политике буду међусобно усклађене.» Појам просторне кохезије: «Овај појам употпуњава појам економске и социјалне кохезије». «...позива се да се поред модела прерасподеле, као инструмената конвергенције европских региона, територије посматрају као субјекти развоја и кохезије, како на ширем (континенталном, транснационалном) тако и на ужем плану (регионалном, градском, сеоском) на коме се разлике најблаже увећавају.»

На националном нивоу „просторно планирање“ је усвојено као метод који углавном користи јавни сектор, као средство утицаја на дистрибуцију активности у простору и предузима се у циљу рационалне територијалне организације намена површина, за успостављање веза између намена, за уравнотежење развоја и заштиту животне средине, све то у складу са опште прихваћеним социјалним и економским циљевима. Просторно планирање обухвата и мере координације секторских политика са циљем да се успостави уравнотежени регионални развој, а обухвата и „транзиционалну димензију“ и обезбеђује оквире и усмерења за израду планова нижег реда.

Регионално планирање има за циљ да кроз стратегију која повезује просторне промене са политиком социо-економског развоја, обликује развој датог региона. Регионално планирање је средњи ниво који интегрише просторне импликације националног планирања са условима развоја сваке локалне самоуправе.

Планирање намене површина се одвија на локалном нивоу и има за циљ да регулише промене намене земљишта и употребу имовине. Плански инструменти на локалним нивоима имају просторне специфичности у смислу детаљне регулативе, употребе земљишта и имовине, обликовања зграда, конзервације и заштите изграђеног и природног наслеђа и изградњу објеката. У том смислу поједине земље, доносе се посебне уредбе и правилници којима се регулишу норме и стандарди уређења простора и грађења¹.

СТРАТЕГИЈА ПРОСТОРНОГ РАЗВОЈА РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ И КЉУЧНИ СТРАТЕШКИ ПРИОРИТЕТИ И ИНСТИТУЦИЈЕ

Први Просторни план Републике Србије је донет Законом о просторном плану (Службени Гласник РС 13/96) којим су утврђене дугорочне основе организације, уређења и коришћења простора РС и дате: планске пропозиције, циљеви различитог степена општости, плански искази о будућем развоју и скуп мера о примени плана, као и информациони систем о простору. Србија се посматра као јединствена територија за плански период 1996-2010. године. Законом је било регулисано да је Влада РС у обавези да у року од једне године да мере за остварење Просторног плана и за припрему и доношење просторних планова и Програма за остваривање истих као и да једном годишње Скупштини подноси извештај о остваривању Просторног плана, а сваке пете године предлаже усклађивање Просторног плана са стањем друштвеног и привредног развоја РС. Дато је и да сви просторни и урбанистички планови и прописи морају да се ускладе у року од две године, за које време ће се примењивати постојећи планови. Основни општи циљ је постизање реционалне организације и уређења простора, усклађено његовог коришћења са могућношћу и ограничењима у располагању природним и створеним вредностима и са потребама дугорочног социјалног и економског развоја

После 2000.године донет је нов Закон о планирању и изградњи и измена закона (Сл. Гласник РС бр. 47/2003/2006) којим су дата основна начела планирања и уређења простора и начин и поступак израде Стратегије и осталих планских докумената. Правилником о садржини и изради планских докумената (Сл. гласник РС бр 60/2003) је утврђена садржина, начин и поступак израде докумената и начин излагања на јавни увид. Законом је прописано да Стратегија просторног развоја Републике Србије дефинише основну орјентацију Републике у области планирања и уређења простора. Садржи циљеве просторног планирања и развоја, развојне приоритете, трансграничну и међународну сарадњу у области просторног планирања и развоја, локализацију јавних објеката и мреже од националног значаја, политике и режиме заштите природних и културних објеката и предела и посебно однос подручја града Београда у односу на територију Републике и политику развоја периферних, мање развијених или деградираних подручја, у циљу постизања географске, историјске, културне, економске и социјалне повезаности. Стратегија се заснива на уравнотеженом развоју, комплементарности руралних и урбаних подручја и коришћењу просторних потенцијала и др. Влада Републике Србије и Скупштина Републике Србије је до 2007. године усвојила и донела 29 Стратегија.

После доношења новог Устава Републике Србије (8. новембра 2006. године) и Закона о регионалном развоју (Сл. гласник РС бр.51/2009) и измена Закона (Сл. гласник РС бр.30/2010), доноси се Стратегија регионалног развоја Републике Србије за период од 2007. године до 2012. године 11 јануара 2007. године. Нов Закон о планирању и изградњи је донет 2009. године (Сл. гласник РС бр.72/09) са изменама и допунама (Сл. гласник РС бр.72/09,81/09-исправка, 64/201-одлука УС, 24/11, 121/12, 42/2013-одлука УС, 50/2013 - одлука УС, 98/2013 – одлука УС, 132/2014 и 145/2014). Нови Просторни план Републике Србије за период од 2010-2020. године је донет Законом о просторном плану Републике Србије. (Сл. гласник РС бр.72/09, 81/09), којим је стављен ван снаге Просторни план Републике Србије донет Законом о просторном плану Републике Србије(Службени Гласник РС 13/96), а затим је донет Програм имплементације просторног плана Републике Србије од 2010. до 2020. године, за период од 2011.до 2015 године, 2011 године.

Стратегија просторног развоја Републике Србије је урађена на основу Одлуке о изради Стратегије просторног развоја Републике Србије), 2008. године, која је донета са Програмом за израду Стратегије просторног развоја Републике Србије ("Сл.гл. Р С", 119/08) .Саставни део Одлуке је и Одлука о изради стратешке процене утицаја Стратегије просторног развоја на животну средину ("Сл.гл.РС", број 110/08) коју је донела Републичка агенција за просторно планирање, у складу са одредбама члана 9. Закона о стратешкој процени утицаја на животну средину ("Сл.гл.РС", број 135/04), у својству одговорног носиоца израде Стратегије. **Стратегијом се дефинишу** дугорочна концепција одрживог просторног развоја Србије и дугорочни стратешки оквир за интегрисање развоја у свим областима и секторима, са циљем да се оптимално искористе територијални капитал и компаративне предности, као и да се Србија интегрише просторно и функционално у европско окружење. У Стратегији је наведено да стратегија има посебну улогу за будући просторни развој Србије који се концепира на основу дугорочних визија стратешких праваца развоја алокације сопствених

финансијских капацитета, коришћења расположивих фондова и иностраних инвестиција, а на основу одрживог коришћења потенцијала и територијалног капитала. При том је наведено да је просторни развој Србије у знатној мери условљен расположивим тржишним средствима и средствима јавних фондова, буџета и сл. као и постојећим и очекуваним трендовима у инвестиционим токовима у ширем окружењу.

Наведено је да је **потребно извршити прилагођавање институционалног оквира, како би се систем планирања у целини ускладио са будућим захтевима просторног развоја, као и проналаска оптималних решења у условима актуелне светске економске кризе.**

Поред осталог се наводи да је неопходно омогућити и повећање конкурентности, ефикасности, активирање територијалног капитала и јачање територијалне кохезије у функцији друштвено економског развоја, а у циљу оспособљавања појединачних региона и државе у целини, имајући у виду готово свакодневне процесе: брзе технолошке промене у свету глобализације, интеграционе процесе, различите изазове који произилазе из друштва заснованог на знању и информацијама и сл. Стратегија дефинише нови приступи у: коришћењу и заштити природних ресурса (управљање земљиштем - грађевинско, пољопривредно, шумско, водно и остало; енергетским и минералним сировинама); организацији и управљању економским и урбаним системима, као и регионалним развојем, управљању инфраструктурним системима (управљање саобраћајном, водопривредном, телекомуникационим, енергетском инфраструктуром); дефинисању мреже јавних служби (здравствене и социјалне заштите, школства, науке, спорта и др.); заштити и коришћењу природне и културне баштине; заштити животне средине, а посебно транграничном, прекограничном и транснационалном повезивању и сарадњи. Полази се од претпоставке да ће Србија бити у прилици да у потпуности искористи своје компаративне предности, кроз укључивање у међународну поделу рада на основу билатералних или мултилатералних споразума и конкретних програма на нивоу регионалне сарадње или на нивоу Европске уније. Стратегија представља основу за доношење одлука о дугорочном развоју и дефинисање секторских политика. Констатовано је да неопходно дефинисање функционалних региона и њиховог развоја у циљу повећања социјалне кохезије и степена учешћа заједница у дефинисању и спровођењу развојних стратегија, секторских политика и заштите животне средине.

У методолошком смислу Стратегија је формулисана у интегралном поступку, групишући и укрштајући 39 тематских области, на **три основне димензије** у оквиру **развоја институција које управљају читавим просторним (територијалним) системом** и од којих зависи успешност просторног развоја: **природу и животну средину**, основ квалитетног живота и економије; **становништво, насеља и социјални развој**, као одлучујући фактор очувања природе и генерисања економије, и **економски развој**, узрок динамичних појава у природи и последица људских активности.

Инструменти за усмеравање и унапређење просторног развоја Србије су: Просторни развој (циљ), просторно планирање (процес) и просторни план (средство) представљају основ за деловање јавног сектора у Републици Србији, односно за деловање система институција на државном, регионалном и локалном нивоу, подразумевајући да надлежност сваког нивоа мора да буде вертикално усклађена и праћена одговарајућим инструментима за извршење надлежности. Међу инструментима за управљање просторним развојем су: законодавни оквир, развојне стратегије и планове, институционалну и кадровску опремљеност, финансијски оквир, информациони систем и катастар непокретности, учешће свих актера, комуникација са окружењем, територијално-административна организација. **Основни циљ, принципи и концепција унапређења институционалног оквира су:** **постизање нивоа и стандарда институционалног оквира и инструмента код управљања, који обезбеђује високи стандард заштите јавног добра, уређености простора и омогућавање одрживог просторног развоја на свим нивоима. Основни принцип** код остварења овог циља се ослања на специфичност Србије у смислу великих разлика у развијености појединих региона, субрегиона, градова и општина, што мора да се одразина инструментима усмеравања развоја. Успоставља се **принцип различитости**, инструментима, прилагођен разликама између развијених и неразвијених подручја Србије. Третман ових разлика своди се на став да је пожељно: **омогућити интензиван и „неометан“ развој развијених подручја**, уз максималну аутономију локалних самоуправа које тај развој треба да изнесу, и истовремено **омогућити снажну непосредну интервенцију у развоју неразвијених делова територије Србије**, стварањем услова у којима ће овакве интервенције бити адекватно регулисане, контролисане и искоришћене.

Велике разлике у просторној развијености Србије захтевају како примену различитих инструмената државне подршке, тако и развој локалних самоуправа, па се укупни инструменти усмеравања просторног развоја могу груписати у три препознатљиве области или домена: **домен непосредних државних интервенција**, које треба да подстакну развој (по секторима и по појединим регионима и субрегионима); **домен просторних и урбанистичких планова, који треба на нивоу Републике, региона, области, градова и општина да дефинишу конкретне одреднице развоја; омен организације и надлежности локалне самоуправе**, која постаје фокална тачка иницијације просторног развоја; **домен организације и активирања регионалних институција**, које ће одговарати за динамику и резултате просторног развоја регионалних целина.

Ради подстицања просторног развоја Србије и остварења основног циља неопходно је унапредити серију основних инструментата за управљање просторним развојем. То значи: развити **опште** инструменте усмерене на развојне иницијативе које произилазе из општих интереса и представљају подршку значајних развојних иницијатива; развити **посебне** инструменте (важе само за неразвијене делове Србије), усмерене настварање бољих стартних позиција за развој угрожених подручја; развити **специфичне** инструменте (по теми и просторном обухвату), који циљано интервенишу у конкретним деловима територије и секторима чији је развој од посебног интереса за Републику; унапредити **законодавни систем** даљим усавршавањем закона који регулише просторно и урбанистичко планирање, грађење и грађевинско земљиште у хоризонталној координацији са другим референтним законима; развити **логистичку и другу подршку** локалним самоуправама која ће им помоћи да у пуној мери искористе своја права, и испуне обавезе које проистичу из значајних надлежности које закон дефинише; развити **сервисне функције града и општине** као центра који обједињава актере просторног развоја, повезује их са спољним партнерима (интра и интеррегионална координација). **Формирају се агенције и друге беспрофитне организације које воде инвеститоре кроз административни поступак улагања и грађења**; развити **инструменте административне присиле** у спровођењу закона, стандарда, државних и локалних прописа, и свих планских аката; развити **инструменте административно устројених и селективних стимулација и дестимулација** којима се усмеравају активности грађења и уређења простора; развити законом прописане али и локално **условљене и неформалне облике партиципације** у процесу одлучивања чиме се разрешава конфликт јавно-приватно, смањује отпор развојним иницијативама, и ствара подршка реализацији политика, стратегија и планова које се на овај начин доносе; преиспитати **имплементацију просторних планова** као и мера и инструмената који ће омогућити већу рационалност, поузданост и ефективност просторног развоја територијалних јединица Републике; **организовати и ојачати институционалну и кадровску опремљеност институција, органа и организација који ће да одговарају за просторни развој општина, области, региона и државе, и њихову хоризонталну и вертикалну координацију**; ускладити **систем планирања са системом програмирања и буџетирања** (увођење средњорочног буџетирања за капитално инвестирање); обезбедити **национални инвестициони програм за регионални развој**, посебно за убрзанији развој неразвијених делова Републике, усаглашен са принципима ЕУ фондова; развити и модернизовати **информациони систем о просторном развоју** на свим нивоима; даље усавршавати **територијалну организацију Републике** са циљем даље децентрализације и јачања улоге града; развијати и подржавати облике **кооперације и партнерства у прекограничном, интеррегионалном и трансдржавном погледу**; успоставити **систем одговорности за просторни развој** свих носилаца власти пред Скупштином (локални, покрајински, градски/општински ниво) редовним извештавањем о стању просторног развоја одређене територије; развијати **свест и омогућити учешће свих актера**, грађана и цивилног сектора у одрживом просторном развоју; развијати систем **приватно-јавног партнерства** у остваривању развојних пројеката.

Регионални развој

Проблем институционалног уређења регионалног развоја проистиче из законског вакуума, односно, недоношења закона о регионалном развоју као основном закону. Највећи проблемодноси се на успостављање средњег, регионалног нивоа управљања регионалном политиком, која у савременој концепцији подразумева формирање регионалних развојних институција (агенција) на принципу децентрализације.

Нови институционални оквир за регионални развој Србије треба да одговори на све актуелне

теме друштвених и политичких околности које оптерећују његово брже и лакше заокруживање (децентрализација, европски пут, статус јужне покрајине, регионализација, регионалне институције, финансирање и друго). При томе, акценат у одређивању институционалног оквира треба да пође од следећих **приоритета**: главни механизам спровођења стратегије развоја институција је њихова децентрализација, а она у савременим друштвима коегзистира са процесом регионализације; „спашавање“ подручја од сваког вида заосталости мора да почне реакцијом државе на катастрофалан депопулациони тренд; приликом институционалног повезивања свих нивоа (националног, покрајинског, регионалног и локалног), а односи између региона и општина треба да следе принцип координације или сагласности који одговарају нашим административним капацитетима; регионални развој мора да буде дугорочно дефинисана буџетска ставка; законска решења треба да буду флексибилна (односно, довољно адаптивна на постојећу институционалну структуру, како би временом била довољно еластична за измене и допуне); спуштање или децентрализација надлежности из области регионалног развоја на суб- национални ниво позитивно је искуство европских земаља које Србија треба да примени; формирање регионалних развојних агенција је у том контексту приоритет; израда програмских докумената за неразвијена подручја; финансирање, као буџетска ставка, важан је сегмент за спровођење циљева развојних политика на регионалном нивоу и системско повезивање регионалних институција према (адекватном) концепту регионализације Србије; подизање капацитета локалних самоуправа (институционално, кадровски, финансијски, организационо, е-управа) регионални развој треба да се заснива на принципима одрживог развоја; политику регионалног развоја карактерише комплексност и вишедимензионалност, због чега је координација неопходна.

Развој насеља и мреже насеља

Стратешки приоритети су: редефиниција појма „насеље“ и њено усклађивање, као и утврђивање критеријума за типологију насеља, сходно развојном нивоу и потребама Србије, са препорукама Eurostata, Међународне статистичке службе ЕУ, и праксом развијених држава свету; предузимање скупа сталних и повремених мера, интервенција и акција на различитим друштвеним нивоима (државном, регионалном, субрегионалном и локалном) ради ревитализације (оживљавања) знатног броја насеља, у првом реду руралних, подстицањем развоја тржишно оријентисане производње у њима сагласно лако доступним и расположивим природним другим ресурсима; просторно-функционално обједињавање и повезивање суседних центара и општина, или територијално груписање центара и општина, које се заснива на географском суседству и разгранатим и развијеним функционалним односима и везама морало би бити засновано на начелима која погодују просторно уравнотеженом одрживом развоју и просперитетном развоју свих насеља и делова територија на којима се остварује планска просторно-функционална интеграција; геопросторни размештај центара (макрорегионалних, субрегионалних и локалних), како урбаних тако и руралних, у склопу груписаних општина треба да обезбеди да мањи број функционално већих центара опслужује више функционално слабије развијених центара на мањим географским дистанцама чиме би се створиле основне претпоставке за хомогенизацију свеукупног друштвено-економског развоја датих територија и квалитетније просторно-функционалне односе и везе у мрежи насеља.

Функционална урбана подручја

Стратешки приоритети су: децентрализација и увођење регионалног аранжмана према закону (стратегичка и политика полицентризма); умрежавање ФУП односно повезивање са суседима; децентрализација функција на нивоу локалне заједнице и обухватно планирање унутар ФУП (стратегичка локалне децентрализације); систематско праћење просторних појава и процеса унутар ФУП (стратегичка формирања јединствене базе података и мониторинга); повећање приступачности унутар ФУП и између ФУП (кластери) – (стратегичка повећања приступачности); формирање регионалних тела (савета) за сарадњу са суседима (стратегичка унапређења институционалних капацитета); доношење адекватних планских докумената за сва урбана и рурална подручја Србије (стратегичке доношења планске документације); дефинисање посебних програма рурална подручја ван ФУП.

Просторна интеграција Србије

Стратешки приоритети су: реализација усвојених програма за прекограничну и транснационалну сарадњу (програми прекограничне сарадње IPA CBC, Транснационални програм сарадње Југоисточна Европа – SEE, одобрени пројекти у оквиру међународне развојне помоћи и IPA фонда у вези са инфраструктурним коридорима, речним токовима, животном средином и сл.) и подржавање самоиницијативних асоцијација - пограничних

региона и интеррегионалних локалних самоуправа у даљем процесу сарадње (еврорегиони и сарадња градова и општина); дефинисање институционалних надлежности регионалне и локалне самоуправе у процесу међународне просторне сарадње са паралелним формирањем одговарајућих служби на свим нижим територијалним нивоима Србије, посебно њених пограничних делова; спровођење акција у вези са развојем информационо-комуникационих технологија; потребно је, поред званичног прикључивања мрежи ESPON, остварити могућност имплементације директиве INSPIRE, а тиме и усклађивање просторних индикатора са међународним стандардима и трендовима; Институционална сарадња на националном нивоу са суседним државама ради усаглашавања стратешких просторно-развојних приоритета (јачање саобраћајних веза, енергетска инфраструктура, заштита и валоризација прекограничних заштићених/туристичких подручја и сл.).

Инструменти за усмеравање и унапређење просторног развоја

Стратешки приоритети су: успостављање јасне, чврсте и вертикално/хоризонталне координације законодавства која регулише релевантне теме и питања просторног развоја у процесу придруживања Европској Унији; редовно извештавање органа који доносе просторне и урбанистичке планове о спровођењу планова и проблемима заштите, уређења и просторног развоја одређене територије; темељна реформа административно-територијалне организације Србије са посебном улогом Града Београда, уз неопходно законодавство које регулише јавну (својина територијалних јединица) и приватну (својина на грађевинском земљишту и реституција) својину; дефинисати територијално и секторски развојно угрожене, просторно неразвијене делове Србије (методологија, индикатори, критеријуми...); специфирати развојне приоритете по секторима на укупној територији Србије, посебно оне који захтевају непосредну државну интервенцију; стварање правних, првенствено имовинских и фискалних предуслова за ефективну децентрализацију; образовање и оспособљавање управљачких структура локалне самоуправе; доношење и имплементација законодавства око регионалног развоја, односно успостављање адекватног институционалног система и доношење просторних и развојних планова за све регионалне целине; правно регулисање прекограничне и интеррегионалне кооперације као и јавно-приватног партнерства у просторном развоју на регионалном или локалном нивоу; најстрожа елиминација корупције и појава сукоба интереса око грађења и употребе земљишта; доношење закона о граду који би обухватио и тематику обнове града; системско увођење капиталног буџетирања на средњерочном нивоу усаглашено са релевантним планско-програмским документима на свим нивоима; успостављање и развој информационог система о простору на нивоу државе и конститутивних територијалних јединица и увођење у централни регистар; постепено увођење е-управљања просторним развојем на свим нивоима, вертикално и хоризонтално повезано; активно укључивање у систем ESPON преко Републичке агенције за просторно планирање; пропаганда политичке воље о уређеној државној, регионалној или локалној територији, заштити јавног добра и просторном развоју, преко медија и других облика јавних комуникација.

Инструменти и мере за имплементацију стратешких приоритета до 2013. године

Инструменти се прецизно утврђују Просторним планом Републике Србије а у сарадњи са кључним актерима одговорним за њихово остварење. Тиме ће решења и пропозиције ове стратегије добити чвршћи ослонац у политикама будућег развоја Републике Србије. Истовремено, наведени приоритети као и читава Стратегија је предмет даљег разматрања и унапређења путем активног укључења мишљења грађана и цивилног сектора без чије партиципације њихова заједничка добробит у Републици Србији не може да буде остварена демократским путем.

На основу анализе могућности интегрисања простора Србије у неки од постојећих подручја утицаја градова претпостављена је категоризација функционалних урбаних подручја, на основу које ће 2020. године у Републици бити 25:1 центар у категорији европских **МЕГА 3** – Београд; 3 центра **међународног значаја** – Нови Сад, Ниш и Крагујевац; 20 центара **националног значаја** – Чачак, Краљево, Крушевац, Кикинда, Лесковац, Лозница, Нови Пазар, Јагодина, Панчево, Пожаревац, Шабац, Смедерево, Сомбор, Сремска Митровица, Суботица, Ужице, Врање, Ваљево, Зајечар и Зрењанин - 2 центра **регионалног значаја** – Пирот и Вршац. На Косову и Метохији, услед недостатка релевантних података, ситуација остаје на исти начин дефинисана као и 2009. године: 1 центар међународног значаја – Приштина; 1 центар националног значаја – Призрен; 6 регионалних центара – Клина/Дечани, Ђаковица/Ораховац, Урошевац, Косовска Каменица, Косовска Митровица и Гњилане.

финансијским и институционалним капацитетима Републике Србије и њених територијалних јединица.

Стратегија је основ за израду стратешких развојних планова од којих је најзначајнији Просторни план Републике Србије (урађен 2010. године), регионални просторни планови и други документи из номенклатуре просторног планирања и планирања регионалног развоја. Остварење циљева се прати програмима имплементације просторних планова. редовним извештајима о стању просторног развоја Републике и њених целина, које Влади Републике Србије подноси надлежни министар према анализи институција које ће бити надлежне за развој појединих региона или области. Влада Републике Србије ће најмање једном у 5 година, покретати преиспитивање Стратегије са нужним последицама и на усвојене просторне планове, тј. њихово иновирање, ревидовање, измене или допуне. Дати конкретни појединачни стратешки приоритети, оствариви до 2013. године, утврђују акциони основ за наредни период стабилизације и просторне интеграције Републике Србије. Прецизирање приоритета је урађено уз директно преиспитивање могућности њиховог остварења са актерима одговорним да преузму терет такве одговорности. Сви наведени приоритети су утврђени након консултовања органа, организација или институција које учествују у просторном развоју Републике Србије, и утврђени просторним планом Републике Србије и програмом његове имплементације.

Вертикална координација у примени Стратегије остварује се код просторног планирања на три нивоа: републичком, регионалном и локалном, уз пажљив однос према међународним стратегијама које обухватају и Републику Србију. Хоризонтална координација подразумева стално усаглашавање актера који унапређују просторни развој Републике, у оквирима решења из Просторног плана Републике Србије, као и координација са суседима око значајних развојних пројеката.

Институције на Републичком и локалном нивоу у планирању

После доношења Стратегије, донет је Акциони план са новим институционалним решењима који је дат у табели 1.

Подручје / проблем	Циљеви	Мере и активности	Рок и надлежна институција
Институционални оквир за вођење политике подстицања равномерног регионалног развоја	Успостављање законске регулативе у области регионалног развоја	Доношење закона којим се уређује област регионалног развоја	2007, МП, РЗР
	Формирање институција на националном и регионалном нивоу	Формирање одговарајућих органа, односно организација за регионални развој на националном и регионалном нивоу и њихово умрежавање	2007-2008, МП, МДУЛС, РЗР
	Израда методологије за мерење степена развијености усклађена са NUTS методологијом	Дефинисање и примена методологије за мерење степена развијености усклађена са NUTS методологијом	2007, РЗР, РЗС
	Подстицања равномерног регионалног развоја	Дефинисање подстицајних механизма за равномеран регионални развој	2007, МП, РЗР
	Развој неразвијених подручја	Израда програма развоја 10 најнеразвијенијих општина	2007-2008, МП, РЗР
	Кадровско јачање за вођење регионалног развоја у складу са стандардима ЕУ	Јачање националних институција за подстицање регионалног развоја	2007-2008, МП, РЗР

Табела 1. Нова институционална решења

Закон о планирању и изградњи је донет 2009. године (Сл. гласник РС бр.72/09) са изменама и допунама (Сл. гласник РС бр.72/09, 81/09-исправка, 64/201-одлука УС, 24/11, 121/12, 42/2013-одлука УС, 50/2013 - одлука УС, 98/2013 –одлука УС, 132/2014 i 145/2014) члан 36 прописује да **планска документа може да урађује јавно предузеће односно, друга организација коју оснује јединица локалне самоуправе за обављање послова просторног и урбанистичког планирања, као и привредна друштва, односно друга правна лица**, која су уписана у одговарајући регистар за обављање послова просторног и урбанистичког планирања и израде планских докумената. Израдом просторних, односно

урбанистичких планова руководи планер, односно одговорни урбаниста, чланом 37 и 38 су дефинисана образовања истих. Правилник о садржини, начину и поступку израде докумената просторног и урбанистичког планирања, сагласно члану 36,37 и 38 Закона о планирању и изградњи чланом 79 регулише даносилац израде Програма имплементације Просторног плана Републике Србије и регионалног просторног плана(за период од 5 године), је министарство надлежно за послове просторног планирања и да израђује привредно друштво, односно друго правно лице које у складу са Законом а које испуњава услове у складу са законом којим су регулисане јавне набавке. А чланом 80 да Програм имплементације регионалног просторног плана утврђује мере и активности за спровођење регионалног просторног плана за период од пет година, а да је носилац израде Програма имплементације регионалног просторног плана министарство надлежно за послове просторног планирања, односно надлежни орган аутономне покрајине за регионални просторни план аутономне покрајине, односно надлежни орган града Београда за Програм имплементације Регионалног просторног плана административног подручја града Београда и да Програм имплементације регионалног просторног плана израђује привредно друштво, односно друго правно лице које у складу са Законом испуњава услове, а да уступање израде Програма имплементације регионалног просторног плана обавља се у складу са законом којим су регулисане јавне набавке.Члан 82 регулише да урбанистички пројекат израђује привредно друштво, односно друго правно лице или предузетник, који су уписани у одговарајући регистар за израду урбанистичких планова и израду техничке документације и да израдом урбанистичког пројекта руководи одговорни урбаниста архитектонске струке са одговарајућом лиценцом. **Поставља се неколико питања. Зашто у Закону о планирању и изградњи, (као у земљама региона у окружењу), нема институција на државном нивоу за планирање простора државе, институција на нивоу региона и градова Србије за планирање простора истих, односно зашто се тежи укидању постојећих? Ко израђује регионалне просторне планове за 3 региона по Закону о регионалном развоју? Зашто у документима о лиценцирању Инжењерске коморе Србије нису узета у обзир и лица која су завршила специјалистичке струковне студије из одговарајућих области?**

ЗАКЉУЧНА РАЗМАТРАЊА

Планирање, пројектовање и изградња је дуг и врло сложен поступак. Израда закона и прописа из ове области је озбиљан и сложен задатак који захтева познавање комплетне проблематике планирања, изградње, међународних прописа и процедура. Оно што је важно је да је поступак планирања, уређења простора и изградње објеката, један повезан процес па се резултати могу постићи само уколико су усаглашени прописи и институције у областима које их дотичу или су повезане са овом облашћу. Улога државе је кључна у планирању и изградњи простора. Она ту улогу спроводи доношењем закона, прописа контролом у примени тих прописа и инструментима за спровођење политике просторног и урбаног развоја, земљишном, економском, фискалном монетарном и кредитном политиком.

📖 ЛИТЕРАТУРА

1. *Програм за израду Стратегије просторног развоја Републике Србије ("Сл.гл. Р С", 119/08).*
2. *Закон о планирању и грађењу, (Сл гласник РС 72/2009, 81/09 и 24/11, 121/12,64/10-УС, 42/13-УС,50/13-УС,98/13-УС,132/14 и 145/14).*
3. *Закон о Просторном плану Републике Србије(Сл Гласник РС 88/10).*
4. *Закон о регионалном развоју (Сл Гласник РС 51/09, 30/10).*
5. *Златановић - Томашевић В: Планирање,уређење простора и одржив развоја: Саветовање УУС – Крушевац, мај 2005.*
6. *Златановић - Томашевић В. – Просторно и урбанистичко планирање и закон о планирању и грађењу, Кладово, октобар 2009.*
7. *Златановић - Томашевић В. – Разлози за налажење сличности и разлике између новог и постојећег закона о планирању и изградњи -В. Бања, фебруар 2009.*
8. *Уредба о номенклатури статистичких територијалних јединица (Сл. гласник РС бр.109/09,46/10)*
9. *Уредба о структури, методологији израде,начину усклађивања развојних докумената начину спровођења јавне расправе, начину излагања на јавни увид развојних докумената регионалног развоја (Сл.гласник РС бр.15/11).*

др Миодраг Ралевић, д.и.а.¹
мр Младен Ђуровић, д.и.а.²
Милена Ивановић, М.Арх.³

ПРАВЦИ И МОДЕЛИ ПРОФЕСИОНАЛИЗАЦИЈЕ УРБАНИСТИЧКЕ ДЕЛАТНОСТИ У НОВИМ ДЕМОКРАТСКО – ТРЖИШНИМ УСЛОВИМА

РЕЗИМЕ

Статус урбанистичке делатности, у овом тренутку, још увек је одраз друштвено – економског система (социјалистичког), из кога смо изашли. Урбанистичке институције имале су јасну статусну улогу и дефинисан „друштвени“ оквир своје надлежности, при чему су имале веома стабилну, значајну позицију, и представљале „неприкосновене“ институције у процесу израде и имплементације планова. У новом окружењу, тзв. „демократских и тржишних“ механизмима деловања, „не - извесност“ се повећава а истовремено се усложњава процес деловања урбанистичке струке.

У том смислу, рад жели да размотри правце развоја урбанистичке струке у тржишним условима, да препозна путеве и поступке деловања у демократско – установљеном процесу производње простора.

DIRECTIONS AND MODELS OF URBAN PROFESSIONALISING IN NEW DEMOCRATIC AND MARKET CONDITIONS

ABSTRACT:

At this moment, status of urbanism is still a reflection of socio-economic system (socialism) which passed. Urban institutions had clear status role and defined “social” frame of their jurisdiction, where they had a quite stable and important position. They represented “absolute” institutions in decision making process and implementation of urban plans. In the new environment of “democratic and market” mechanisms of acting, (in)certitude increases and the process of action of urban structure gets more complicated.

In that manner, this work aims to consider development directions of urban structure in market conditions, to recognise the ways and acts of functioning in the democratic process of space production.

I ПРИСТУПНА ОСНОВА ПРОФЕСИОНАЛИЗАЦИЈЕ УРБАНИСТИЧКЕ ДЕЛАТНОСТИ

Статус урбанистичке делатности, у овом тренутку, још увек представља одраз друштвено – економског система из кога смо изашли, такозваног социјалистичког система, у коме су првенствено институције (у овом случају и урбанистичке) имале јасну статусну позицију, и дефинисан „друштвени“ оквир своје надлежности. Поједностављено речено, у области урбанизма и просторног планирања институције су имале веома значајну и јасно дефинисану статусну позицију, и представљале су „неприкосновене“ институције у процесу израде и имплементације урбанистичких планова.

Увођењем „демократског“ уређења друштва и тржишно – економског процеса деловања и планског уређења простора, та „стабилна“ друштвено дефинисана позиција под дејством тржишних механизма увела је велики степен не – извесног у процесу деловања урбанистичке струке, а између осталог је увела и тржишне трку, различите конкурентности у пољу „продукције“ урбаног простора.

У новом окружењу, тзв. демократских и тржишних механизмима деловања када се степен неизвесности повећава, а истовремено се проширују могућности (прилике) деловања наше

¹ др Миодраг Ралевић, д.и.а., редовни професор Архитектонског факултета у Београду и Државног универзитета у Новом Пазару, tenibak.elar@yahoo.com.

² мр Младен Ђуровић, директор „Архитектонски атеље“ д.о.о. у Подгорици

³ Милена Ивановић, М.Арх., студент докторских студија Архитектонског факултета у Београду

урбанистичке струке настаје сложен, конкурентан однос између свих начела, који учествују у процесу производње урбанистичког простора.

У том смислу, рад жели да размотри правце развоја урбанистичке струке у тржишним условима и да препозна путеве и поступке деловања у демократско – установљеном процесу производње простора.

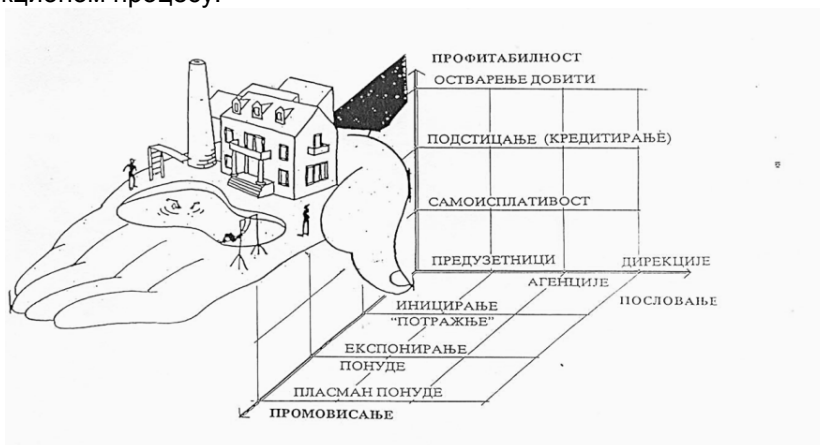
Такође има за циљ да размотри нове структурне облике организације, пословног деловања на свим нивоима урбанизације просотра, почев од планског, преко имплементационог, па до оперативног деловања у производњи урбаног простора.



Анаграм 1. – Процеси трансформације

То ће захтевати појашњење циљева и дефиницију деловања урбанистичких институција и актера, у пословним критеријумима успешности као што су:

- Профитабилност – као циљни резултат, којим оправдавамо могућност остварења добити, како за град и грађане, тако и за добит институција
- Ефикасност – у функцији правовременог остваривања постављених циљева
- Ефективност – као доказ обезбеђивања максималног квалитета у просторном продукционом процесу.



Шема 1. – Пут ка управљању

Сви напоменути критеријуми, сугеришу да се урбанистичка струка „ре - организује“, по новим моделима савременог менаџмента, високо – експертне организације, која својом технолошко структурираном организацијом остварује профите на свим нивоима.

II САВРЕМЕНИ ПЛУРАЛИСТИЧКО – ТРЖИШНИ ПРОЦЕСИ

Налазимо се у времену свеопштих промена. Прелази се из доба МОНИЗМА у доба ПЛУРАЛИЗМА. Са скале унифицираног универзализма прелази се на скалу ДИФЕРЕНЦИРАНОГ спецификаума. Ово доба, када се на нивоу демагошког нормирања (свеукупног живота), прелази на демократске процедуре селекционисаног бирања, при чему је примарни циљ стварање услова „да будеш бирач и својим резултатима омогућиш избор“.

ТРЖИШТЕ је постало основни РЕГУЛАТОР УСПОСТАВЉАЊА БАЛАНСА ИЗМЕЂУ ПОНУДЕ И ТРАЖЊЕ. Напуштају се постулати екстензивног развоја и прелази се у фазу интензивних трансформација. Прелази се са нивоа КВАНТИТАТИВНОГ на ниво КВАЛИТАТИВНОГ РАЗВОЈА, а то изискује третман урбаног развоја у целокупној његовој сложености и ПРОБЛЕМСКОЈ СЛОЈЕВИТОСТИ.

Од планерске - УРБАНИСТИЧКЕ струке се тражи остваривање МАРКЕТИНШКИХ функција УПРАВЉАЊА развојем насеља, заснованој на постулатима ПРАВОВРЕМЕНОСТИ деловања, ради ЕФИКАСНОГ остварења ЕФЕКТИВНИХ резултата.

Период ТРАНЗИЦИЈЕ настаје под утицајем процеса демократизације друштва и увођења тржишних механизма, карактеристичних за увођење новина.

Демократија, као право на избор, изазива неопходност увођења следећих новина, и то:

- Проширење учесника (актера), осим експерата и „политичара“ (управљача) укључују се и: грађани, власници, инвеститори, итд.;
- Потребу неопходног увођења ЈАВНЕ СЦЕНЕ, целокупног процеса израде и реализације планова;
- Уводи се процедура јавног увида, која може (требало би) да траје од почетка израде планова до усвајања;

Увођење ТРЖИШТА захтева:

- Третман урбаног подручја као – РОБЕ;
- Тржиште постаје регулатор понуде и потражње;
- Неопходно увођење капиталних вредности простора;
- Неопходну приватизацију грађевинског земљишта: приватно, општинско, грађанско;

План као средство, представља:

- Место укрштања интереса свих учесника (инвеститора, грађана, политичара);
- План се мери могућностима остваривања добити и профита;
- План добија улогу планиране ПОНУДЕ којом се остварују правци остварења добити;

Урбанистичка делатност у целини има вишеструку улогу:

- Формирање понуде развоја;
- Израде планова могућих промена;
- Да планом подстиче отворени пут развоја;
- Да план заиста постане планска основа;

Урбана оперативна структура ТРАНЗИЦИОНОГ ПЕРИОДА



Анаграм 2. - Управљање у простору и кроз време

Одговарајући на захтеве из "окружења" (плуралистичке, тржишне,...) задатак струке базира се на развијању нових "путева" (метода, техника, модела,...) широке ПОНУДЕ, а тако се наставља даље развијање ОПЕРАТИВНОГ деловања по законима ПРАВОВРЕМЕНОСТИ, ЕФЕКТИВНОСТИ и сталне ИЗБАЛАНСИРАНОСТИ.

У том смислу, полазна опредељења ново - планског деловања представљају аксиоме:

1. Уместо пасивног "ишчекивања" тежи се ка концепту МАРКЕТИНШКОГ ДЕЛОВАЊА у активирању ресурса.
2. Уместо статичног решења, тежи се ка формирању ПОНУДА широке СКАЛЕ могућности развоја.
3. Уместо идеалног пројектовања стања, трасира се ПУТ доласка до ОСТВАРЉИВОГ РЕШЕЊА.
4. Уместо детерминисаног плана и/или пројекта, предлаже се МОДЕЛ(-овање) временски ОТВОРЕНЕ регулације ДИНАМИЧКОГ ОСТВАРЉИВОГ РАЗВОЈА.
5. Уместо моно-валентног приступа, предлаже се трасирање различитих трајекторија УПРАВЉАЊА развојем, почевши од основних концепта "корак по корак", модела "направи сам", преко "миксовања понуде" опслужујућим бизнис системима.

ПРАВО НА ИЗБОР - ДА ГРАЂАНИН БИРА
- ДА ПЛАН ПОНУДИ ИЗБОР
- ДА РЕШЕЊА БУДУ БИРАНА

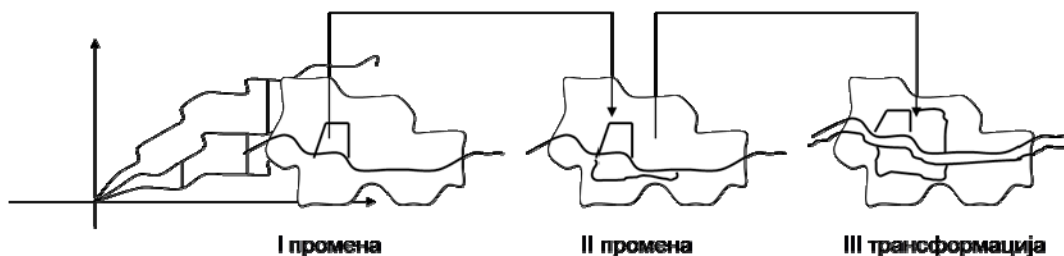


Слика 1. – Право на избор

Овако сложени приступ тежи ка остваривању вишеслојних циљева и поступака, и то:

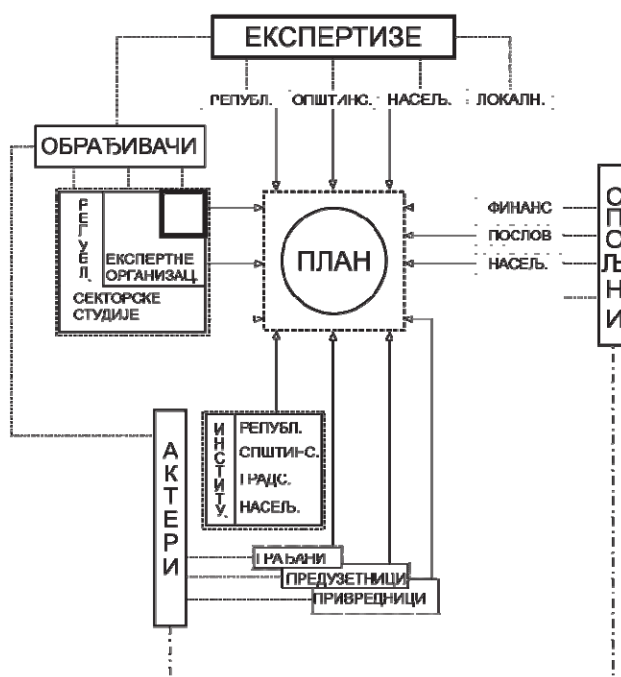
1. Основни циљ представља остварење што ПОУЗДАНИЈЕГ ЕФЕКТА, што условљава поделу комплетности између лаичких ИНТЕРЕСА и експертског деловања.
2. Конкретни циљ тежи ка остваривању што КВАЛИТЕТНИЈЕГ решења, што изискује сталну КООРДИНАЦИЈУ, поверење, праћење реализације и правовремено преусмеравање ОПЕРАТИВНЕ групе која би цепокупан процес водила од почетка до краја, а у коју би ушли представници свих интересних група.
3. Тежи се ка што БРЖЕМ ОСТВАРЕЊУ планских предлога (одлука и решења), што условљава формирање заокружених "циклуса" од којих сваки има свој "излаз" у виду решења које је могуће оставрити и одвојити у датом тренутку од осталих "дугорочнијих" стратешких предлога.
4. Основни облик тежи ка ОПЕРАТИВНОМ деловању у тржишно-плуралним условима, што подразумева широке скале великог броја решења у виду ПОНУДЕ, чије је подлоге могуће проверити и адекватно "БИРАТИ" права решења за право место и у правом тренутку.
5. Комерцијални облик деловања тежи ка "МАРКЕТИНШКОЈ" димензији која ће омогућити правовремено пласирање како просторно - амбијенталних потенцијала, тако и идеја које ће произаћи из наведеног поступка.
6. Читав процес планирања и деловања изискује неопходну економску логику и анализу ИНВЕСТИЦИОНИХ УЛАГАЊА и остварења ПРОФИТАБИЛНЕ ДОБИТИ, на свим нивоима урбаног развоја.
7. Процес "МАРКЕТИРАЊА" би требало да има за циљ ОЖИВЉАВАЊЕ ИДЕНТИТЕТА простора (насеља или целине) његову „надградњу“, исказивање и пласирање његових специфичности и предности у односу на остале целине из његовог окружења.
8. Маркетиншки концепт требало би да обухвати промовисање као сталну претходницу, "пословање" као трајање, а "профитирање" као циљ.
9. Моделовање урбаног развоја требало би засновати на више моделских основа, и то:

- Модел одрживог развоја би требало да има за циљ повезивање са стварношћу са свим аспектима - еколошки, технолошки, економски, ... ИТД.
- Концепт остварљиве визије, би требало да у себи носи повезивање креативне будућности и прагматичне стварности.
- Откривање будућности "корак по корак", би требало да омогући максимално коршћење расположивих ресурса.



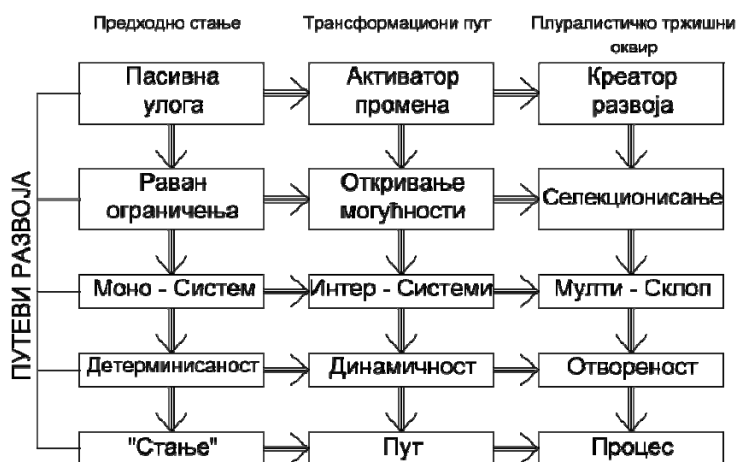
Шема 2. - Процес промена

МАРКЕТИНШКО-УПРАВЉАЧКА ПРОЦЕДУРАЛНОСТ у процесу откривања, формирања, и остварења решења у простору би требало да омогући ЕКСПЕРТНО деловање стручног лобија, ИНТЕРЕСНО учешће лаичког корпуса и остварење ПРОФИТАБИЛНОСТИ за све актере.



Анаграм 3. – Управљачка процедуралност утицаја

Урбани склоп из облика универзалне хомогенизације, на свим нивоима тежи ка преласку у фазу ХЕТЕРОГЕНИЗАЦИЈЕ целине према специфичности деловања. Овакав контекст сложених и сталних промена, тражи озбиљан процес креирања, комплексних урбаних склопова. Целокупна струка тежи преласку из пасивног односа у улогу АКТИВАТОРА промене са циљем прерастања у КРЕАТОРА развоја урбаних склопова. Фокус посматрања захтева прелаз са равни ограничења на откривање МОГУЋНОСТИ ради отварања услова сталног СЕЛЕКЦИОНИСАЊА. Савремени третман урбаног тежи ка напуштању зоне моно-система, прелазак на интеграцију са постојећим системима ради стварања услова за формирање урбаних мулти склопова. Све наведено, изискује напуштање прпступа ДЕТЕРМИНИСАЊА „свих ствари у простору“ и коначан прелаз на динамички фокус планирања, а у циљу омогућавања ОТВОРЕНОСТИ ка различитим плуралистичким правцима развоја.



Анаграм 4. – Полазишта маркетиншког деловања урбанистичког система

III ПЛАН У ПЛУРАЛИСТИЧКО – ТРЖИШНОМ ОКРУЖЕЊУ



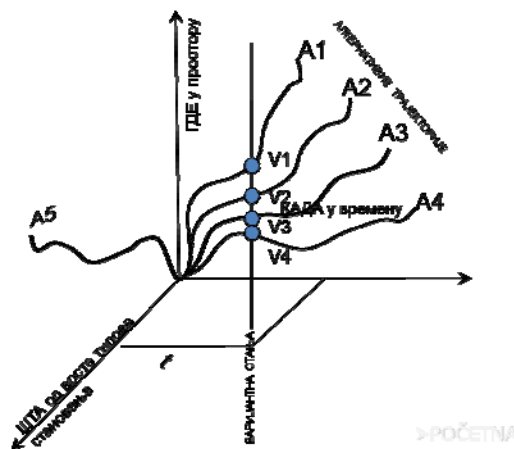
Уместо планирања развоја као СТАЊА, требало би третман развоја сагледати као ПРОЦЕС, који је ближи концепту планирања промена као основног постулата развоја.

Уместо „ИЗРАДЕ И ИМПЛЕМЕНТАЦИЈЕ“ планова, требало би да се размотри прелаз на УПРАВЉАЊЕ УРБАНИМ РАЗВОЈЕМ ПО КОНЦЕПТУ „ОСТВАРЉИВЕ ВИЗИЈЕ“, односно по моделу ПРОЦЕСУИРАЊА ПРОЦЕДУРЕ УРАВЉАЊА УРБАНИМ РАЗВОЈЕМ, који у потпуности омогућава укључење свих актера у демократску процедуру одлучивања.

Овако сложеним приступом тежи се ка остваривању вишеслојних циљева:

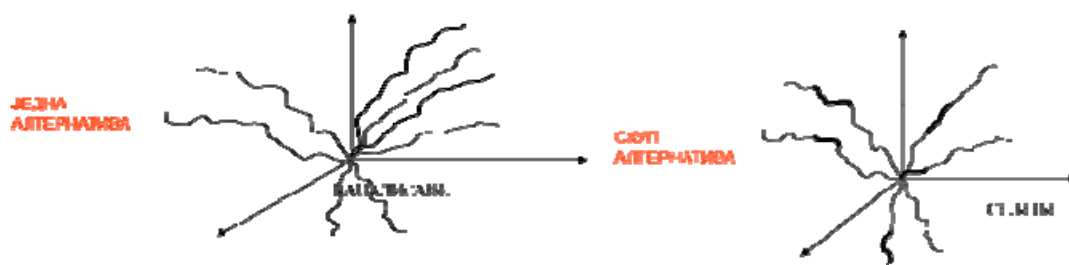
Основни циљ је остварење ПОУЗДАНОГ ЕФЕКТА, што условљава поделу комплетности између лаичких ИНТЕРЕСА и експертног деловања, док конкретни циљ представља остварење што КВАЛИТЕТНИЈЕГ решења, условљено сталном КООРДИНАЦИЈОМ, проверавањем, праћењем реализације и правовременим преусмеравањем ОПЕРАТИВНЕ делатности, како би целокупан процес водили од почетка до краја.

БРЖЕ ОСТВАРЕЊЕ планских предлога (одлука и решења), условљава формирање заокружених „циклуса“ тако да сваки од њих, има свој "излаз" у виду решења које је могуће остварити у датом тренутку независно од осталих „дугорочних“ стратешких предлога.



Шема 3. – Трагање за решењима

Основни облик ОПЕРАТИВНОГ деловања у тржишно - плуралним условима је формирање широке скале великог број решења у виду ПОНУДЕ, чије је предлоге могуће проверити и адекватно БИРАТИ, као права решења за право место у правом тренутку.



Шема 4. – Алтернатива

Поступак маркетиншко - управљачке процедуре требало би да буде заснован на савременим методолошким основама активирања и остварења добити за све актере различитих интереса, што захтева поступак који је:

- СУКЦЕСИВАН, јер се састоји из више корака
- ЗАОКРУЖЕН, јер је сваки корак целина за себе
- ЦИКЛИЧАН, јер остварује повратну спрегу између корака, и
- ЕФЕКТАН, јер сваки корак даје свој резултат који је употребљив.

На датим основама рад би требало да се обавља истовремено на три проблемска нивоа:

- A. Утврђивање могућности просторног развоја, откривањем развојних решења на алтернативној варијантној основи.
- B. Формирање поступака оперативног деловања у циљу правовремене селекције најефикаснијег решења.
- C. Израда маркетинг стратегије у циљу трасирања различитих остварења решења.

У том смислу, непосредан ниво експертног рада је ниво (A), а посредно се очекује деловањем путем процедуре (B) у који би се укључили и остали актери, а трећи ниво (C) се користи на ниво формирања концепта.



Анаграм 5. – Понуда програма развоја

IV ТРЖИШНА КАПИТАЛИЗАЦИЈА ПРОСТОРА

Да би простор био у функцији процеса формирања здраве, конкурентне привреде и могућности да се задовољи нова потражња за простором, али и обезбеди функционални развој урбаног подручја и нових центара развоја неопходно је проћи кроз фазу тржишног вредновања свих просторних потенцијала (природних, технолошких, људских), а нарочито утврдити вредност грађевинског земљишта као основног „капитала“ са чијим активирањем би се обезбедио свеукупни урбани развој, на свим просторним нивоима.

Да би простор прерастао у капиталну вредност, требало би да су:

- Евидентирани свеукупни ресурси земљишта
- Предвиђена улагања у земљиште кроз константно инфраструктурно опремање

Капитализација тржишне вредности простора захтева евалуацију укупне вредности на више нивоа:

- Први ниво ефекта цене: формира се према значају позиције у односу на ранг коме припада (међународни, државни, регионални, локални, градско-насељски);
- Други ниво уређености у виду цене је одређен степеном и нивоом инфраструктурне опремљености и комуналне уређености;
- Трећи ниво тржишне вредности је у функцији доступности (саобраћајне, институционалне...) и комуникацијске опслужености просторног тржишта;
- Четврти ниво је у функцији профитабилности коју доноси комерцијална вредност садржаја који ће се остварити;
- Пети ниво требало би да чини остварена добит (профит) у процесу експлоатације одређеног простора и остварене тржишне вредности пословања

Поступак тржишне капитализације простора

I корак

Обележавање свих „локација“ (пунктова, зона, токова), „вредног“ земљишта које би требало пласирати као тржишно земљиште.

II корак

Евидентирање „капиталне“ вредности свих локација грађевинског земљишта, у смислу очекиваних улагања и очекиване добити.

III корак

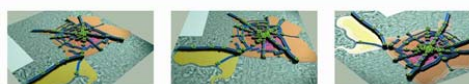
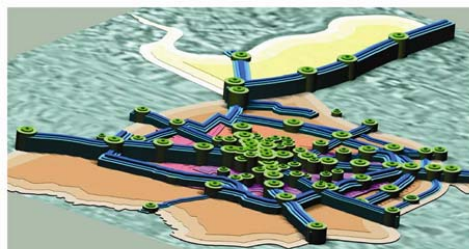
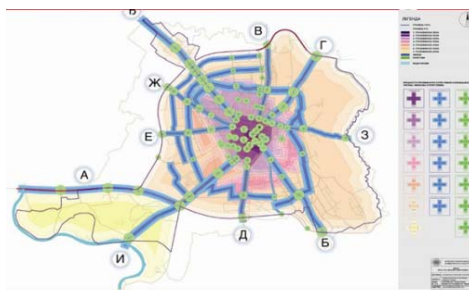
Формирање политике могућности, за сваку локацију понаособ, да се евидентирају различити садржаји, видови уређења и обликовања простора (у виду варијанти ради омогућавања избора инвеститорима)

IV корак

Формирање „банке локација“ са циљем успостављања инвестиционих циклуса, а уз учешће свих заинтересованих страна.

V корак

Пласирање локација на тржиште капитала, праћење тока новца, остваривање прихода и коначно активирање локације на тржишту капитала.



Слика 2 и 3. – Пример Пожаревца - анализа



Слика 4 и 5. - Укрштање планова са остваривањем ефикасности

V ПУТ КА ПРОФЕСИОНАЛИЗАЦИЈИ УРБАНИСТИЧКЕ ДЕЛАТНОСТИ У ПЛУРАЛИСТИЧКО – ТРЖИШНИМ УСЛОВИМА ДЕЛОВАЊА

Пут ка коначној професионализацији урбанистичке делатности може се описати кроз темељно установљене кораке, који би требало да пруже нове смернице за даљи развој модела професионализације урбанистичке делатности, а то су:

I корак

Успостављање равноправних ПАРТНЕРСКИХ односа УРБАНИСТА са свим заинтересованим актерима, а по принципу који произилази из КОМПЕТЕНЦИЈЕ (експертности...) и гради своју се на на основу:

- Отворености струке према свим нивоима и актерима
- Демократичности струке у пружању широке понуде предлога ради омогућавања ИЗБОРА
- Доступности својих предлога до будућих корисника кроз адекватну визуелизацију
- Приступачност свих фаза остварења плана заинтересованим актерима

II корак

С обзиром да данас ПЛАН ПОСТАЈЕ оперативно средство за ОСТВАРЕЊЕ ВИЗИЈЕ и формира се као АКЦИОНИ ПЛАН, неопходно је да се установе следећи елементи:

- Оперативни план са дефинисањем обавеза - ко, када, где, како – колико,- учествује у реализацији
- Анимирање актера – грађана, управе, инвеститора (на који начин)
- Механизми спровођења плана – припрема, праћење резултата, ажурирање
- Активирање мрежа, институција, појединаца, асоцијација, служби, у циљу њиховог повезивања

III корак

ВИЗИЈА развоја представља окосницу ПЛАНА у коју се уграђују:

- Главна „питања“ на која би требало дати одговор експерти
- Усмереност ка БУДУЋНОСТИ и повезаност са садашњошћу
- Обезбеђење РАЗНОВРСНОСТИ понуде предлога, идеја и решења
- Увођење нових принципа кроз квалитет живота – социолошки, економски, еколошки
- Визуелизација „СЛИКЕ“ водиле ка циљаној визији
- Остварење тенолошког ЗАОКРУЖЕНОСТИ ЦИКЛУСА (од сировине – производа преко робе до отпада и преко рециклаже... поново сировине)
- Обезбеђење ОТВОРЕНОСТ плана на свим нивоима

IV корак

Урбанистичка струка своју делатност тежи да оствари на ТЕРЕНУ и са конкретном ЛОКАЛНОМ ЗАЈЕДНИЦОМ тако би требало да:

- Прилагоди своју организацију специфичностима локалних образаца
- Подстиче развијање мреже „служби“ ради активирања расположивих ресурса и анимирања свих чланова локалне заједнице
- Омогући свим члановима заједнице приступачност основних улагања
- Обезбеди мере предострожности увођењем сталне едукације свих актера
- Ради у оквиру демократских процедура вршећи консултације са ширим окружењем
- Обезбеди трајање (постојећег) урбаног склопа да пласира нове урбане продукте

V корак

Поред реорганизације урбанистичке струке, неопходно је формирати облик УПРАВЉАЊА променама у простору тако што би требало да:

- ЛОКАЛНА управа постане КАТАЛИЗАТОР свих интереса, да повезује интересне категорије на принципима ПАРТНЕРСТВА
- ПЛАН не представља „производ за себе“ већ категорички прераста у „ПРОЦЕС“ у коме је могуће деловати у складу са будућим потребама
- Делују на принципима ПРИОРИТЕТА и исказаних интереса
- Одржавају РАВНОТЕЖУ у животној средини ИНТЕГРАЦИЈОМ еколошких, друштвених и економских интереса и потреба
- Обезбеде сталну СЛОБОДУ активног деловања
- Ради на развијању СВЕСТИ и одрживости кроз сталну ЕДУКАЦИЈУ
- Врше стално праћење, извештавање, мерење о оствареном напретку приликом реализације планских докумената

VI корак

Институционално организовање у циљу управљања простором изводи тежи ка организовању више „паралелних“ облика са кључним задацима, и то:

- Формирањем мреже институција која ће се бавити евидентирањем „капитално“ земљишта свих категорија
- Развијање вредносне мреже институција за израду полазних студија евалуације тржишне вредности капитала
- Формирање маркетиншких „агенција“ које ће радити на промоцији земљишта и које могу бити државног, локалног или приватног карактера

- Формирање „фонда“ за улагање у земљиште.
- Формирање целовитог пословног система
- Пласирање понуде на право место у правом тренутку и на прави начин
- Деловање по принципу самоисплативости активираних ресурса

Смернице за даље развијање професионализације урбанистичке делатности у данашњим условима, требало би адекватно усмерити ка формирању деловања шире скале пословних организација, и то на виши ниво, као што су: републички, регионални, окружни, локални. Овим поступцима и смерницама регулишемо не само опстанак струке у данашњим условима, већ отварамо нова поглавља која теже ка ефикасном прилагођавању и отварању нових, могућих праваца деловања експерата који се баве простором у целини.

БИБЛИОГРАФИЈА

1. Ђорђевић, С. (1998). „Предузетничко управљање градом – city manager model“, Чигота штампа, Београд.
2. Banfield, E. (1969). „City politics“, New York, Vintage Books.
3. UN Habitat, („National Urban Policies“, преузето са: <http://unhabitat.org/initiatives-programmes/national-urban-policies/>)
4. Петровић, М. (2009). „Трансформација градова ка деполитизацији урбаног питања“, Институт за социолошка истраживања, Београд.
5. Миленковић, Д. (2013). „Јавна управа – одбрана теме“, Факултет политичких наука – Чигота штампа, Београд.
6. Пушић, Љ. (1997). „Урбана политика – део друштвених промена“, Нови Сад, Социолошки преглед XXXI, број 3, стр. 323-326.
7. Blackman, T. (2004). „Urban Policy in Practice“, Routledge, London.
8. Lewis, E. (1992). „The Urban Political System“, The Dryden Press, Ill.
9. Nelol, D. (1992). „Democracy; From City – States to a Cosmopolitan Order“, Political Studies, XL, Special Issue.
10. Castells, M. (1973). „Lutte urbaines et pouvoir politique“, Françoise Monsperro, Paris.
11. Ralević, M., & Đukić, A. (2005). Growth management of the cities as a function of sustainable development of the Serbia Region. In: A.G. Kungolos, C.A. Brebbia, & E. Beriatos (Eds.), Sustainable Development and Planning II (Vol. 1, pp. 599-658). Southampton: WIT press.
12. Ralević, M, Beganović, Dž., & Božović, R. (2014). Marketing Strategy for Capitalization of Space (Municipalities / Cities / Regions) for the Purpose of Capital Market Activation and Investment Attraction. In: BROWINFO: Toward a Methodological Framework for Brownfield Database Development (pp. 57-72). Banja Luka: University of Banja Luka, Faculty of Architecture, Civil Engineering and Geodesy.
13. Ралевић, М., и Симеунчевић, С. (2011). Примена концепта остварљиве визије у урбанистичким плановима – искуства и смернице за будуће планирање, У, Зборник радова научно-стручног скупа „Архитектура и урбанизам, грађевинарство и геодезија - јуче, данас, сутра“. Научно-стручни скуп „Архитектура и урбанизам, грађевинарство и геодезија - јуче, данас, сутра“; Бања Лука, Босна и Херцеговина, децембар 2011.
14. Ралевић, М. (2006). Моделовање урбаног процеса, Београд: Архитектонски факултет.
15. Ралевић, М. (1999). Матрица управљачке функције урбаног развоја, У: Реализација урбанистичких планова (Едиција „Урбанологија“ бр. 8) (стр. 61 - 95). Београд: Архитектонски факултет.
16. Ралевић, М. (2006). „Пут ка „процесуираној“ процедури управљања урбаним развојем по моделу остварљиве визије, У: М. Станковић и М. Ђурђевић (ур.), Ретроспектива научне мисли и визије развоја архитектонско-грађевинског факултета у Бањалуци (стр. 208-240), Бања Лука: Архитектонско-грађевински факултет Универзитета у Бањалуци.

др Миодраг Ралевић, д.и.а.¹
Шемсудин Кучевић, дипл. политиколог²

ПРОЈЕКАТ КАПИТАЛНИХ ИНВЕСТИЦИЈА ОПШТИНЕ ТУТИН – ПУТ КА ПРОФЕСИОНАЛИЗАЦИЈИ СЛУЖБИ И ПРОФИТАБИЛНОСТИ ОПШТИНСКЕ ЗАЈЕДНИЦЕ

РЕЗИМЕ

У периоду од јула до децембра 2015. године општина Тутин започела је акцију трансформације урбанистичких служби у циљу њихове ефикасне професионализације. Идеја се заснивала на формирању јединственог мултидисциплинарног „одељења за развој и пројектовање“, које би требало да окупи експерте из различитих струка, које делују у области урбанизма и просторног планирања. Овај рад представља приказ процеса формирања једног пословног система, на примеру општине Тутин, која је своју понуду изнела на тржиште капитала, са циљем да у тржишним условима са другим градовима, оствари профит на свим нивоима функционисања града и општине. **Кључне речи:** пројекти капиталних инвестиција, општина Тутин, пословни системи, локална самоуправа, тржиште капитала

CAPITAL INVESTMENT PROJECT, MUNICIPALITY OF TUTIN - ROAD TO PROFESSIONALISING PUBLIC SERVICE AND HIGHER PROFITABILITY OF THE MUNICIPAL COMMUNITY

ABSTRACT:

Between July and December of 2015, the municipality of Tutin began a planned action of transforming urbanistic public services, all with the goal of raising their effective professionalism. The idea is based on the forming of a unified multidisciplinary “development and projecting department”, which should gather different kind of experts, engaged in the field of urbanism and spatial planning. This research paper represents an overview of a business system formation process, as shown on the example of the municipality of Tutin, which made its offer on the public capital investment market, all with a purpose of making profit on all levels (both on the city level, as well as on the level of the municipality), by competing with other cities on the open market. **Key words:** capital investment projects, Municipality of Tutin, business systems, local self-government, capital investment market.

ОПШТИ ДЕО

У Тутину, варошици на југозападу Србије смештеној у планинско - брдском подручју Пештерске висоравни десило се урбано чудо. Тутин је прерастао из варошице у градић који по својим урбанистичким карактеристикама поседује све елементе класичног савременог рада. У центру Тутина постоји класичан трг - равне плоче, ограђен градским кућама из различитих периода, како из периода варошког стила, периода модерне, до потпуно савремених објеката са стакленим фасадама.



Слика 1. – Трг у Тутину

¹ др Миодраг Ралевић, д.и.а. ,редовни професор Архитектонског факултета у Београду и Државног универзитета у Новом Пазару, tenibak.elar@yahoo.com

² Шемсудин Кучевић, дипл. политиколог, председник општине Тутин

Испод трга налази се савремена јавна гаража која омогућава сваком посетиоцу, да смести свој аутомобил „у самом центру града“ и директно изађе на градски трг.

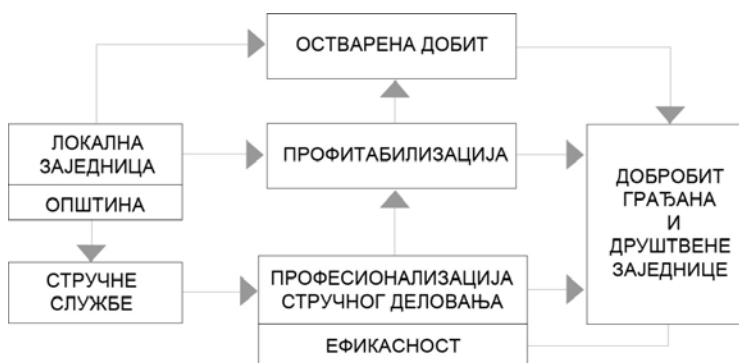
Од трга круже „пролазе, прилазе и одлазе“ градске улице,које вас воде кроз чаршијске куће, дућана који су поређани уз чаршијски ток, градских објеката и садржаја као што је Дом културе и Општина која је нове градње.

А Тутину се гради скоро уз сам центар градског насеља. Нове високе зграде „обимних“ квадратура. Тутин је у сваком смислу „жив“ град. Пун људи различитих доби, где преовлађују млађе популације, које се окупљају на Градском тргу, седе у баштама кафића које га окружују и имају поглед ка граду.

У овако „савременом“ граду, председник, његов тренутни концептор и градитељ, господин Шемсудин Кучевић, труди се да испрати савремене концепте реорганизације урбанистичких служби. А зашто тако размишља?

Господин Шемсудин живи у Тутину од рођења, ту су му корени, он живи за свој град и своје суграђане. Град као што је Тутун, захтева стално улагање, како би временом прерастао у један од центара Санџачке регије. Господин Шемсудин, са градском влашћу у времену свих ових друштвено - економских вртлога, пожелео је да град Тутин постане богат град потпуно запослених грађана Тутина, који би требало да својим грађанима обезбеди функционалан живот у унутрашњости. Град Тутин својим трајањем и функционисањем прераста у послован систем - који чини „профит“.

Своју замисао, управа Тутина, решила је да претвори у истинитост, и да град Тутин постане град ефикасних савремених служби које стварају профит. Идеју која обухвата концепт реактивирања, (реорганизације) стручних служби у циљу њихове професионализације и преоријентације деловања општинске (локалне) заједнице у целини, на стварању услова за ПРОФИТАБИЛНУ ПОСЛОВНУ ОРГАНИЗАЦИЈУ, прихваћена је зарад добити грађана општине Тутин, како за сваког појединачно, тако и за заједнице у целини.



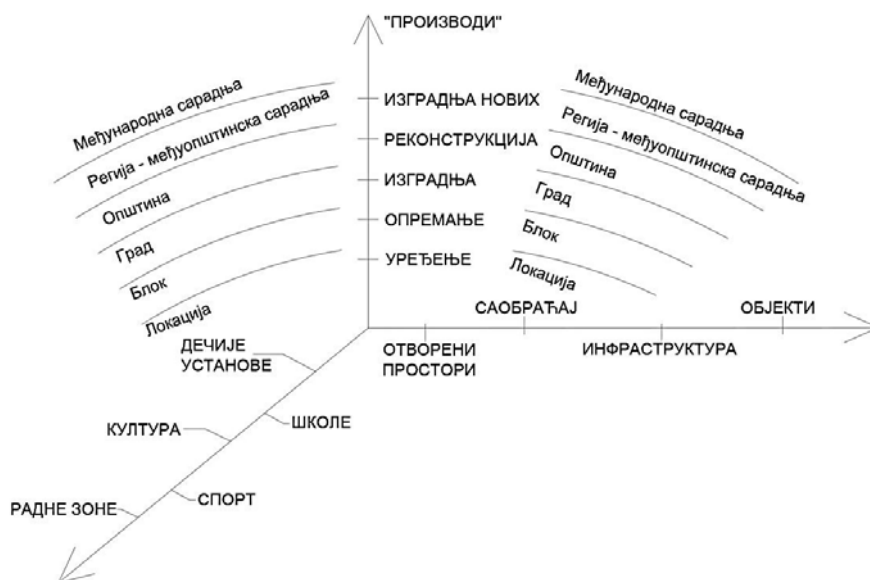
Шема 1. – Остваривање профитабилности

ПОЛАЗИШТА КОЈА СУ ФОРМИРАНА ЗА УСПОСТАВЉАЊЕ ПОСЛОВНОГ СИСТЕМА У ТУТИНУ

Основно полазиште да се сви окупљају око посла (пројеката, планова, градње...). У интересу остварења добити за општинску заједницу.

ЦИЉ(еви):	<ul style="list-style-type: none"> • Правовремено доношење одлука • Ефикасно пословно деловање • Остварење ефекта
ЕФЕКАТ:	<ul style="list-style-type: none"> • Радити без губитака • Остваривати добит за град • Профитабилни пословни системи
МОНИТОРИНГ:	<ul style="list-style-type: none"> • Послова (пројеката, планова...) • Организована јединица • Појединача-експерти
МЕРИЛА УСПЕШНОСТИ:	<ul style="list-style-type: none"> • Финансијски ефекти • Остварење(реализација) резултата • Радни учинак у јединици времена
ТЕЖИШТЕ ДЕЛОВАЊА:	<ul style="list-style-type: none"> • Посао(задатак) пројекат, план, производ • Сви се према свом знању окупљају око задатка
УПРАВЉАЧКА ОРГАНИЗАЦИЈА:	<ul style="list-style-type: none"> • Уместо надређене хиерархије • Модел паукове мреже • Динамичка организација

ОДЕЉЕЊЕ ЗА РАЗВОЈ И ПРОЈЕКТОВАЊЕ, би представљало окосницу и језгро будућег пословног система Општине, који би имао следеће пословне одлике и специфичности.
 Планирано је да Одељење преузме одговорност извршења:
 Пројекте свих врста,
 Пројекте свих врста (почев од техничких, до друштвено - културолошких),
 Планове - просторне и урбанистичке,
 Програм развоја Општине,
 као и „производњу“ свих градских система, почев од комуналних, преко инфраструктурних, до изградње и опремања локација.



Шема 2. – Стратегијски план

Планирано је такође да се ОДЕЉЕЊЕ ЗА РАЗВОЈ И ПРОЈЕКТОВАЊЕ, формира из више пословних кругова, док би језгро представљали сви запослени експерти из Општине, који би се окупили око посла и задатака које би добили.

Први круг је планирано да се састоји од стручњака ангажованих из пословног окружења које би обухватало све (већином млађе) експерте, скоро дипломиране.

Други круг ангажовања би „чинили“ сви експерти из постојећих фирми из Тутина.

Трећи круг би чинили сви експерти из околних градова, нпр. Новог Пазара, Рашке...

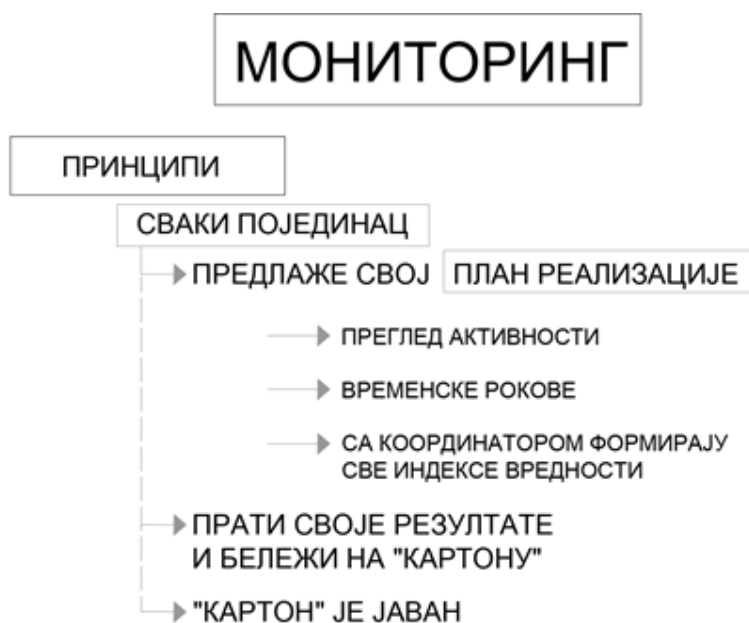
Четврти ниво би се састојао из академских институција - Универзитет из Новог Пазара, Краљева, Крагујевца, Београда и сл.

Пети круг би чинили ангажовани експерти из међурегионалне и међународне сарадње.



Шема 3. – Умрежавање Одељења за развој и пројектовање

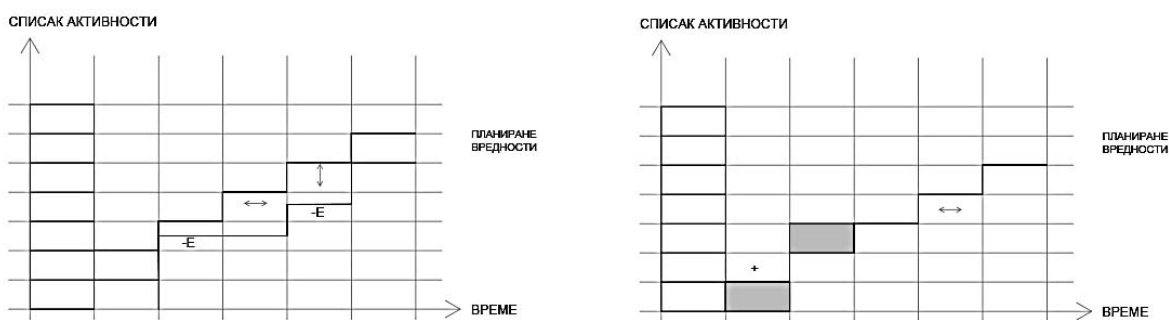
МОНИТОРИНГ који се формиран, као надгледање успешности целог пословног система, обухватао је (контрола) праћење тока (процеса) одвијања послова и резултата који се остварују, идеја је била да се мониторинг оствари на три нивоа:



Шема 4. – Развој мониторинга

Праћење тока резултата, замишљено је по планираним активностима, и то:

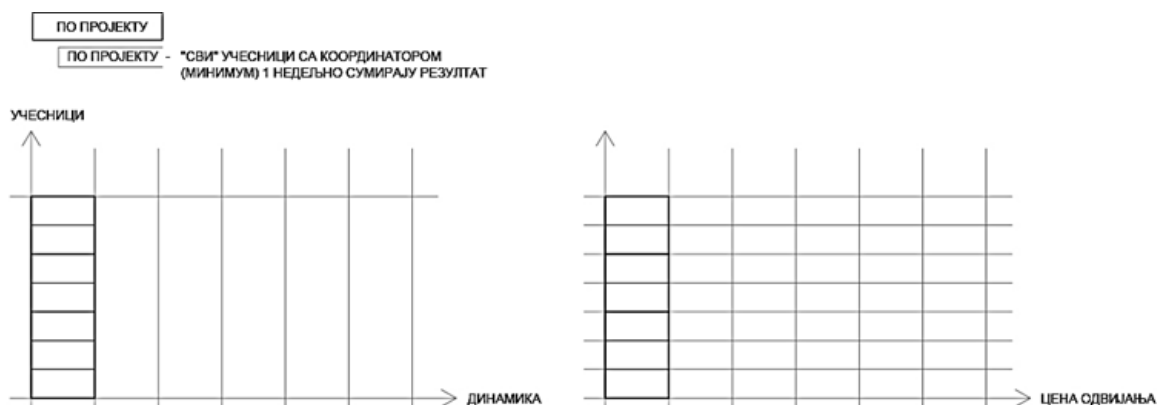
- По фазама
- По детаљним активностим
- По динамици – структури посла
- По вредности цена улагања, цене трошка и цене добити



Шема 5. – Мониторинг активности

Праћење по учеснику на пројекту, инжењеру – експерту, обухватао би:

- Преглед врсте посла - пројекат
- Преглед активности које обављају
- Преглед одвијања-динамике извршења
- Процес, ефекат-деловања по целинама
 - цена изведеног посла
 - процена уредности трошка
 - процена остваривања добити



Шема 6. – Мониторинг учесника



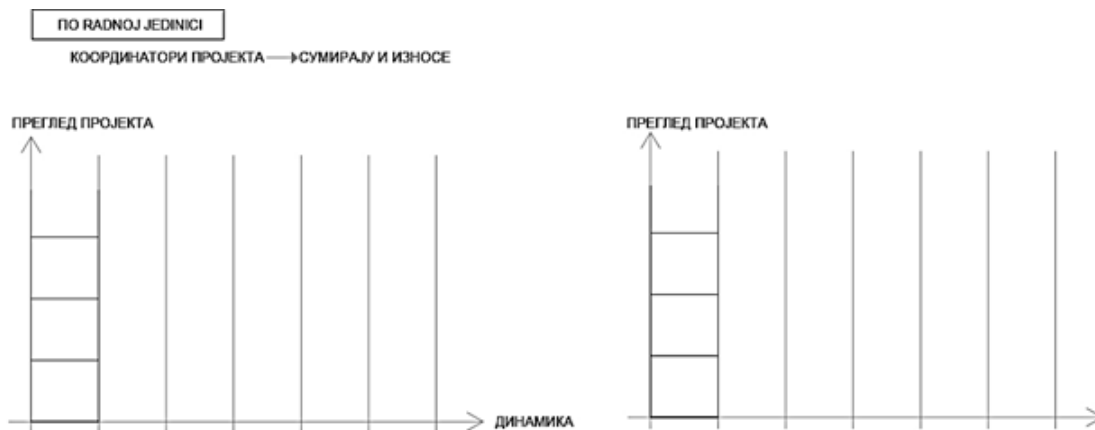
Шема 7. – Преглед улагања

Процес по радној групи која се окупила око јединственог задатка:

- Израде пројеката – плана – програма - продукције

Задужења учесника:

- Координација носиоца плана,
- Извршиоца приликом обављања свог дела,
- Оперативни план координације,
- Процена цене извршеног посла.



Шема 8. – Мониторинг координације

ПОСЛОВНО - УПРАВЉАЧКИ СИСТЕМ ГРАДА

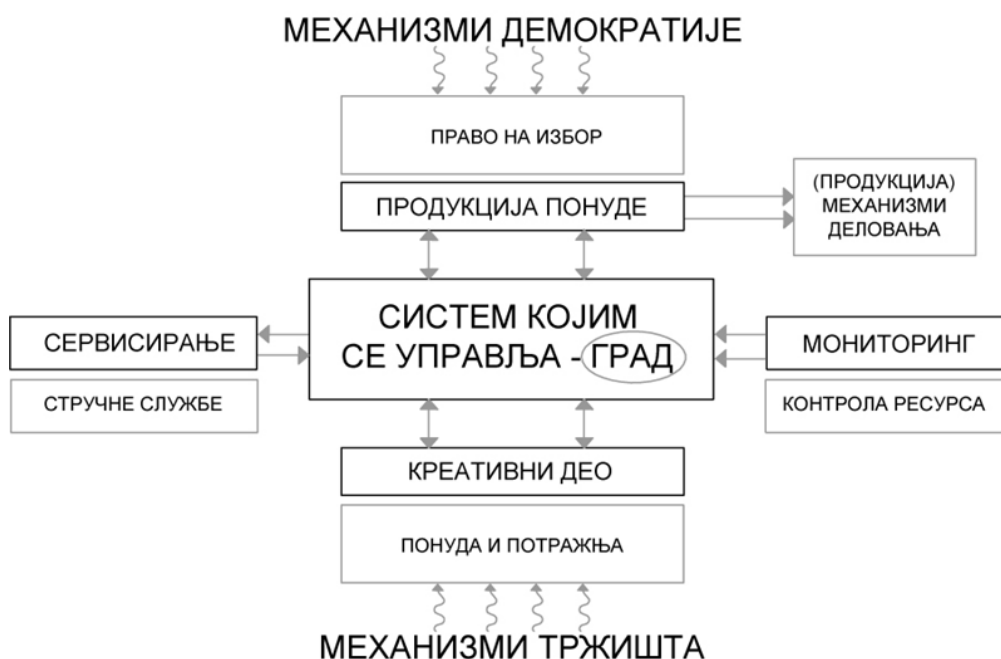
Основно полазиште које је господин Шемсудин предложио, у односу на дотадашњи модел управљања градом је да политика и политичари препуштају управљање стручним надлежним службама, где он као Председник Општине и његови сарадницима из политичког естаблишмента преузимају само место мониторинга, тј. праћења резултата деловања свих учесника.

Управљачки пословни систем у своје тежиште ставља град, који би требало да се управља по строго постављеним критеријумима, и то:

- I. **Први критеријум** пословног управљања је ЕФЕКТИВНОСТ при сваком деловању, што значи да град на свим нивоима мора (требало би) да остварује ДОБИТ, у квалитативном и квантитативном смислу, а преведено на комерцијално – економску терминологију подразумева да се у пословању стално остварује ПРОФИТ како за град у целини, тако и за стручне слижбе које га воде, а још више за грађане који раде и живе у граду – општини (у овом случају) Тутин.
- II. **Други критеријум** пословног система као предуслова за остварење добити је ЕФИКАСНОСТ деловања стручних служби у општини, и свих стручних организација и институција које га опслужују и које учествују у „производњи“ урбаног простора општине и града почев од уређења, опремања, одржавања и сталне производње.
- III. **Трећи критеријум** пословања града представља константан рад на квалитативном развоју града, што обухвата рад на унапређењу услова за живот грађана, рад на његовом динамичком развоју, уз одржавање сталног биланса равнотеже између грађана и града.

Структуру пословног управљачког система града, под утицајем деловања тржишног механизма, која је успостављена на основу динамичке равнотеже између понуде, потражње и стварања услова за демократски план свих учесталих права на избор (да буде биран, да сам бира, и да ствара услове за избор...) требало би да чине:

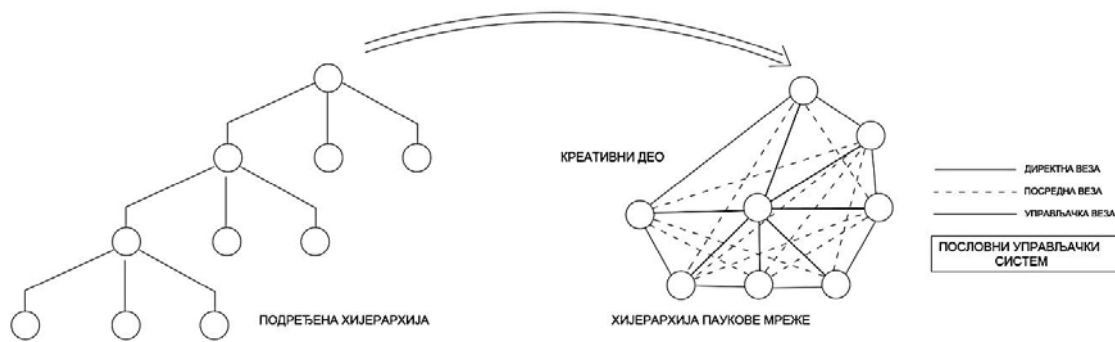
- ГРАД као систем којим се УПРАВЉА.
- СТРУЧНЕ СЛУЖБЕ као систем СЕРВИСИРАЊА.
- МОНИТОРИНГ као систем праћења.
- КРЕАТИВНИ ДЕО као систем који се бави КРЕИРАЊЕМ РАЗВОЈА ГРАДА.
- ПРОДУКТИВНИ ДЕО као систем повезивања широке понуде простора.



Шема 9. – Систем управљања ГРАД

СИСТЕМ СПРОВОЂЕЊА УПРАВЉАЧКЕ ФУНКЦИЈЕ ПОСЛОВЕНЕ ПОЛИТИКЕ

Овај систем захтевао је неопходност „осавремењавања“, показивао је однос у коме су сви пасивни, док је само политички врх (председник општине) активан, од њега све полази, он представља систем одлучивања, а сви остали су само у улози пасивних посматрача (извршиоца).

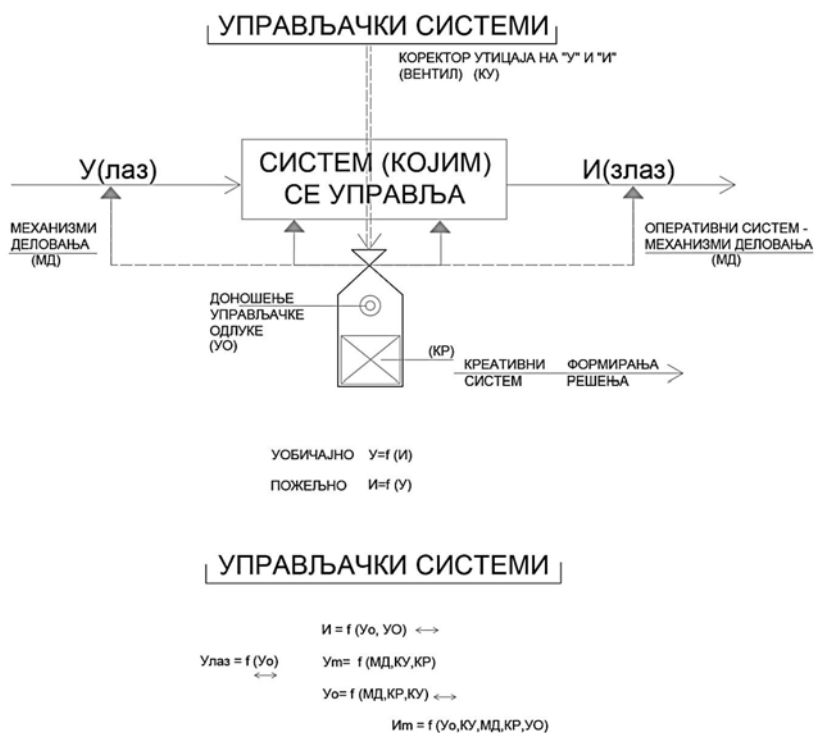


Шема 10. – Структура пословних управљачких система



Шема 11. – Мониторинг резултата

У том смислу, неопходно је било имплементирати систем „паукове мреже“, у којој су сви актери повезани (што савремени информатички системи то омогућавају). Узрочно-последични механизми по којима, свака „акција“ код било ког актера, захтева и изазива „реакцију“ и код свих осталих, налази се у језгру креативног упражњавања тј. увек је средишту система „паукове мреже“, уз могућност да „повлачи“ конце у правцу свих актера (институција – служби - и грађана). Поменути систем омогућава и равномерно усмеравање развоја, како појединих делова града још и више града као целине.



Шема 12. – Управљачки системи

ПРОЈЕКТИ КАПИТАЛНИХ ИНВЕСТИЦИЈА

Ова врста стратешких пројеката били су иницирани у својству језгра приликом професионализације служби и профитабилности општинске заједнице, а првенствено као предмет деловања, односно производње простора, а затим и као извор прихода од којих би Општина у целини одређивала финансијска средства.

Пројекти капиталних инвестиција су били усмерени да конкуришу за средства:

1. Првенствено планирања, у оквиру буџета Општине за две до четири, па и више година и то за финансирање:

- Припрема пројеката за конкурс код различитих фондација
- Израде пројеката
- Уређења простора
- Опремања простора, итд.

2. Конкурисање код различитих фондова:

- Европске уније
- Државе Србије

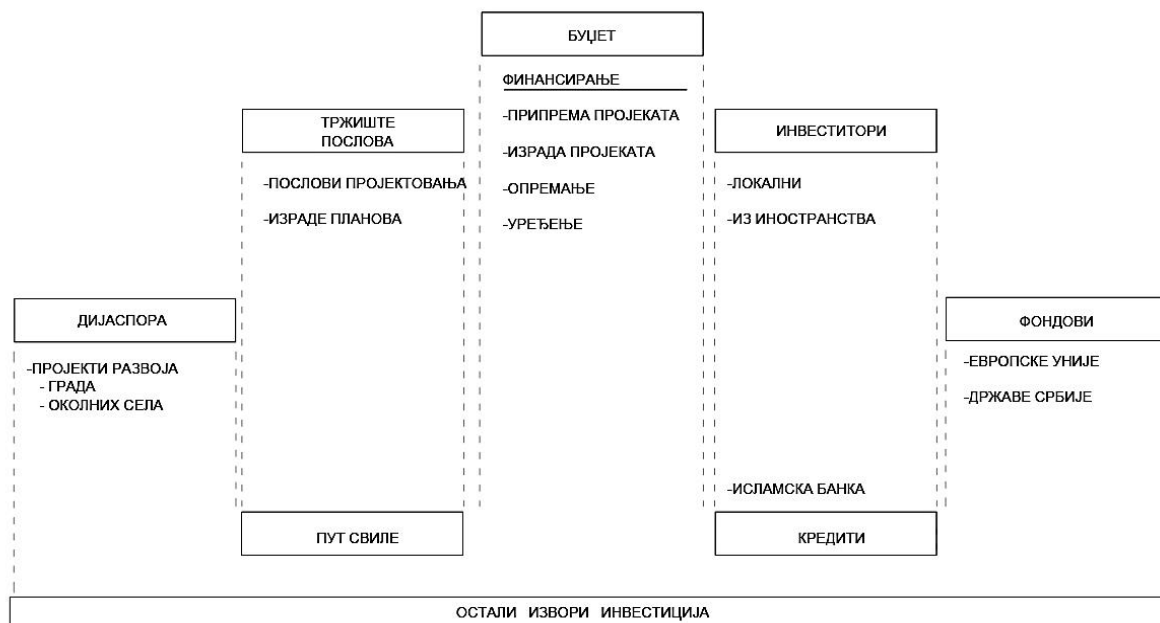
3. Анимирања инвеститора из иностранства и са домаће сцене

4. Конкурисање за добијање кредита од Исламске банке

5. Конкурисање за фондове кинеских банака за реализацију пројеката из програма „активног пута свиле“ (који подразумева очување и изградњу међународних пројеката државе Кине)

6. Конкурисање на тржишту послова за израду пројеката, програма, планова на територији општине и у региону.

ИЗВОРИ ИНВЕСТИРАЊА И ФИНАНСИРАЊА ПРОЈЕКТА КАПИТАЛНИХ ИНВЕСТИЦИЈА



Шема 13. – Извори финансирања ПКИ-а

АГЕНДА ПРОЈЕКТА КАПИТАЛНИХ ИНВЕСТИЦИЈА

Пример агенде, која је коришћена приликом израде пројеката капиталних инвестиција, који су били од стратешке важности и примарни циљ за саму општину Тутин, структурирана је у четири основне групације, са више нивоа подгрупа, ради лакшег функционисања на локалном нивоу.

Групације су структуриране по следећем садржају:

А групација – Капиталне инвестиције за инфраструктуру

A.1 ПУТНО УЛИЧНЕ МРЕЖЕ	A.2 ТЕХНИЧКА ИНФРАСТРУКТУРА	A.3 КОМУНАЛНА ИНФРАСТРУКТУРА
<p>Мреже путева на нивоу међународног повезивања Мреже путева на нивоу општинског нивоа Мреже улица на нивоу села – насеља Мреже улица на нивоу града</p>	<p>Водоснабдевање на општинском нивоу Водоснабдевање на нивоу села – насеља Водоснабдевање на нивоу града Канализација на нивоу општине Канализација на нивоу села – насеља Канализација на нивоу града Електро мреже на нивоу општине Електро мреже на нивоу села – насеља Електро мреже на нивоу града Грејање на нивоу општине Грејање на нивоу села – насеља Грејање на нивоу града</p>	<p>Скупљање смећа Рециклажа отпада Рекултивација Рециклажа</p>

В групација – Капиталне инвестиције за продукционо – пословне системе

V.1 ПРОИЗВОДНИ СИСТЕМИ	V.2 ТУРИСТИЧКО - УСЛУЖНИ СИСТЕМИ	V.3 ПОСЛОВНО – ТРГОВАЧКИ – УСЛУЖНИ СИСТЕМИ
<p>Пољопривреда Прерађивачка производња Мануфактурна производња Дрвна индустрија Индустријски производни системи Савремене ИТ технологије</p>	<p>Историјско – духовни ресурси Природно – морфолошки ресурси Рекреативно – спортски ресурси Услужно – угоститељски садржаји Хотелско – стамбени капацитети</p>	<p>Угоститељство Услужно – пословна мала и средња предузећа Услужно – сервисни системи Угоститељско – услужни објекти Мрежа мега центара</p>

С групација – Капиталне инвестиције за унапређење друштвеног стандарда

C.1 ОБРАЗОВНИ СИСТЕМИ	C.2 КУЛТУРНО – ЗАБАВНИ СИСТЕМИ	C.3 СОЦИЈАЛНО – ДРУШТВЕНЕ УСТАНОВЕ
<p>Објекти основних школа Школе средњег образовања Школе високог образовања Школе допунског образовања Специфични облици образовања</p>	<p>Манифестације културног и забавног карактера Мреже објеката културног карактера Мреже објеката забавног карактера</p>	<p>Дечије установе Здравствене установе Установе за генерацију трећег доба Социјалне установе</p>

Д групација – Капиталне инвестиције за изградњу, опремање и уређење простора

D.1 УРЕЂЕЊЕ И ОПРЕМАЊЕ ОТВОРЕНИХ ПРОСТОРА	D.2 УРЕЂЕЊЕ И ОПРЕМАЊЕ	D.3 ИЗГРАДЊА И ОПРЕМАЊЕ ЛОКАЦИЈА
<p>Природних предела и амбијената Насељских паркова Градских и насељских тргова</p>	<p>Речних токова Водених ресурса</p>	<p>Стамбених структура Хотелско - пословних објеката Комунално – производних објеката</p>

Милица Игић¹
Др Петар Митковић²
Јелена Ђекић³
Др Милена Динић Бранковић⁴
Михаило Митковић⁵

СТАТУС УРБАНИЗМА И ПРОСТОРНОГ ПЛАНИРАЊА У РУРАЛНИМ СЕОСКИМ СРЕДИНАМА НА ТЕРИТОРИЈИ ГРАДА НИША

РЕЗИМЕ

Урбанизам и просторно планирање као најзначајнији фактори у настанку градова и насеља током векова, суочавају се са великим потешкоћама када се ради о имплементацији планске и законске регулативе у руралним сеоским срединама. Рурална сеоска насеља настајала су стихијски током времена, без планских основа и њихова просторна организација углавном је настала "уклапањем" у конфигурацију терена. У околини града Ниша постоји 69 руралних насеља и тренутно за већину њих осим Генералног урбанистичког плана не постоји друга планска документација. Предмет овог рада јесте статус урбанизма и просторног планирања у руралним сеоским насељима у околини Ниша, која су услед непостојања планске основе и неадекватне или потпуно одсутне примене Закона о планирању и изградњи, временом постала "оазе" нелегалне градње. Циљ рада је да се анализом тренутног стања у руралним - сеоским насељима града Ниша покаже статус урбанистичког планирања у овим срединама.

ABSTRACT:

Urbanism and Spatial Planning, as the most important factors in the development of cities and towns over the centuries, are faced with great difficulties regarding implementation of planning and legislation documentation in the rural villages. Rural villages are created spontaneously over time without planning documents and their spatial organization was mainly formed "fitting" in the configuration of the terrain. In the vicinity of the city of Niš, there are 69 rural settlements and now for most of them, except the general urban development plan there is no other planning document. The subject of this paper is the status of urban and spatial planning in rural villages in the vicinity of city of Niš, which, due to lack of planning basis and inadequate or completely absent implementation of the Law on planning and construction, over time became an "oasis" of illegal construction. The aim is to analyze the current situation in rural - village settlements of the city of Niš and to highlight status of urban planning in these areas.

1. УВОД

Руралне области имају дугу историју, и раније су се под руралним областима сматрале области ван градова – градских зидина. Кад би се дефинисала рурална подручја у савремено доба према привредном развоју, руралне области би биле оне код којих су главне делатности пољопривреда и производња хране. Са социјалног аспекта, могло би се рећи да руралне области карактеришу депопулација, неразвијеност и заостали технолошки и културни развој. Такође, насеља која су слабо насељена и имају негативни демографски развој, подручја која карактерише сиромаштво и ниски приходи по становнику исто се сматрају руралним.

¹ Милица Игић, Студент докторских студија (PhD), Асистент, Грађевинско - архитектонски факултет Универзитета у Нишу, milica.igic989@gmail.com

² Др Петар Митковић, Редовни Професор, Грађевинско - архитектонски факултет Универзитета у Нишу, petar.mitkovic@gaf.ni.ac.rs

³ Јелена Ђекић, Асистент, Грађевинско - архитектонски факултет Универзитета у Нишу, jelena_djuric@y-mail.com

⁴ Др Милена Динић Бранковић, Асистент, Грађевинско - архитектонски факултет Универзитета у Нишу, milena.dinic@gaf.ni.ac.rs

⁵ Михаило Митковић, Студент докторских студија (PhD), Асистент, Грађевинско - архитектонски факултет Универзитета у Нишу, mihailo.mitkovic@yahoo.com

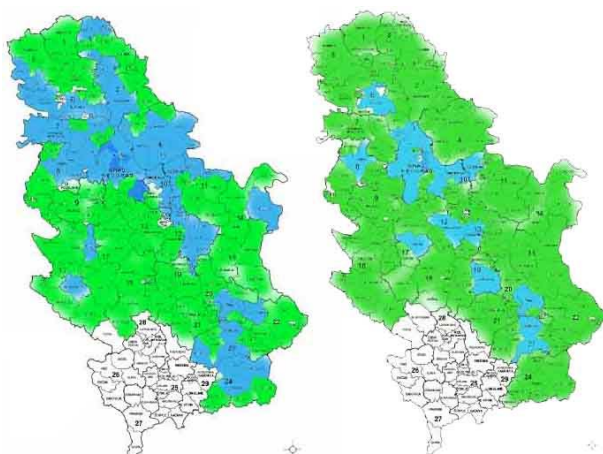
Руралне области могу да се дефинишу и као природни предели који се под утицајем створених - људских фактора деле у мање целине које имају различите одлике, специфичан начин коришћења земљишта и јединствен културни идентитет и врло често дугу историју. Главни потенцијал руралних области јесте специфични биодиверзитет, просторна организованост и повезаност, промене кроз историју које дају печат идентитету једне руралне области. Руралне области, поготову оне које се налазе у брдско-планинском реону и које су у заштићеној зони, углавном су раније третиране као изоловани предели од националног значаја и за њихово управљање је била задужена држава. Приоритет је стављен на заштити и конзервацији без укључивања локалне заједнице и третирања непосредног окружења уопште – ови предели су третирани као острва која немају функционалну и просторну везу са околином (*Живковић, Булатовић*).

Предмет овог рада јесте статус урбанизма и просторног планирања у руралним сеоским насељима у околини Ниша, која су услед непостојања планске основе и неадекватне или потпуно одсутне примене Закона о планирању и изградњи, временом постала оазе нелегалне градње. Услед непоштовања правила градње и просторне организације, али и услед наслеђене неправилне структуре до неких делова ових насеља је готово немогуће доћи јер је регулациона ширина улица знатно мања од предвиђене а и већина објеката излази ван граница парцеле. Комунална опремљеност је на врло ниском нивоу и у многим местима готово да не постоји основни услови за нормалан рад и живот људи. Циљ рада је да се анализом тренутног стања у руралним - сеоским насељима града Ниша покаже статус урбанистичког и просторног планирања у овим срединама. Тренутно је у току рани јавни увид за будуће планове Генералне регулације неколико сеоских насеља на територији града.

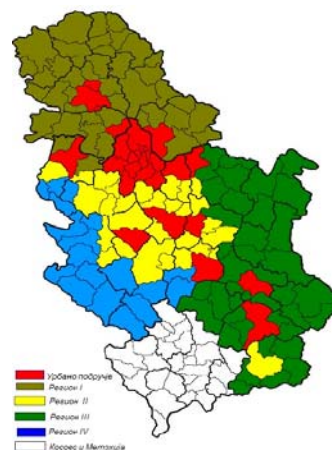
2. РУРАЛНА ОБЛАСТ И НАСЕЉА У СРБИЈИ

Руралне области у Србији разликују се од осталих области по економском, социолошком, демографском и културном развоју. Разлике условљава више фактора – геоморфолошке карактеристике, број становника, економска структура, инфраструктурна и комунална опремљеност али и развојни потенцијали одређене области који су основа за израду стратешких планова. Последњих деценија, неједнак регионални развој довео је не само до великих разлика у економском - привредном развоју одређених региона, већ и до маргинализације функционалног и просторног развоја неких области које су добиле статус руралних. Према дефиницији (*Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде*), руралне области се дефинишу као области код којих је главна физичка и географска карактеристика коришћење земљишта за потребе шумарства, сточарства и пољопривреде. Према овој дефиницији 70% територије у Србији се карактерише као рурална област (слика 1. а) зелена боја) и на тој територији живи око 43 % укупног становништва. У складу са програмима и стратегијама Европске Уније, по дефиницији *OECD-а*⁶, рурална област се дефинише као област код које је густина насељености мања од 150 ст/км². Према овом критеријуму 85% територије наше земље се дефинише као рурална област (слика 2. б) зелена боја) и у њој живи приближно 55% укупног становништва и просечна густина насељености је око 63 становника/км². У Србији, 130 од укупно 165 општина се карактерише као рурално и у оквиру ових општина се налази 3.094 насеља која располажу богатим природним ресурсима – не само пољопривредним земљиштем и шумама, већ ове области одликује богат биодиверзитет и значајно природно и културно наслеђе. Од укупно 4.600 сеоских насеља готово око 1.200 је пред изумирањем, јер имају мали број становника чија је старосна структура преко 60 – 70 година. Према попису има око 50.000 напуштених кућа и 150.000 које су празне у сеоским насељима. Већина ових сеоских насеља нема основну комуналну опремљеност, а више од 90% нема библиотеку, дом културе, амбуланте, осмогодишње основне школе, амбуланте – здравствене станице...

⁶ *Organisation for Economic Co-operation and Development* (<http://www.oecd.org/>)



Слика 1. – а) Мапа руралних области према дефиницији Министарства б) Мапа према дефиницији ОЕЦД-а



Слика 2. – Карта руралних региона по плану стратегије Руралног развоја

На основу студије која је рађена за План стратегије 2009. године одређене су четири категорије руралних региона како би се пронашле заједничке специфичности одређених региона. Четири категорије руралних региона су:

Регион 1- овај регион (означен маслинасто зеленом бојом на карти на слици 2.) одликује развијена пољопривредна производња и развијенија привреда у односу на остале руралне области. Климатске и геоморфолошке карактеристике ове области су повољније у односу на друге руралне области и општине које се налазе у овом региону су општине у Војводини и има их 43.

Регион 2- овај регион (означен жутом бојом на карти на слици 2.) чине области око великих урбаних центара, територије мањих градова руралних општина. У овом региону има укупно 21 општина које се налазе углавном у Шумадији.

Регион 3- овај регион (означен зеленом бојом на карти на слици 2.) обухвата територију источне и јужне Србије и одликују га углавном планинске области. Код овог региона развијени су пољопривреда и рударство и акценат је на експлоатацији природних ресурса. Главни проблеми са којима се суочава овај регион због своје хетерогене структуре јесу депопулација, незапосленост и неразвијена привреда, и овај регион чине општине у источној и југо-источној Србији. У овом региону има укупно 41 општина међу којима се налазе и насеља у околини града Ниша.

Регион 4- овај регион (означен плавом бојом на карти на слици 2.) одликују високе планине и планински центри, па су овде главне делатности туризам и угоститељство. Потенцијали за развој пољопривреде постоје али нису развијени. У овом региону постоје укупно 18 општина које се налазе у западној Србији.

У оквиру Просторног плана Републике Србије за период 2010-2020. године (*Закон о Просторном плану*) дефинишу се три структурална типа руралних насеља. Као први тип издвајају се успешно интегрисана подручја која су углавном у Војводини и западној Србији, и ова подручја одликују повољни друштвено-економски и просторни показатељи развоја као и развијенија привреда. Други тип представљају средишња рурална подручја и то су територије Поморавља и Шумадије – углавном територија централне Србије и око већих градова јужне Србије – Ниш, Лесковац, Врање. Како су овде рурална насеља у непосредној вези са урбаним насељима у њима не доминира само пољопривреда већ постоји и „индустрија у развоју“ као и услужне делатности. Код овог типа насеља густина насељености такође варира па је преко 100 ст/км² око урбаних центара у Шумадији Поморављу, Мачви... Трећи тип насеља чине насеља у јужној, источној и делимично западној Србији. Насеља овог типа су доста хетерогена али заједничко им је то да се налазе на периферним – рубним областима Републике Србије и да се због тога називају и удаљена – слаба рурална подручја. У источној и јужној Србији ситуација је другачија и производња је усмерена ка искоришћењу природних ресурса и пољопривреди у крајевима где је то могуће због геоморфолошких карактеристика. Ову област карактерише и негативни демографски развој и неједнака густина насељености која се смањује од централне Србије ка југу и истоку.

3. РУРАЛНА НАСЕЉА ОКО НИША

Основне карактеристике руралних насеља на територији града Ниша

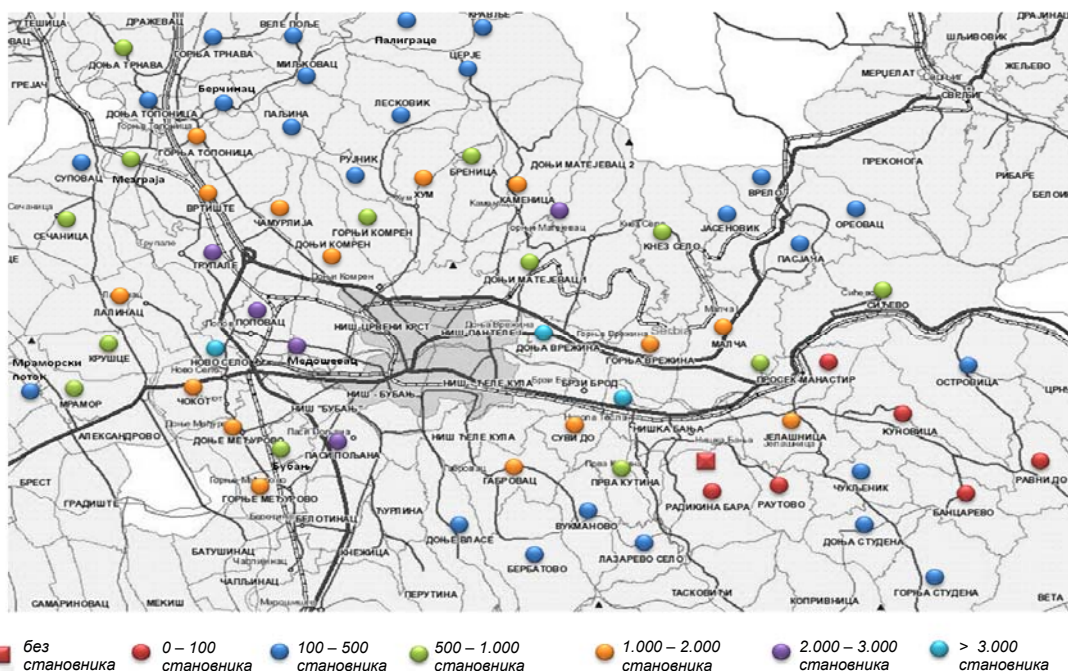
Ниш, главни град Нишавског региона у Србији, налази се у југоисточном делу Србије обухвата 69 сеоских насеља као и 5 општина које заједно чине град Ниш и општину Нишка Бања која је део града Ниша. Ниш заједно са општинама Ражањ, Алексинац, Сврљиг, Меровина, Дољевац и Гаџин Хан чини Нишавски округ, један од укупно 29 округа колико их има у Србији. Укупна површина града је 597 км² што чини око 21% укупне површине Нишавског округа. Територија града лежи на надморској висини од 173 м код села Трупале, где је уједно и ушће Нишаве у Јужну Мораву, до 1.523 м надморске висине на Сувој планини где се налази врх Соколов камен Густина насељености и у руралним насељима око Ниша иде испод 150 ст/км² јер се ради о разбијеном типу насеља и велики број насеља се налази у брдско-планинском реону (*Републички завод за статистику*). Према дефиницији руралних области у оквиру Просторног плана Републике Србије, Нишавски округ спада у тип 2 - средишња рурална подручја која су у непосредној вези са урбаним насељима и у њима не доминира само пољопривреда већ постоји и „индустрија у развоју“ као и услужне делатности. Према Плану стратегије руралног развоја 2009-2013. године, Нишавски округ је означен као Регион III и одликују га углавном планинске области где су развијени пољопривреда и рударство и акценат је на експлоатацији природних ресурса. Главни проблеми са којима се суочава овај регион због своје хетерогене структуре јесу депопулација, незапосленост и неразвијена привреда и овај регион чине општине у источној и југо-источној Србији.

Према **NUTS**⁷ номенклатури, Нишавски регион спада у **NUTS 3** групу јер има преко 300.000 становника. Према подацима Републичког завода за статистику који су добијени пописом 2011. године, може се дефинисати степен урбанизације Нишавског региона – удео градског становништва у укупном броју становника који износи 56,6 % што значи да је врло мала разлика између броја становника у граду и на селу. Неравномеран распоред становника у насељима, неједнака густина насељености као и неједнак привредни и економски развој довели су до стварања развојно неуједначеног подручја код кога чак не постоји ни јасно диференцирана мрежа насеља.

Од укупне површине града, урбано подручје заузима око 148 км² и урбано подручје чини 5 општина Медијана, Пантелеј, Палилула, Црвени Крст и Нишка Бања као и приградска насеља – Брзи Брод, Никола Тесла, Бубањ, 9. Мај, Доња Врежина, Доњи Комрен, Медошевац. У урбаном подручју живи око 223.000 становника док у руралним између 32.000-33.000 становника. Према подацима Завода за статистику, густина насељености у урбаном региону износи преко 1.500 ст/км² док у руралним регионима иде између 70-80 ст/км². Од укупне површине територије града, 59.700 ха пољопривредно земљиште заузима 36.919 ха, што чини 62 % укупне површине земљишта. Због конфигурација терена око 25 % укупне територије заузима шумско земљиште које се простира на највишим деловима околног брдско-планинског терена. Од укупне територије само 14% - око 8.500 ха се дефинише као градско грађевинско земљиште што је врло мало знајући да је Ниш други по величини град у Србији и да је центар Нишавског округа.

Од укупно 69 осталих насеља, постоји једно насеље Коритњак које је без сталних становника у пописима 2002. и 2011. године. Поред села Коритњак, село Манастир бележи драстичан пад броја становника па је у попису 2011. године евидентирано свега 6 становника а и село Раутово прати слична ситуација и по последњем попису у њему живи 12 становника. На слици 3 дат је приказ просторне диспозиције различитих типова насеља у зависности од броја становника где се види да су мала села најдоминантнија док је најмање села са преко 3.000 становника а нажалост постоји и једно село без становника.

⁷ **NUTS** - *Nomenclature of territorial units for statistics*- представља класификацију територијалних - регионалних јединица у циљу формирања статистичких података географских подручја целе Европе без утицаја локалних власти на њихову класификацију. Према **NUTS** класификацији, региони који имају 3 -7.000.000 становника припадају групи **NUTS 1**, региони који имају 800.000 -3.000.000 становника припадају **NUTS 2** групи, док региони са 300.000 - 800.000 спадају у **NUTS 3** групу. Поделу и смернице за дефинисање поделе дефинише *European commission statistics*, а подела је доступна на веб адресу: <http://ec.europa.eu/eurostat/web/nuts/overview>



Слика 3.–Просторна диспозиција сеоских насеља према броју становника на територији града Ниша

Постојећи планови, програми и стратегије за развој и уређење руралних - сеоских насеља на територији града Ниша

Сеоска насеља на територији града Ниша су распоређена у укупно 5 општина од који свака општина има одређене функције али главна администрација и све делатности су и даље централизоване. Централизован систем доста успорава развој сеоских насеља јер општине немају пуно надлежности. Град Ниш доноси урбанистичке и просторне планове за све делове града, међутим осим Генералног урбанистичког плана града Ниша из 2011. године ниједан од других урбанистичких планова не обухвата руралну територију. Планови генералне регулације израђују се за сваку од општина али нажалост њихово усвајање иде превише споро и још увек се расправе воде за урбано подручје града. Сеоска насеља углавном имају само намену простора док се урбанистички планови и планови детаљне регулације израђују само према потреби и то за мале површине о трошку инвеститора.

2009. године Град Ниш је публиковао Ревизију Стратегије развоја града Ниша за период 2009.-2020. године. У оквиру ове стратегије разматрају се и проблеми руралних сеоских насеља у околини Ниша. У оквиру SWOT анализе, као једна од слабости наводи се неадекватна јавна инфраструктура у руралним насељима- водоснабдевање, канализација, телефонске линије. Као део Стратешког правца развоја I је и балансирано управљање урбано-руралним територијама. Рурална подручја се налазе и у оквиру великог броја специфичних циљева где се предвиђа унапређење информационих система и у сеоским подручјима, побољшање саобраћајне мреже - ревитализација постојеће и изградња нове, развој привреде руралних насеља кроз промоцију и других делатности осим пољопривреде као што су туризам, угоститељство, трговина...

Општине које се налазе у Нишавском региону – Ниш, Сврљиг, Алексинац, Гаџин Хан, Доњевац и Мерошина су 2011. године израдиле План руралног развоја Нишавског округа за период 2012-2021. који се се бави проблемима руралног развоја овог округа. У плану је прво дата детаљна анализа постојећег стања кроз индикаторе који су анализирани у свим општинама и дефинисани су главни потенцијали и проблеми, па је у другом делу плана дата стратешка визија за развој овог округа. Основни циљеви стратегије су: развој и подстицај конкурентне пољопривреде, побољшање квалитета живота у руралним срединама, промовисања Нишавског региона као атрактивне туристичке дестинације, одрживо управљање природним ресурсима. Сваки од ових циљева је додатно анализиран и дате су смернице за постизање циља као и активности које су неопходне како би се постигао циљ. Како је период плана 10 година, у њему је дат и временски распоред активности као и предлози за мониторинг у циљу ефикасније имплементације.

Руралним подручјима се бави и Просторни план административног подручја града Ниша 2021 који је усвојен 2011. године и односи се на урбано и рурално подручје града. У оквиру овог плана прави се пројекција промене броја становника до 2021. године на основу промена између два пописа. План анализира сва рурална сеоска насеља у околини Ниша и прави њихову класификацију на Центре заједница насеља, Насеља са ограниченим функцијама централитета и примарна сеоска насеља. Просторним планом се утврђују: простори за проширење грађевинских подручја руралних насеља; простори за лоцирање производних погона у руралним насељима; простори за јавне службе у руралним насељима; начине повезивања руралних насеља међусобно и са центрима гравитације; заштита, унапређење и начин коришћења природних ресурса и културних добара у руралном подручју. Планом се предвиђа изградња великог броја вртића у селима како би се растеретили вртићи у граду и како би се омогућило и деци са села да похађају вртиће. План предвиђа и заштиту шумског фонда како би се очувало природно наслеђе као и промоцију културног наслеђа уз развијање руралног туризма у селима око Ниша.

Министарство привреде је 2012. године публиковало Извештај о регионалном развоју у коме су дати подаци о стварном стању у регионима и указано је на основне проблеме Нишавског региона. У извештају је приказано процентуално смањење броја становника у Нишавском региону, повећање стопе незапослености при чему број незапослених из Нишавског округа чини 7% укупног броја незапослених. Смањење запослених лица је посебно обрађено у извештају и према подацима у Нишавском округу је у периоду 2002.-2012. година број запослених смањен за 22.691 становника. Што се тиче комуналне опремљености, у Извештају се наводи да је у Нишавском округу проценат покривености водоводном мрежом око 66% а канализационом само 32,9%.

Рурална насеља се помињу у оквиру Акционог плана одрживог енергетског развоја града Ниша који је усвојен 2014. године и који се бави могућностима за унапређење одрживог модела просторног и урбанистичког планирања. План истиче потенцијале руралних области као територије која обилује обновљивим природним ресурсима и која представља значајно полазиште за одрживи економски и привредни развој. Са друге стране, обзиром да у селима не постоји систем централног грејања већ се више од 90% становника греје дрвима која се секу у околним шумама и на тај начин се уништава природно богатство и повећава еманиција CO₂ гасова.

У оквиру Акционог плана одрживог развоја града Ниша за период 2015-2020. планира се велики број акција за унапређење руралних територија у свим општинама града Ниша. Ревитализација комуналне инфраструктуре и саобраћајне мреже је планирана за период 2015-2020. године, али је означена као приоритет 3. степена. План предвиђа и изградњу бежичног система мобилне телефоније у руралним областима како би се обезбедили равномерни развој и једнаки услови за коришћење интернет система. У периоду 2015.-2020. предвиђа се и изградња нових водоводних и канализационих система у селима, као и ревитализација постојећих месних. Предвиђа се и уређење некатегорисаних атарских путева који су потпуно девастирани па мештани не могу механизацијом да дођу до својих поседа који су ван сеоске изграђене територије. Овим планом се предвиђа и комасација пољопривредног земљишта, увођење подстицајних мера за развој производње органске хране и лековитог биља, изградња нових и ревитализација постојећих хладњача, формирање система за наводњавање у селима која се не налазе уз речне токове. Као једна од приоритетних акција јесте развој руралног туризма у циљу промоције и ревитализације сеоских насеља и пројектовање смештајних капацитета како би се развијао и тзв. "етно" туризам.

У Програму за развој града Ниша за 2015. годину као главне активности за унапређење и ревитализацију сеоских руралних подручја предвиђају се: изградња система за водоснабдевање у граду – ревитализација постојеће и изградња нове; заштита природних изворишта у селу Студена и решавање правно-имовинских односа због којих је оснивање водоводних станица водоснабдевање отежано; обнова комуналне инфраструктуре и ревитализација путне мреже атарских путева; изградња пријемника за телекомуникационе услуге ради боље доступности свим становницима; додељивање подстицајних средстава за повећање производње воћа и поврћа; имплементација Плана регионалног развоја Нишавског округа уз средства из буџета града Ниша.

У Програму за развој града Ниша за 2016. годину као главна активност за унапређење и ревитализацију сеоских руралних подручја предвиђа се наставак радова у области водоснабдевања и изградње водоводне и канализационе инфраструктуре у руралном

подручју града. Унапређење пословне и друштвене инфраструктуре постојећих локација на руралном подручју као и развој start-up предузетничке инфраструктуре на руралном подручју су такође делови овог програма. Програм предвиђа да се Програм мера подршке за спровођење пољопривредне политике и политике руралног развоја за територију града Ниша за 2016. годину - финансијска подршка мерама за унапређење и развој овог сектора, руралне економије и руралних насеља, повери Управи за пољопривреду и развој села и пољопривредни произвођачи у складу са програмским активностима и критеријумима. Једна од нових мера програма предвиђа и повећање доступности здравствене заштите лицима на руралном подручју Града Ниша.

Тренутно стање

Као што је већ речено, већина територије сеоских насеља покривена је само Генералним урбанистичким планом града Ниша. Током априла месеца 2016. године, био је рани јавни увид за планове Генералне регулације трију општина – Пантелеј, Црвени Крст и Палилула⁸ али су планови само на нивоу намена површина. Велики недостатак јесте то што становници сеоских насеља која су предмет плана врло често нису обавештени о увиду у план јер у самом селу нити на локалним медијима не постоје обавештења. Велики број људи ретко долази до града јер је старост становништва у неким од насеља углавном преко 50- 60 година. Због тога, већина људи није у току са развојем планске документације и велики број проблема настаје приликом преноса и продаје земљишта. Већина насеља има месну канцеларију или је једна канцеларија за више насеља и у њима би могао да се презентује план како би се сви људи укључили у плански процес. Нажалост тренутно стање подразумева да услед необавештености многи становници немају прилику да у току јавног увида кроз приговоре „утичу“ на плански документ.



Слика 4. – Нелегални објекти на обали реке



Слика 5. – План дела насеља Доња Врежина

Једна од последица недостатка планских докумената као и недовољне стручности сеоског становништва јесте нелегална градња. Нелегална градња јесте глобални проблем у нашој земљи, међутим, сеоска насеља представљају праву оазу нелегалних објеката. Због превише сложене и скупе процедуре, као и због великог броја докумената како планских тако и пројектних, људи све чешће прибегавају незаконитом грађењу. Проблем са којим се суочава општина Пантелеј јесте дивља градња на обали реке Нишаве која протиче кроз општину. Наиме велики број објеката у насељу Доња Врежина које је рурално насеље које је временом постало део града, изграђено је у појасу заштитног бедема (слика 4.) и предвиђа се њихово рушење. Код последњег законског документа – Закон о озаконењу објеката из 2015. године, рурална насеља су се нашла у доста неповољном положају јер за озаконење није битна локација објекта већ његове карактеристике. Многи становници негодују на одредбе овог закона јер се за исти габарит објекта на селу и у граду плаћа иста такса а

⁸ Плански документи на раном јавном увиду и на јавном увиду доступни су у електронској верзији на порталу Управе за планирање и изградњу града Ниша <http://www.ni.rs/gradska-uprava/uprave-i-sluzbe/upi/>

вредност објекта на селу је многоструко мања од објекта у урбаном ткиву. Са друге стране, грађевинско земљиште на територији града Ниша је подеђено на грађевинске зоне (*Одлука о мерилима за утврђивање накнаде за уређивање грађевинског земљишта*) чиме су рурална насеља део 5-8 зоне у зависности од удаћености од града и чиме су накнаде за уређивање земљишта на руралним територијама знатно мање од градске територије.

Рурална насеља која су током времена постала део градске територије задржала су рурални карактер не само у функционалном смислу, већ и у физичкој - просторној организацији. Парцеле настале уситњавањем великих поседа, уске и кривудава улице негде и ширине 3,5 м, велики број слепих улица одлика су ових насеља. На слици 5. дат је план дела насеља Доња врежина које има преко 3.000 становника и чини део града. Приликом израде било ког планског документа код овог насеља постоји велики проблем са регулацијом јер су комплетна улична мрежа као и организација парцела потпуно неправилни.

У готово свим програмима и стратегијама за развој града Ниша, рурална насеља се третирају као целина и врло мала надлежност се поверава општинама. У последњих годину дана дошло је до организовања неколико удружења која се баве локалним развојем одређених сеоских насеља. Ова удружења се углавном састоје од самих становника који се удружују и конкуришу за средства разних фондова или организација прекограничне сарадње. Што се тиче буџета града он се према програму равномерно распоређује за све општине па на тај начин сва сеоска насеља добијају различита средства. Крајем 2014. и у току 2015. године, у атарима великог броја сеоских насеља општине Пантелеј и Црвени Крст вршени су радови на ревитализацији атарских путева који су били у врло лошем стању и због којих многи људи нису могли да дођу до својих поседа које обрађују. Уједно је рађено и на регулацији сеоских река и потока. Због непостојања било какве контроле и надзора, нови слој од 10-15 цм који је предвиђала јавна набавка урађен је врло „штуро“ и путеви су за мање од годину дана враћени у стање које је чак и лошије од претходног. Услед појачаних падавина током јесени реке су се углавном изливале на околне оранице што је у неким деловима причинило штету. Нажалост, због финансијски средстава ревитализација атарских путева који су већ били предмет јавних набавки наредни пут биће тек за пар година.

Недостатак канализационе и водоводне инфраструктуре представља велики проблем нарочито током летњих месеци када услед суше становници пијаћу воду користе за наводњавање својих усева. Како је већина насеља на брдовитом терену, због старе водоводне мреже, често долази до прекида водоснабдевања јер се мрежа пеоптерети. Занимљиво је да тај проблем и село Каменица кроз које је у доба Римљана пролазио део аквадукта. У истом селу, као и у многим другим, не постоји систем канализације па се на улицама врло често може видети отпадна вода која је узрок непријатних мириса и великог броја зараза (слика 6.). У неким насељима постоји канализациона мрежа али нису сви становници прикључени тако да је отпадна вода врло честа појава на улицама. Са друге стране, кроз готово сва сеоска насеља протичу сеоске реке – потоци који су веома загађени јер становници који живе уз њих врло често отпадну воду директно пустају у речно корито. Код насеља у општини Палилула, која се налазе уз ток Јужне Мораве, сви усеви се наводњавају водом из реке али се река загађује отпадним водама што је врло тешко спречити. У оквиру програма развоја предвиђа се израда студије изводљивости и техничко-пројектне документације за постројење за прикупљање и пречишћавање отпадних вода.



Слика 6. – Отпадна вода на улици у селу Каменица



Слика 7. – Дивља депонија у селу Просек

Природно богатство је доста угрожено и услед неадекватног система управљања отпадом у руралним срединама. Од пре пар година, Јавно комунално предузеће покренуло је акцију сакупљања и одношења смећа из појединих сеоских насеља. Одношење је једном недељно и у ограниченим количинама што ствара простор за формирање дивљих депонија. Систем одношења смећа који тренутно постоји није ефикасан јер поред дивљих депонија, не постоји систем за одвајање отпада, сакупљање ретког отпада (медицински отпад постоји у овим насељима али се он не одваја свуда)... Иако цена за однос смећа није иста као у граду, редукована је и у руралним насељима, ипак многи становници се не укључују у систем одношења већ отпад бацају у природу (слика 7.) што ствара велики број проблема и загађује околину. Према подацима (*Јавно комунално предузеће горица (Медијана)*) на територији града Ниша дневна количина отпада по становнику износи 0,85 кг у урбаном подручју и 0,65 кг у руралном подручју. На основу овог податка, евидентно је да не постоји знатна разлика између количине отпада. Ова количина није занемарљива, међутим и сам град има проблем са депонијом и са системом управљања отпадом, тако да развој овог система у руралним областима свакако није приоритет. У оквиру Програма развоја града Ниша за 2016. Годину предвиђена је изградња Регионалног центра за управљање отпадом за Нишки регион - "Келеш" као и формирање катастра отпадних вода за целокупну територију града Ниша.

Што се тиче дистрибуције – организације функција у простору, рурална насеља на територији града Ниша нису на завидном нивоу. Према подацима републичког завода за статистику, целокупна настава у основним школама се одвија само у 18 насеља, у 39 само до 4. разреда док деца из других села путују у друга места. Само 8 села нема школску зграду али се нажалост не користе свуда. 24 сеоских насеља има амбуланту која пружа основну медицинску негу док 35 села има месну канцеларију. У 49 насеља постоји Дом културе који је представљао главну тачку окупљања и центар сваког насељеног места у доба комунизма. Нажалост због нерешених правно-имовинских односа ови објекти се не користе тако да не постоје објекти за културу или информисање у овим насељима. Велики број насеља обилује културно историјским споменицима и објектима међутим они нису адекватно заштићени тако данису ни презентовани туристима на адекватан начин. У оквиру Програма развоја града постоји иницијатива да се стави акценат на развоју руралног туризма али напретка за сада нема. Што се рекреације тиче, скоро сва насеља имају терене за фудбал док други видови организованих рекреативних површина не постоје.

4. ЗАКЉУЧАК

На основу увида у постојећа планска документа која се односе на рурална насеља на територији града Ниша и на основу стања на терену, може се закључити да се данас урбанизам и просторно планирање суочавају са великим бројем проблема. На првом месту недостатак планске документације као и непотпуна и неадекватна имплементација постојећих стратешких докумената стварају простор за нелегалну градњу, за непланско ширење и за стагнацију развоја руралних територија уопште. Како територија није покривена планском документацијом и не постоје конкретне мере и програми за њено унапређење, самим тим постаје и незанимљива за инвеститоре. Током времена, ширењем територије насеља долази до припајања сеоских насеља граду која остају са доминантно руралним карактером и неправилном наслеђеном структуром што успорава даљи развој. Нерешени правно – имовински односи над земљиштем и објектима који су и даље у својини великих привредних комбината из доба комунизма, доводе до појаве великог броја напуштених објеката и комплекса најразличитијих намена – домови културе, млинови, винарски подруми, самопослуге који стоје празни на централним локацијама у селима а имају велики потенцијал за ревитализацију. Нови законски прописи везани за процес озакоњења нелегалних објеката не узимају као посебну категорију објекте на селима што одбија власнике да се укључе у процедуру. Недовољна информисаност и уопште непостојање стручног кадра у руралним срединама још више успоравају процес имплементације стратешких и планских докумената.

Комунална инфраструктура је неразвијена и на врло лошем нивоу што у многеме отежава свакодневни живот у овим насељима. Због неадекватне инфраструктуре – мреже саобраћајница, непостојања добре водоводне и канализационе мреже, изражена је и константна депопулација и миграција становништва из руралне у урбану територију али и у рурална насеља која су део градске територије. Због отпадних вода које се изливају дуж улица и због непостојања адекватног система за управљање отпадом, ствара се нездрава

средина која је извор великог броја зараза и уједно се знатно повећава загађење земљишта и ваздуха. Са друге стране, недовољна и неповољна организација и дистрибуција функција у простору умањује атрактивност одређених територија и отежава свакодневни живот у руралним насељима а планским документима се не предвиђа увођење нових садржаја и функција.

Просторно планирање и урбанизам као главни фактори у организацији и ефикасном развоју насеља и градова морају имати већи утицај на развој руралних области. Поштовањем Планских докумената и стратегијама, њиховом ефикасном имплементацијом и поштовањем законодавног оквира, могуће је превазићи постојеће проблеме и унапредити животну средину и поспешити ефикасан и константан развој руралних насеља

ЛИТЕРАТУРА

1. "Акциони план одрживог енергетског развоја града Ниша", објављен на сајту града www.ni.rs, децембра 2014.
2. "Акциони план одрживог развоја града Ниша за период 2015-2020.", објављен на сајту града www.ni.rs, децембра 2014.
3. „Генерални Урбанистички План Ниша за период 2010-2025“, Службени лист града Ниша, бр. 43 од 1. јула 2011. године
4. Живковић, Ј., Булатовић, М. : "Предео и одрживи просторни развој Србије", доступно на веб адреси:
http://data.sfb.bg.ac.rs/sftp/nevena.vasiljevic/Master_Prostorno%20planiranje/Literatura/Predeo%20i%20odrzivi%20prostorni%20razvoj%20Srbije_Zivkovic_Vasiljevic.pdf
5. "Закон о просторном плану Републике Србије за период 2010. - 2020. године", Службени гласник РС бр. 88/2010
6. Јавно комунално предузеће „Медиана“ – Ниш: „Анализа услуге сакупљања и транспорта отпада у граду Нишу“, Асоцијација „Локална кудра развоја Брус“ – Брус за потребе пројекта „Системи управљања отпадом – размена искуства и добре праксе у ВГ- SR пограничној области“, Ниш, септембар 2014. Године
7. Министарство грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре : „Закон о озакоњењу објеката“, "Службени гласник РС", број 96 од 26. новембра 2015.
8. Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде " План стратегије руралног развоја Србије за период 2009 - 2013. година", Београд, 2009. година, 3-9 стр.
9. Министарство Привреде: Извештај о регионалном развоју", Београд, 2012. Године
10. „Одлука о мерилима за утврђивање накнаде за уређивање грађевинског земљишта“, Службени лист лист града Ниша", бр. 6/2014
11. "План руралног развоја Нишавског округа за период 2012-2021." текст плана доступан на веб адреси: <http://www.niskoselo.com/?p=2792>
12. "Програм за развој града Ниша за 2015. годину", објављен на сајту града www.ni.rs, децембра 2014.
13. "Програм за развој града Ниша за 2016. годину", објављен на сајту града www.ni.rs, децембра 2015.
14. „Просторни план административног подручја града Ниша 2021“, службени лист града Ниша 45/2011
15. "Ревизија Стратегије развоја града Ниша за период 2009.-2020. године", доступна на веб адреси: www.kler.ni.rs
16. Републички завод за статистику : "Попис становништва, домаћинстава и станова 2011.; Становништво: Упоредни преглед броја становника 1948., 1953., 1961., 1971., 1981., 1991., 2002., и 2011.", књига бр. 20
17. Републички завод за статистику : "Статистички годишњак 2014.", Републички завод за статистику, Београд, 2014. година ISSN 0351-4064

Попис илустрација:

Слика 1. - Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде " План стратегије руралног развоја Србије за период 2009 - 2013. година", Београд, 2009. година, 3-4 страна

Слика 2. - Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде " План стратегије руралног развоја Србије за период 2009 - 2013. година", Београд, 2009. година, 8 стр.

Слика 3. – мапа преузета са веб адресе: www.geosrbija.rs

Слика 4. – слика преузета са веб адресе: <https://www.google.rs/maps/>

Слика 5. – мапа преузета са веб адресе: www.geosrbija.rs

Слика 6. – Аутор

Слика 7. – <http://www.panoramio.com/photo/49924846>

II Геоинформатика

Саша Ђуровић, дипл.геод.инж.¹
Дарко Вучетић, дипл.геод.инж.²

УСПОСТАВЉАЊЕ НАЦИОНАЛНЕ ИНФРАСТРУКТУРЕ ГЕОПРОСТОРНИХ ПОДАТАКА У СРБИЈИ

РЕЗИМЕ

Успостављање Националне инфраструктуре геопросторних података у Србији (НИГП) заснива се на INSPIRE принципима. Сврха је креирање оквира који омогућава лакши приступ и коришћење геоинформација, кроз развој система за подршку хармонизацији и интероперабилности геоподатака коришћењем стандарда.

Инфраструктура геопросторних података омогућава размену хармонизованих просторних података из различитих извора од различитих власника података и чини их лако доступним за кориснике путем Интернета. Просторне информације обједињене у заједничкој инфраструктури обезбеђују мноштво могућности за унапређење јавних сервиса које доприносе бољем планирању, доношењу одлука и смањењу трошкова не дозвољавајући дуплирање и несагласност података. Главни циљ је успостављање инфраструктуре која ће омогућити подршку квалитетном и стабилном развоју животне средине и економски раст кроз ефикасне сервисе који ће испунити потребе и захтеве јавног и приватног сектора и свих грађана.

Кључни фактор за успешно успостављање НИГП је задовољење потреба корисника за приступ просторним подацима кроз успешну сарадњу.

ABSTRACT:

The establishment of the National Spatial Data Infrastructure in Serbia (NSDI) is based on the principles of INSPIRE. The purpose is to create a framework that allows for easy access and use of geospatial information, through the development of systems to support the harmonization and interoperability of geographic data using standards.

The infrastructure of geospatial data allows the exchange of harmonized spatial data from different sources from various data owners and makes them easily accessible to users via the Internet. Spatial information unified within a common infrastructure provides a multitude of opportunities for the improvement of public services that contribute to better planning, decision making and reduce costs by not allowing duplication and inconsistency of data. The main objective is to establish an infrastructure that will enable the support of high-quality and stable development of the environment and economic growth through efficient services that will meet the needs and demands of the public and private sectors and all citizens.

The key factor for successful NSDI implementation is to enable users to access spatial data through successful cooperation.

ШТА ЈЕ НИГП

Стварање инфраструктура просторних података (Spatial Data Infrastructures – SDI) већ дуго времена је визија оних који се баве просторним подацима.

Термин “Spatial Data Infrastructure - SDI” (инфраструктура просторних података) се често користи да означи скуп релевантних технологија, политика и институционалних споразума који омогућавају располагање и приступ просторним подацима од стране државних институција, комерцијалног и непрофитног сектора, образовних институција и грађана.

INSPIRE (Infrastructure for SPatial InfoRmation in Europe initiative – Инфраструктура за просторне информације у Европи) је иницијатива коју је покренула, развила и усвојила као директиву Европска унија 14. марта 2007, у сарадњи са државама чланицама и прикљученим државама.

¹ Саша Ђуровић, дипл.геод.инж. sdjurovic@rgz.gov.rs

Републички геодетски завод, начелник одељења за националну инфраструктуру геопросторних података

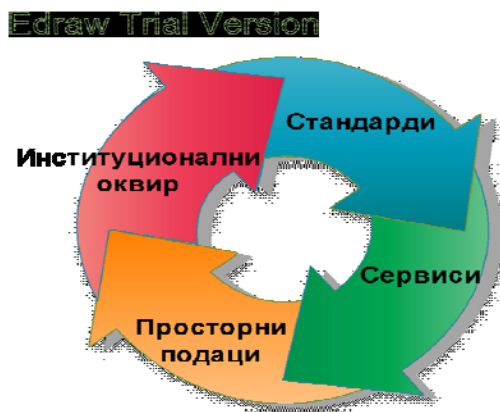
² Дарко Вучетић, дипл.геод.инж. darko.vucetic@rgz.gov.rs

Републички геодетски завод, радно место за успостављање и развој НИГП-а

Сврха директиве је дефинисање основних правила усмерених ка успостављању Инфраструктуре просторних информација у Европској унији за потребе еколошких политика Заједнице и потребе политика и активности које могу имати утицај на животну средину.

National Spatial Data Infrastructure (NSDI) – национална инфраструктура просторних података омогућава повезивање и размену хармонизованих података из различитих извора од различитих власника података и чини их лако доступним за кориснике путем Интернета.

Национална инфраструктура геопросторних података је начин за једноставан приступ и размену просторних података из различитих извора у циљу повећања добробити за друштво у целини.



Слика 1. НИГП компоненте

Инфраструктура просторних података се односи на структуру за кооперацију, техничка решења, принципе управљања подацима, сервисе података и људске ресурсе који комбинују ажурне кључне просторне информације које друштво користи у потпуности. НИГП такође употпуњује међународну мрежу сервиса о простору, при чему је нарочито важна сарадња на европском нивоу.

ДОСАДАШЊЕ АКТИВНОСТИ

Републички геодетски завод се у августу 2007. године обратио Норвешкој агенцији за картографију и катастар - Статенс картверк за помоћ у успостављању националне инфраструктуре геопросторних података. У оквиру Пројекта пружена је значајна подршка која је започета донаторским пројектом већ од 2008. године и трајала је наредних пет година. Најбитније активности реализоване у оквиру српско-норвешког пројекта су:

- Законска основа за успостављање НИГП-а;
- Израд стратегије за успостављање НИГП-а;
- Предлог стандарда за метаподатке и едитор за метаподатке;
- Иницијални геопортал за претраживање и преглед геоинформација.

У оквиру Закона о државном премеру и катастру који је ступио на снагу у септембру 2009. године дефинисано је поглавље којим је створена легална основа за успостављање НИГП-а, при чему су транспоноване поједине одредбе INSPIRE директиве. Потпуна транспозиција директиве биће извршена доношењем закона о националној инфраструктури геопросторних података.

Републички геодетски завод је израдио Стратегију за успостављање НИГП-а за период 2010 – 2012 коју је усвојила Влада Републике Србије у октобру 2010. године. Стратегија је усмерена на дефинисање принципа, циљева и одговарајућих мера које разматрају постизање оптималне употребе геоинформација у Србији. Главни циљ је креирање националне инфраструктуре за обезбеђивање размене квалитетних скупова просторних података и сервиса заснованих на сарадњи између учесника за потребе јавног сектора, привреде и јавности уопште.

Сврха стратегије је промоција експлоатације и добробити од НИГП-а и стварање оквира за подршку националним и европским иницијативама у области геоинформација.

Стратегија је усмеравала стварање НИГП-а у Србији кроз следеће стратешке области:

- Сарадња
- Просторни подаци и сервиси
- Стандардизација
- Правни оквир
- Геодетски референтни систем
- Финансирање
- Истраживање, развој и едукација

За наведене стратешке области формулисани су општи и посебни циљеви који су се реализовали кроз временски одређен акциони план.

Циљ НИГП-а је креирање заједничког националног оквира ради размене просторних информација о животној средини између јавних институција и боље могућности за јавни приступ просторним информацијама. Успешно успостављен НИГП је битан ослонац за развој е-управе. НИГП такође употпуњује међународну мрежу сервиса о простору, при чему је нарочито важна сарадња на европском нивоу у области геоинформација

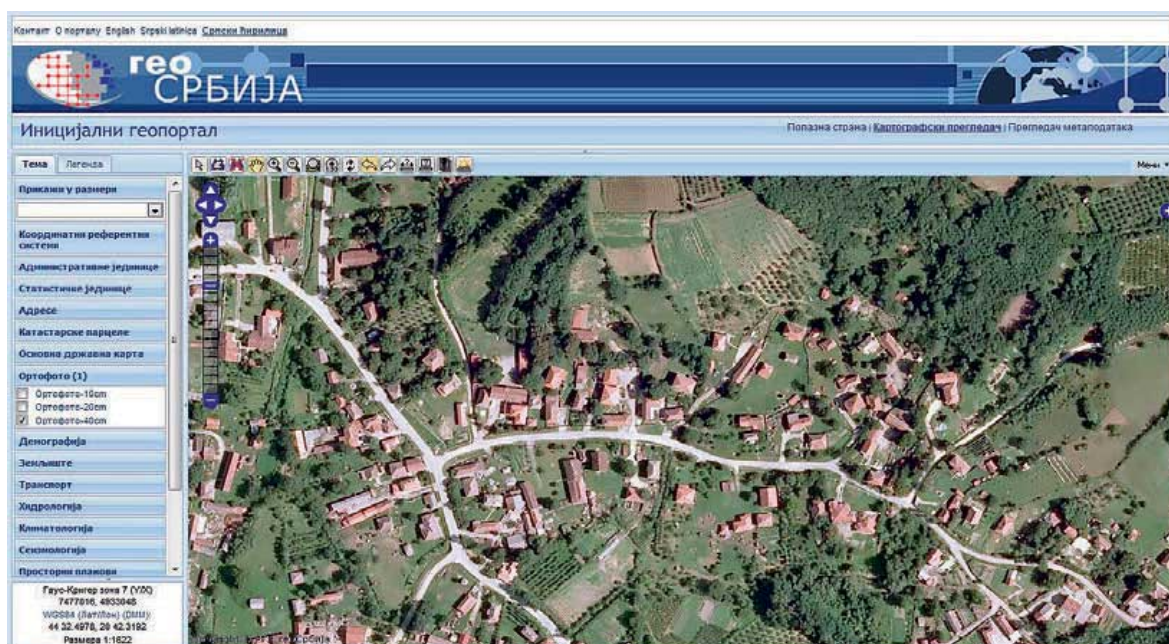
Метаподаци су информације које описују скупове просторних података и сервисе просторних података и омогућавају њихово проналажење и коришћење. Дефинисан је стандард за метаподатке који су доступни на иницијалном геопорталу, заснован на INSPIRE имплементационим правилима и ISO стандарима и то:

- INSPIRE имплементациона правила за метаподатке;
- ISO 19115 – Географски подаци – метаподаци;
- ISO 19119 – Географски подаци – сервиси.

Улога метаподатака је да документују садржај, структуру и локацију геоинформација. Метаподаци садрже информације о скупу просторних података које су описане кроз класе метаподатака и то: метаподаци, карактеристике скупа података, класификација, кључне речи, географска локација, референтни систем, репрезентација, одржавање, квалитет, стандардизација, приступ и коришћење, организациони оквир и дистрибуција.

Републички геодетски завод је израдио едитор метаподатака за потребе прикупљања и одржавања метаподатака који подржава описани стандард за метаподатке. Едитор је доступан на геопорталу за бесплатно преузимање и омогућује институцијама које обезбеђују податке о простору да прикупљају и одржавају метаподатке из своје надлежности.

Кроз норвешко-српски пројекат је успостављен иницијални геопортал за приступ просторним подацима и сервисима у оквиру националне инфраструктуре просторних података. Иницијални геопортал је омогућио Републичком геодетском заводу, да заједно са другим институцијама, приказује и размењује просторне податке путем Интернета, истовремено обезбеђујући јавни приступ информацијама о простору.



Слика 2: Иницијални геопортал

Влада Републике Србије је јуна 2011. године усвојила Уредбу о утврђивању средњорочног програма радова на оснивању и одржавању Националне инфраструктуре геопросторних података за период од 01. јануара 2011. до 31. децембра 2015. године. Средњорочним програмом радова на оснивању и одржавању НИГП-а утврђена је врста и обим радова, динамика њиховог извршења, извори финансирања и обим потребних средстава за њихову реализацију, као и учесници у његовој реализацији.

АКТУЕЛНИ ПРОЈЕКТИ

EuroGeographics

Републички геодетски завод активно учествује у раду европске асоцијације националних организација одговорних за катастар, регистрацију земљишта и катографију – EuroGeographics. У оквиру EuroGeographics-а Републички завод ради на изради неколико производа и то EuroBoundaryMap, EuroGlobalMap и EuroRegionalMap.

EuroBoundaryMap (EBM) представља европски референтни скуп података административних јединица за размеру 1:100 000 који садржи геометрију, називе и националне кодове административних и статистичких јединица који се обезбеђују од стране европских националних картографских и катастарских организација.

EuroGlobalMap (EGM) је европски топографски скуп података у размери 1:1 000 000. Топографски подаци су креирани и усаглашени у сарадњи са европским националним картографским и катастарским организацијама на основу службених националних база података.

EuroRegionalMap (ERM) – топографски скуп података у размери 1:250 000. Овај производ садржи девет сетова података.

Пројекат Светске банке

Пројекат "Унапређење земљишне администрације у Србији" финансиран средствима из кредита Светске банке започет је у октобру 2015. године и трајаће до краја 2020. године.

У оквиру пројекта дефинисана је подкомпонента Б2 - Подршка за националну инфраструктуру геопросторних података. Пројекат подразумева разраду пословног модела НИГП-а у коме ће се дефинисати модел финансирања, политика цена, дељење просторних података и дистрибуција између субјеката, начин лиценцирања, анализа трошкова и добити, приступ просторним подацима и сервисима за ванредне ситуације и др. Такође, веома битан део Пројекта је и развој техничког оквира НИГП-а надоградњом постојеће техничке инфраструктуре, израдом националног геопортала који ће бити у потпуности у складу са INSPIRE директивом, израдом мрежних сервиса за проналажење, преглед, трансформацију, преузимање и повезивање сервиса просторних података у складу са INSPIRE. У оквиру Пројекта је такође предвиђена хармонизација података за тематске области из надлежности РГЗ-а сходно INSPIRE спецификацијама, израда стратегије за наредни период као и организовање конференције, кампања и студијских посета како би се INSPIRE директива што ефикасније имплементирала у свим институцијама Републике Србије.

Импулс пројекат

Текући пројекат „Сарадња у региону западног Балкана и развој инфраструктуре просторних података у земљама Западног Балкана (ИМПУЛС пројекат)“ (2014-2018), који финансира Шведска агенција за међународни развој (SIDA), има за циљ пружање подршке националним катастарским и картографским институцијама Западног Балкана да своје пословање прилагоде INSPIRE директиви ЕУ, која прописује како би земља требало да организује своју Националну инфраструктуру геопросторних података (НИГП). Пројекат ће обезбедити основе за постизање техничке интероперабилности, начина на који би институције требало да дистрибуирају геоподатке у електронском формату путем сервиса и како би требало да геоподатке деле са другим јавним институцијама, као и са другим земљама. Такође, Пројекат пружа подршку развоју регионалне инфраструктуре просторних података у складу са INSPIRE директивом и SEE 2020 (South East Europe 2020 Strategy) стратегијом југоисточне Европе 2020, као и унапређење интероперабилних садржаја и сервиса у региону Западног

Балкана за ефикаснију помоћ е-управи, како би се омогућило испуњавање захтева ЕУ у овој области, а посебно оних делова који се односе на ефикасност јавне управе.

ELF пројекат

European Location Framework (ELF) представља европску платформу за просторне податке кроз коју ће корисници широм Европе имати лак приступ просторним подацима, што је од великог значаја за инвеститоре а самим тим ће се подстаћи привредни развој укључених земаља. У почетној фази ће бити доступни подаци неколико европских катастарско-картографских институција, док ће се касније проширивати и са новим подацима из других извора. Корисници ће приступати поузданим картама и геоинформацијама из званичних извора за целу Европу. Кроз реализацију ELF пројекта ствара се потенцијал да чланице EuroGeographics-а постану лидери у обезбеђивању сервиса заснованих на простору.

Услуге које обезбеђује ELF пројекат су:

- ELF основна карта - ELF Base Map (WMTS сервис)
- ELF карта административних јединица - ELF Administrative Base Map
- ELF карта катастарских парцела - ELF Cadastral Index Map (WMS сервис)
- ELF сервис за преузимање податка - ELF download services

и настају од сервиса које обезбеђују земље чланице ELF пројекта.

Теме које улазе у ELF основну карту су:

- административне јединице
- зграде
- земљиште
- саобраћај
- хидрографија
- географска имена

Републички геодетски завод је постао чланица пројекта 21.01.2016. године потписивањем споразума о гранту бр. СР 325140 који је закључен између Европске комисије и Конзорцијума који као правни субјекат представља норвешка картографско-катастарска институција „Kartverket“.

ШТА СЛЕДИ

Републички геодетски завод је израдио Нацрт закона о националној инфраструктури геопросторних података којим се уређује успостављање и одржавање Националне инфраструктуре геопросторних података у Републици Србији. План је да овај Закон буде усвојен у парламенту до краја године.

Овим законом преноси се у потпуности у национално законодавство Директива Европске Уније 2007/2/ЕЗ- Infrastructure for Spatial Information in the European Community - INSPIRE.

Привреда и јавни сектор захтевају лак приступ геопросторним подацима који су у надлежности јавних институција. Геопросторни подаци и сервиси потребни су за коришћење у областима као што су заштита животне средине, управљање земљиштем и водама, транспорт, тржиште непокретности, развој позиционих и навигационих сервиса, одбрана и безбедност, туризам, рекреативне активности на отвореном и слично.

Национална инфраструктура геопросторних података – НИГП, (енг. National Spatial Data Infrastructure – NSDI), представља интегрисани систем геопросторних података, који омогућава корисницима да идентификују и приступе просторним информацијама добијеним из различитих извора, од локалног, преко националног до глобалног нивоа, на свеобухватан начин.

За успешно успостављање НИГП-а кључна је сарадња између заинтересованих страна, са фокусом на одрживо финансирања за прикупљање референтних података у циљу подршке примене "Open Data" иницијативе. Поред тога, блиска веза са е-управом је окосница развоја ефикасних е-сервиса.

У оквиру процеса приступања Европској унији и Поглавља 27 које се односи на Животну средину и климатске промене, Републички геодетски завод задужен је за транспозицију и имплементацију INSPIRE директиве која треба да помогне у процесу креирања политика и активности које могу имати директан или индиректан утицај на животну средину.

Република Србија се обавезала да у периоду пре приступања Европској унији донесе Закон о националној инфраструктури геопросторних података, с тим да ће се за пуну имплементацију директиве затражити прелазни период.

Легални оквир треба у потпуности да подржи принципе НИГП и постигне баланс између потреба да заштити важне националне интересе и захтеве корисника. Услови за обезбеђивање информација морају се придржавати националног и међународног законодавства на јасан и недвосмислен начин. Системска правила су заснована на степену равнотеже између различитих интереса као што је интерес за заштитом личних података и интерес за јавном доступношћу података.

Основни циљ Републичког геодетског завода је перманентно креирање националне просторне инфраструктуре података сагласно инфраструктури просторних информација у Европској унији.

Партнери Републичког геодетског завода у изградњи НИГП су остале државне институције, локална самоуправа, јавна и приватна предузећа и остали заинтересовани учесници. Наглашена је потреба за повезивањем и разменом података који су у надлежности Републичког геодетског завода са другим државним институцијама, општинским управама, урбанистима, геодетским организацијама и др. Све интересне групе као најзначајнију услугу препознају увођење сервиса за увид, претраживање и дистрибуцију података преко Интернета.

ЗАКЉУЧАК

Републички геодетски завод има централну улогу као снабдевач базним геопросторним подацима, што га чини незаобилазним и неопходним учесником у оснивању НИГП и имплементацији INSPIRE принципа.

Процес INSPIRE имплементације је сложен, мултидисциплинаран и дуготрајан процес који захтева ангажованост и подршку целокупне геоинформационе заједнице. Услед тога потребно је следити приступ "корак по корак" са јасно дефинисаном имплементационом стратегијом.

Многи фактори утичу на развој, укључујући заједнички приступ у решавању проблема, повећана свест и разумевање добробити од НИГП, одговорно партнерство учесника, реални циљеви за будући имплементациони план и управљачка подршка на свим нивоима.

РЕФЕРЕНЦЕ

- Directive 2007/2/EC of the European Parliament and of the Council of 14 March 2007 establishing an Infrastructure for Spatial Information in the European Community (INSPIRE)
- Републички геодетски завод
<http://www.rgz.gov.rs>
- INSPIRE
<http://inspire.ec.europa.eu/>
- JRC – Истраживачки центар Европске комисије
<http://sdi.jrc.ec.europa.eu>
- Норвешка агенција за картографију и катастар Statens kartverk
<http://www.statkart.no>
- Геопортал
www.geosrbija.rs

мр Милена Цукавац¹
Епра Хасанагић²
Миодраг Рашић³
др Споменко Михајловић⁴

СТРУКТУРА ГЕОПРОСТОРНИХ ПОДАТАКА У ГЕОМАГНЕТИЗМУ И АЕРОНОМИЈИ

РЕЗИМЕ

У циљу испитивања промена магнетског поља Земље обављају се различита геомагнетска мерења. Геомагнетско поље је вектор који је променљив у времену и у простору. Од свих геофизичких података који се користе у различитим областима, геомагнетски и аерономски подаци имају велики значај који су основ за примењена геофизичка и геолошка и рударска истраживања, истраживања природних ресурса, за просторно планирање, за истраживања у саобраћајној и телекомуникационој инфраструктури, за еколошка истраживања и за заштиту животне средине, за процењивање природних ресурса и фактора ризика, за проучавање утицаја јоносфере на одржавање телекомуникационих веза и ГПС-а, за проналажење неексплодираних убојних средстава, међународну размену података итд.

ABSTRACT:

In order to study changes in Earth's magnetic field different geomagnetic measurements are carried out. The magnetic field is a vector variable both in time and in space. Among all the geophysical data that are used in various fields, geomagnetic and aeronomical data are of great importance, as the basis for applied geophysical, geological and mining research, exploration of natural resources, spatial planning, for research in traffic and telecommunication infrastructure, for ecological research and environmental protection for assessing natural resources and risk factors, to study the impact of the ionosphere on the maintenance of telecommunication links and GPS, to locate unexploded ordnance, international data exchange and so on.

1. УВОД

Истраживачке експедиције и истраживања која су била извођена од средине деветнаестог века, показала су која је улога и значај геофизичких и геомагнетских опсерваторија. Број активних опсерваторија или оних које су у радиле, растао је из деценије у деценију, тако да сад у свету постоји више од 280 опсерваторија. Број геомагнетских опсерваторија у свету, нарочито се повећавао у време Интернационалне поларне године 1882-1883., Друге Интернационалне поларне година 1932-1933., затим Интернационалне Геофизичке године 1957-1958., (IGY - *International Geophysical Year*). У време трајања IGY, била су извођена геоистраживања у једанаест научних дисциплина, међу којима су била и истраживања из геофизике / геомагнетизма.

Данас су геомагнетске опсерваторије организоване целине и службе, које врше континуалне регистрације, односно снимају варијације геомагнетског поља, у реалном времену, на 1 или 5 секунди, са два - три система магнетометара. На опсерваторијама се изводе и мерења апсолутних вредности елемената/компонената магнетског поља Земље. Резултати опсерваторијских геомагнетских мерења и испитивања укључују се у научна, развојна и примењена истраживања и пројекте, и користе се у раду других научних и истраживачких институција, државних и војних служби.

Напредак у развоју опсерваторијских геомагнетских мерења и посматрања и усвојени стандарди за производњу геомагнетских података, током последње деценије XX века,

¹ мр Милена Цукавац, дипл. инж. геофизике, Републички геодетски завод, milena.cukavac@rgz.gov.rs

² Епра Хасанагић, дипл. физикохемичар, Републички геодетски завод, elra.hasanagic@rgz.gov.rs

³ Миодраг Рашић, дипл. инж. геофизике, Републички геодетски завод, miodrag.rasic@rgz.gov.rs

⁴ др Споменко Михајловић, дипл. инж. геофизике, Републички геодетски завод, spomenko.mihajlovic@rgz.gov.rs

омогућили су повезивање свих светских опсерваторија у *ИНТЕРМАГНЕТ* мрежу аутоматских, дигиталних опсерваторија (ИМОс опсерваторија), које снимају варијације компонената геомагнетског поља у реалном времену.

Педесет година после Интернационалне геофизичке године (IGY), отвара се ново поглавље у геофизичким истраживањима, у истраживањима у области геомагнетизма и аерономије. Током 2007-2008. године, на опсерваторијама, научним и истраживачким институцијама и центрима, успоставља се **eGY - електронска Геофизичка година (*Electronic Geophysical Year*)**. Према усвојеном Програму истраживања у периоду eGY (2007-2008.), геофизичка и геомагнетска истраживања и посматрања су глобална, била су извођена на станицама и опсерваторијама, распоређеним на Земљи, затим на сателитским опсерваторијама у геопростору и космосу.

Електронске базе опсерваторијских, геомагнетских података, које се достављају, “преносе” у светске истраживачке центре, у Интермагнет-ову мрежу, стварају “нову електронску стварност” у којој се могу пронаћи регистроване, “уписане” варијације геомагнетског поља било кад и било где, на Земљи и у геопростору.

На геомагнетским опсерваторијама се врше непрекидне регистрације варијација магнетског, електричног и електромагнетског поља Земље и редовно се изводе мерења апсолутних вредности и израчунавање базних вредности угловних елемената и компонената вектора магнетског поља Земље. Поред тога, на одређеном броју мерних станица и тачака, распоређених на државној територији Републике Србије периодично се изводе мерења апсолутних вредности и врше се непрекидне регистрације варијација компонената геомагнетског поља, односно изводи се државни геомагнетски премер. Сеизмомагнетска истраживања подразумевају праћење промена геомагнетског поља на мрежи тачака у епицентралним подручјима бар два пута у току године, а детаљна геомагнетска мерења подразумевају високу резолуцију снимања података у простору, и на основу анализе и интерпретације тих резултата, издвајање битних параметара који могу да дефинишу геолошки, структурни и тектонски склоп терена на истражном подручју.

Одељење за геомагнетизам и аерономију обавља стручно-техничке и научно-истраживачке послове и задатке широког спектра из области геомагнетизма и аерономије, од основних и развојних до апликативних, који се могу поделити у следеће групе:

- опсерваторијска геомагнетска, геоелектрична и електромагнетска истраживања,
- јоносферско-магнетосферска истраживања,
- геомагнетски премер,
- теренска магнетотелурска и геоелектромагнетска истраживања,
- сеизмомагнетска истраживања,
- теренска и лабораторијска палеомагнетска истраживања.

2. ОПСЕРВАТОРИЈСКА ГЕОМАГНЕТСКА, ГЕОЕЛЕКТРИЧНА И ЕЛЕКТРОМАГНЕТСКА ИСТРАЖИВАЊА

2.1. Опсерваторијска геомагнетска истраживања

Након Другог светског рата, у тадашњој ФНР Југославији, на обнављање геомагнетских опсерваторијских мерења чекало се нешто више од десет година. Савезно Извршно веће ФНР Југославије донело је одлуку да 29. новембра 1957. године започне свој рад **Завод за магнетска мерења**. Оснивање Завода, изградња опсерваторија и објеката, и организација рада била је урађена у селу Брестовику, на територији градске општине Гроцка.

Основни задатак Завод за магнетска мерења био је регионално геомагнетско картирање државне територије ФНР Југославије, непрекидно регистровање промена три компоненте геомагнетског поља (D, H и Z компоненте) и размена података геомагнетских мерења са корисницима у земљи и у свету.

Да би се тај основни задатак остварио, у Заводу је изграђена и успостављена Геомагнетска опсерваторија Гроцка. Координате Геомагнетске опсерваторије Гроцка (ГЦК) су: географска дужина = 44° 38' N, географска ширина = 20° 46' E ; геомагнетска дужина, $\varphi = 43.3^\circ$, геомагнетска ширина $\lambda = 102.3^\circ$.

На развојном путу, од Завода за магнетска мерења до Геомагнетског института, једна од основних служби, увек је била Геомагнетска опсерваторија у Гроцкој. На Геомагнетској опсерваторији Гроцка (ГЦК), у опсерваторијској пракси, изводе се две групе геомагнетских

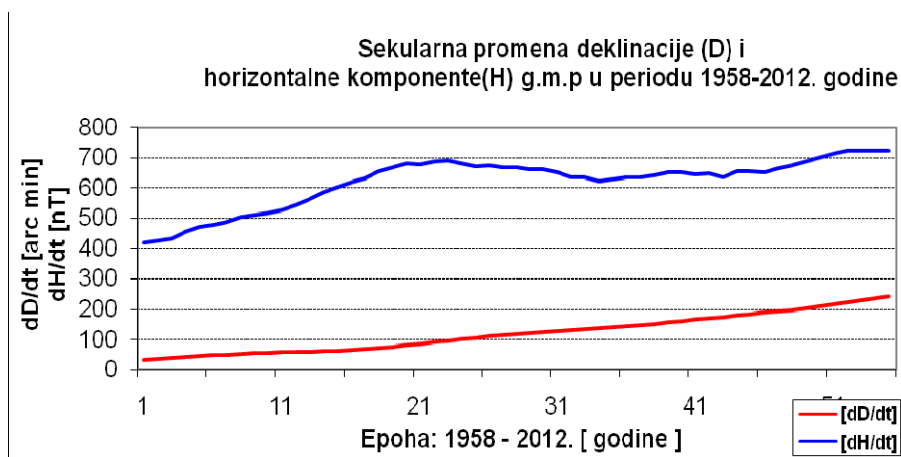
мерења: непрекидне (континуалне) регистрације варијација и мерења апсолутних вредности компонената геомагнетског поља. Резултати геомагнетских опсерваторијских мерења користе се при извођењу основних, државних геомагнетских премера, на мрежи секуларних станица, на мрежи тачака I и II реда, и при извођењу сеизмомагнетских и других локалних геомагнетских премера.

Од оснивања, на Геомагнетској опсерваторији Гроцка (ГЦК) за непрекидне регистрације промена компонената геомагнетског поља били су коришћени се класични, аналогни вариометарски ситеми “Асканиа” и “Бобров”. Редовно, два-три пута недељно, била су извођена апсолутна мерења и одређиване су базне вредности елемената и компонената геомагнетског поља. На Геомагнетској опсерваторији Гроцка (ГЦК), примарни поступци и протоколи у обради магнетограма, односно аналогних регистрација (записа) дневних варијација компонената геомагнетског поља, су анализе средњечасовних и дневних вредности компонената геомагнетског поља. Затим су одређивани трочасовни и дневни индекса геомагнетске активности и изведене су анализе морфологије брзих варијација и геомагнетских поремећаја. Резултати свих опсерваторијских мерења и испитивања се приказују у месечним извештајима, односно Билтенима.

После контроле рада вариометарских система и провере тачности изведених геомагнетских мерења, по истеку календарске године, сви подаци и резултати опсерваторијских, геомагнетских мерења, приказују се и публикују у геомагнетском годишњаку – основном документу о хронолошком реду и редовности у раду геомагнетске опсерваторије.

У Великом геомагнетском годишњаку 1958 -1974. година, на Геомагнетској опсерваторији Гроцка (ГЦК), у облику стандардних табела приказане су средњечасовне вредности деклинације D, хоризонталне H, и вертикалне Z компоненте геомагнетског поља. На Геомагнетској опсерваторији Гроцка (ГЦК) у периоду од 1974 -1992. године, резултати опсерваторијских геомагнетских мерења и испитивања, објављују се у појединачним периодичним публикацијама - Геомагнетским годишњацима. Геомагнетски годишњаци из наведеног периода садрже проширене базе геомагнетских података: поред стандардних табела средњечасовних вредности, приказују се средње месечне и средње годишње вредности компонената геомагнетског поља (табеле и дијаграми), затим индекси геомагнетске активности и класификација брзих варијација геомагнетског поља.

На Слици 1., приказан је дијаграм промена средње годишњих вредности компонената геомагнетског поља, које су регистроване на Геомагнетској опсерваторији Гроцка, у периоду 1958-2012.године. То је дијаграм годишњих или секуларних промена елемената и компонената вектора геомагнетског поља.

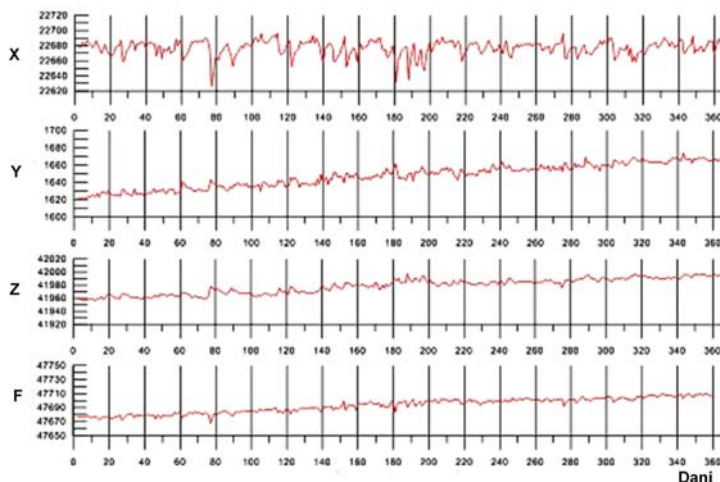


Слика 1. Секуларне промене деклинације и хоризонталне компоненте геомагнетског поља регистроване на Геомагнетској опсерваторији Гроцка у периоду 1958-2012. године

Праћење и проучавање промена вектора геомагнетског поља, у просторном и временском домену, врши се у задњих неколико стотина година. Ова вишевековна проучавања на геомагнетским опсерваторијама су указала на спектар периодичних промена геомагнетске активности. Промене интензитета геомагнетског поља, односно промене геомагнетске активности су цикличне појаве и оне имају различите периоде: дневне, сезонске, годишње,

11-годишње промене повезане са променама сунчеве активности, па до секуларних или вековних промена. На Слици 2. приказан је дијаграм дневних промена компонента геомагнетског поља регистрованих на Геомагнетској опсерваторији Гроцка (ГЦК) у 2013. години.

Велике магнетске буре су углавном узроковане корпускуларним зрачењем са Сунца. Проток ових честица се назива Сунчев ветар. У интеракцији Сунчевог ветра са геомагнетским пољем формирају се системи магнетосферских и јоносферских струја. На површини Земље, ефекти ових струјних токова се појављује и буду регистровани као геомагнетски поремећаји. Од свих поремећаја, за посматрања и истраживања најзначајнија је класа геомагнетских бура. Наведени соларно геомагнетски процеси могу изазвати сметње у комуникацијским и електронским уређајима (сателити, трафо станице, ГПС уређаји) , а доказан је и утицај на биосферу.



Слика 2. Дијаграм дневних промена компонента геомагнетског поља регистрованих на Геомагнетској опсерваторији Гроцка (ГЦК) у 2013. години

2.2. Опсерваторијска геоелектрична и електромагнетска истраживања

Сагласно законима електромагнетске индукције, варијације геомагнетског поља изазване спољашњим изворима, односно процесима који се дешавају у магнетосфери и јоносфери, побуђују у Земљи променљиво електрично поље и одговарајуће електричне струје. Те струје су добиле назив земљине, земне или телурске струје и представљају глобалну појаву, јављају се у широком фреквентном опсегу и могу се мерити, односно регистровати. Некада су ова мерења и испитивања означавана као магнето-телурско сондирање (картирање), а у новије доба означавају се као гео-електромагнетска опсерваторијска и теренска испитивања. У опсерваторијским гео-електромагнетским мерењима, основна физичка величина која се мери је разлика потенцијала између две геоелектричне сонде, које се инсталирају и укопавају у тло, на пројектованим правцима и тачкама (север-југ; исток-запад). Опсерваторијска мерења гео-електромагнетског поља имају за циљ прикупљање података за проучавања дневних варијација и поремећаја геоелектричног поља и проучавања краткoperиодичних варијација електромагнетског поља.

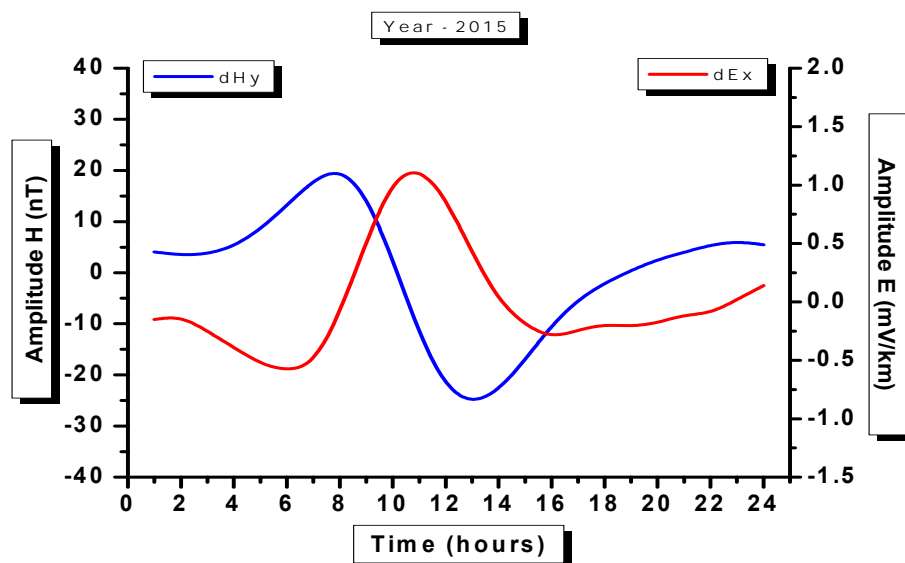
Резултати статистичких обрада и анализа опсерваторијских регистрација компонента гео-електромагнетског поља, приказују у месечним Билтенима и Геоелектричним годишњацима. Геоелектрични годишњак је важан документ о хронологији и редовности у раду опсерваторије и од значаја је у испитивањима соларно – терестичких процеса у геопростору. Графички приказ варијација геоелектричног и геомагнетског поља у лето 2015. години на опсерваторији у Гроцкој је дат је на Слици 3.

Поред опсерваторијских мерења и испитивања, на изабраним локацијама на терену, односно на електромагнетским или магнето-телурским станицама, изводе се мерења и посматрање варијација електромагнетског поља Земље, одређују се спектри електромагнетских пулзација, као и импедансе и специфична електрична проводност земљине коре и горњег омотача. На Слици 4. приказана је дневна варијација електромагнетског поља на ЕМ станици N8 - Гојна Гора (околина Рудника) у септембру 2013. године.

Теренска геоелектрична и електромагнетска мерења и испитивања су део геофизичких испитивања, и она обухватају:

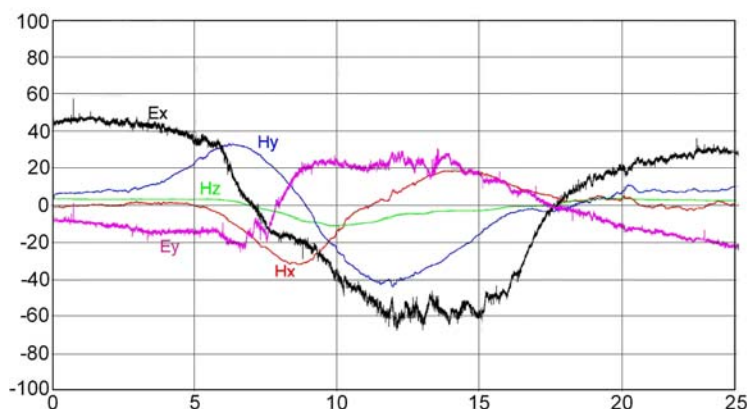
- Посматрања и испитивања варијација геоелектричног и електромагнетског поља Земље (гео-електромагнетског поља) у времену и испитивање просторне расподеле аномалија интензитета/јачине геоелектричног и електромагнетског поља;
- Сондирање унутрашњих слојева /грађе земљине коре и одређивање електричних карактеристика геолошких слојева;
- Праћење појава и процеса у земљиној унутрашњости и одређивање утицаја на геоелектрично и електромагнетско поље Земље;
- Испитивање геотермалне енергије и магнето-телурско сондирање за потребе нафтних истраживања;
- Мерењем спектра пулзација и промена јачине телурских струја одређујемо геоелектричне профиле седимената и земљине коре;
- Проучавање соларно-геофизичких процеса (спектар сунчевог зрачења, флуks високо-енергетских честица са Сунца,...), појава и процеса у магнетосфери и јоносфери и повезаност наведених феномена са променама фреквентних карактеристика пулзација и земних/телурских струја.

На Геоелектричној и електромагнетској опсерваторији у Гроцкој изводе се непрекидне регистрације промена геоелектричног и електромагнетског поља Земље, и дугорочно, више-деценијско посматрање и испитивање процеса, појава и феномена у електромагнетизму Земље. Одређују се средњечасовне и дневне вредности електричних и магнетских компоненти поља, врши се анализа морфологије тих поља, одређују се спектралне карактеристике компонената поља.



Слика 3. Расподела средње часовних вредности варијација компонента геоелектричног и геомагнетског поља у сезони лето 2015. године на Геоелектричној и електромагнетској опсерваторији у Гроцкој

Мерења се обављају уређајем за регистровање промена градијента потенцијала телурских струја (ГПТС) и електромагнетском станицом за снимање ULF/ELF опсега електромагнетског поља. Обрада података укључује: израчунавање минутних вредности компонената ГПТС и формирање датотеке података, анализу минутних вредности компонената ГПТС и графички приказ истих, израчунавање средње часовних вредности компонената ГПТС, и израчунавање дневних варијација и хармонијска анализа дневних варијација за месец, сезону и годину, за магнетски мирне, поремећене и за све дане.



Слика 4. Дневне варијације електромагнетског поља на ЕМ станици N8 - Гојна Гора.

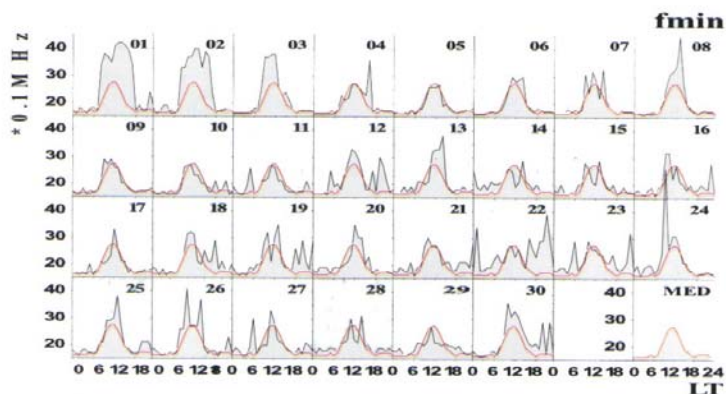
3. ЈОНОСФЕРСКО-МАГНЕТОСФЕРСКА ИСТРАЖИВАЊА

Према утврђеној методологији и устаљеном режиму, вертикално сондирање јоносфере врши се јоносондом а мерење VLF емисије магнетосфере вистлерском методом. На основу анализе добијених података састављају се одговарајући месечни и годишњи билтени података (Слика 5.), дају се краткорочне и дугорочне прогнозе услова простирања радио таласа посредством јоносфере, прате се промене физичког стања и релевантних параметара, средње и високе јоносфере и магнетосфере.

Вертикално сондирање представља метод радиоталасног сондирања јоносфере помоћу сондера (јоносондер, јоносферски рекордер) који емитује серију кратких импулса (30-100 μ s) 30-120 по секунди у вертикалном правцу. Рефлектовани импулси, који представљају одзив емитованог импулса од јоносфере бивају забележени у форми јонограма (Слика 6.). Јонограми дају корелацију између учестаности емитованог импулса и његове виртуелне висине одбијања.

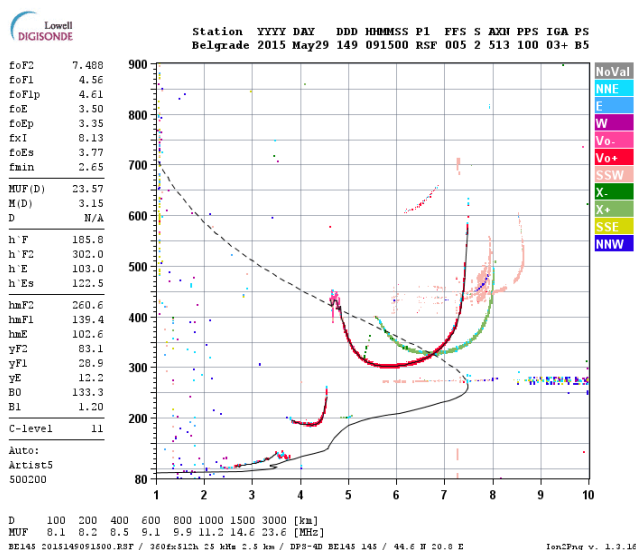
Сондирањем јоносфере уређајем Digisonde 4D, симултано се мери 7 опаљљивих параметара рефлектованих (или код косог сондирања, рефрактованих) сигнала примљених са јоносфере: фреквенција, висина, амплитуда, фаза, доплеров раст и ширење, угао пристизања, таласна поларизација.

Због тога што физички параметри јоносферске плазме утичу на пут радио таласа рефлектованих са или при проласку кроз јоносферу, могуће је на основу регистрација или снимања физичких параметара при бројним дискретним висинама и дискретним фреквенцијама, картирати и одредити структуру плазме у јоносфери. Обе димензије, висина и фреквенција, ових мерења захтевају стотине појединачних или дискретних мерења у циљу апроксимације основне континуалне функције.



Слика 5. Јоносферски билтен: дневне варијације минималне фреквенције при којој долази до рефлексije f_{min} за цео месец, на Јоносферској станици у Гроцкој.

Помоћу регистрација јоносферских параметара могуће је одредити стање и услове у јоносфери за одржавање радио-веза тј. простирање радио-таласа у датом тренутку. Дневним, месечним и сезонским праћењем промена свих наведених параметара ствара се основа и база података за побољшање постојећег или израду новог савременијег програма за предикцију услова за одржавање радио-веза за сваки наредни месец, чији излазни подаци су неопходни за планирање и реализацију стручних потреба војних и полицијских служби.



Слика 6. Пример јонограма снимљеног на Јоносферској станици и Гроцкој

4. ТЕРЕНСКА ГЕОМАГНЕТСКА ИСТРАЖИВАЊА И АНАЛИЗА ВАРИЈАЦИЈА КОМПОНЕНАТА ГЕОМАГНЕТСКОГ ПОЉА У ПРОСТОРУ И ВРЕМЕНУ

Од оснивања Завода за магнетска мерења, основни задаци су били извођење опсерваторијских геомагнетских мерења и извођење првог геомагнетског премера државне територије ФНР Југославије. Сходно томе, од почетка рада Завода, формирана је Служба за геомагнетски премер, која је успешно изводила вишегодишње кампање државних геомагнетски премера на мрежи секуларних станица и геомагнетских премера на мрежи тачака I и II реда.

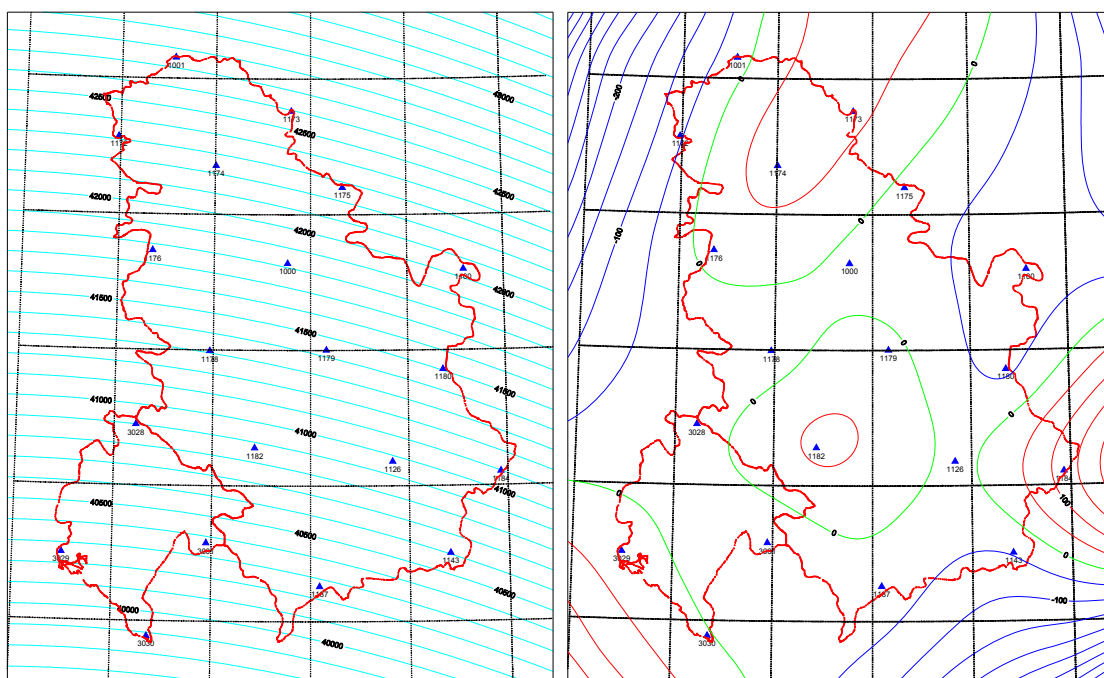
Методологија геомагнетског премера се састоји од регистрација варијација компонената геомагнетског поља, у трајању од 3-5 дана и трокомпонентних апсолутних и базних мерења на секуларној станици. Ово су периодична, односно поновљена геомагнетска мерења која се изводе на мрежи секуларних станица и мерних тачака на државној територији (Blakely, 1998).

Сврха поновљених геомагнетских мерења, односно геомагнетских премера је систематско праћење промена вектора геомагнетског поља, кроз време, односно кроз различите епохе и у простору, односно на државној територији. Геомагнетски премер је комбинација теренских, опсерваторијских и аналитичких послова и задатака и на основу резултата геомагнетских премера кроз више епоха, врши се израда основних, и тематских магнетских карата, у различитим размерама и за различите намене; и изводи се интерпретација и математичко моделирање геомагнетског поља и врши се разрада нумеричких поступака и аналитичких метода, за анализу варијација геомагнетског поља, у временском домену и у простору.

Први трокомпонентни геомагнетски премер државне територије ФНР Југославије и Јадранског мора, био је урађен је у периоду 1958-1960. године, и 1965. године. Геомагнетски премер је био изведен на мрежи 16 секуларних станица, са просечним растојањем између секуларних станица око 150 км. Трокомпонентни геомагнетски премер државне територије СР Југославије, после 1990. године, био је изведен на мрежи 19 секуларних станица, и просечним растојањем између станица око 100 км. Први државни геомагнетски премер на секуларним станицама, на територије Републике Србије, био је изведен у епохи 2008.5, и геомагнетска мерења су изведена референтној мрежи од 19 секуларних станица. У том државном геомагнетском премеру нису изведена геомагнетска мерења на секуларним

станицама које су пројектоване на Косову и Метохији и у Црној Гори. Државни геомагнетски премер на мрежи тачака I реда, на територији бивше Југославије (ФНРЈ/СФРЈ) био је изведен на 480 тачака са просечним растојање између тачака око 50 км. Државни геомагнетски премер I реда на територије СР Југославије од 1995 – 2007. године, а после 2007. до 2015. године на територији Републике Србије, кампање су делимично извођене на пројектованој мрежи 180 мерних тачака, са просечним растојањем између тачака од 30 км. У последњих пет година изводе се кампање државног геомагнетског премера на пројектованој мрежи мерних тачака I и II реда, на територији Републике Србије.

Истраживачи и стручни сарадници Службе за геомагнетски премер и Геомагнетске опсерваторије Гроцка (ГЦК), од периода када је изведен Први геомагнетски премер државне територије бивше Југославије, урадили су свођење и редукују резултата изведених геомагнетских премер, израду одговарајућих модела геомагнетског поља и геомагнетских карата за одређене епохе: 1960.0, 1965.0, 1971.0, 1974.0, 1977.5, 1980.0, 1983.5, 1986.5 и 1989.5. Урађено је свођење резултата изведених геомагнетских премера на територији Републике Србије, затим израда одговарајућих модела геомагнетског поља и геомагнетских карата за одређене епохе, од 2005,5; 2008,5; 2010,5 и 2012,5. На Слици 7. приказана је геомагнетска карта – расподела вредности Z вертикалне компоненте геомагнетског поља на територији Републике Србије за епоху 2008,5, са приказаним положајем секуларних станица.



Слика 7. Геомагнетска карта - расподела вредности Z вертикалне компоненте геомагнетског поља на државној територији Републике Србије за епоху 2008,5
лево - модел нормалних вредности Z компоненте геомагнетског поља;
десно - модел секуларних промена Z компоненте геомагнетског поља.

Плавим троугловима су обележене секуларне станице и њихов распоред на државној територији.

5. СЕИЗМОМАГНЕТСКА ИСТРАЖИВАЊА

На подручју одабраних локација, у турским и сеизмички активним областима, на успостављеној мрежи тачака, периодично се обавља премер, у циљу праћења локалних промена геомагнетског поља, ради утврђивања присуства и испољавања сеизмоманетског ефекта (Rikitake T., 1980).

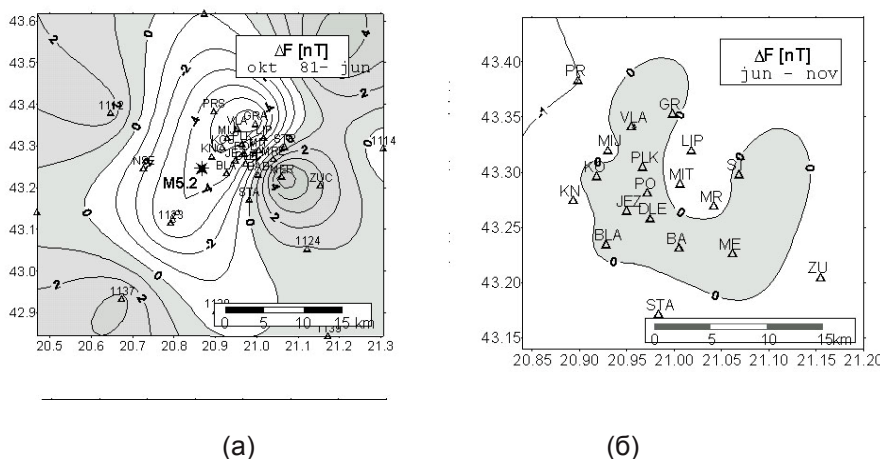
Сеизмоманетска истраживања имају за циљ мерења геомагнетског поља на изабраним турским подручјима Србије (слике 8 а и 8 б), дефинисање локалних промена поља, праћење и изучавање њихове просторне и временске варијабилности и установљавање закономерности на релацији: промене геомагнетског поља - сеизмичка активност.

Тектономанетизам у најопштијем случају подразумева проучавање промена геомагнетског поља повезаних са различитим тектонским активностима, као што су земљотреси, вулканске

ерупције, лагана померања земљине коре и друго. Овом термину се понекад даје уже значење – сеизмомагнетизам – када се промене поља доводе у везу са тектонским процесима који резултују појавом земљотреса.

У основи ових појава је пиезомагнетски ефекат код којег се, супротно магнетострикцији, променом напонског стања, односно деформацијом, намагнетисаног тела изазива промена његове магнетизације. Другим речима, ради се о процесу који се реализује по следећој шеми:

[промена магнетизације стена → пораст напрезања којем су стене изложене → деформација стенских маса → дејство тектонских сила → локална промена геомагнетског поља која се детектује на површини земље (пиезомагнетски ефекат)].



Слика 8. Разлика вредности тоталног интензитета геомагнетског поља на Копонику у сеизмички активном периоду и сеизмички мирном периоду

6. ТЕРЕНСКА И ЛАБОРАТОРИЈСКА ПАЛЕОМАГНЕТСКА И АРХЕОМАГНЕТСКА ИСТРАЖИВАЊА

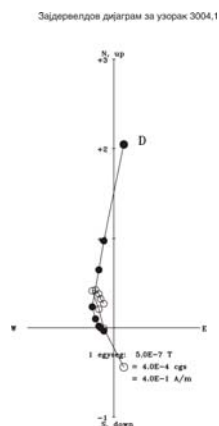
Палеомагнетизам, као научна дисциплина, бави се проучавањем геомагнетског поља кроз геолошку прошлост Земље.

Циљ палеомагнетских проучавања је да се објасне процеси који условљавају стварање магнетизације код стена и минерала и који омогућавају да се стечена магнетизација сачува током геолошког времена које је протекло од њеног стварања; да се објасни карактер промене геомагнетског поља током геолошке историје Земље и тиме пружи елементе који би допринели и теоријском објашњењу феномена ЗМПГ; да се објасне регионални и локални геолошки проблеми (кретање континената, њихова ротација, тектоника плоча, тектонски покрети и др.).

Појам реманентна магнетизација подразумева стање намагнетисаности које неко тело задржава када се изнесе из магнетског поља. Стене стичу природну реманентну магнетизацију (NRM) под дејством Земљиног магнетског поља, од свог настанка до данас. Стога се сматра да стене поседују неку врсту "магнетске меморије" на основу које је могуће проучавање геомагнетског поља кроз геолошку прошлост Земље (Стефановић, 1978).

Магнетизација коју стена стиче под утицајем ЗМПГ у времену свог настанка назива се примарна реманентна магнетизација. Магнетизације које стиче касније (током геолошког времена) називамо секундарна реманентна магнетизација. Векторски збир свих реманентних магнетизација присутних у стени – узорку у моменту када вршимо мерење реманентне магнетизације зовемо природна реманентна магнетизација (NRM). Приликом процеса демагнетизације узорка уклањају се секундарне магнетизације и издвајају најстабилније компоненте тј. карактеристична магнетизација.

Најиндикативнији начин приказивања података добијених демагнетизацијом је цртање хоризонталне и вертикалне пројекције трајекторије врха тоталног вектора NRM током демагнетизације (Зајдервелдов дијаграм, Слика 9.).



Слика 9. Зајдервелдов дијаграм демагнетизације узорка у наизменичном пољу.

7. ЗАКЉУЧАК

Специфична мерења магнетског поља се изводе на геомагнетским опсерваторијама. На свакој од њих одређују се апсолутне вредности компонената магнетског поља Земље и врше се непрекидне регистрације варијација магнетског, електричног и електромагнетског поља Земље. Поред тога, на одређеном броју мерних тачака, распоређених по читавој територији државе периодично се изводе мерења апсолутних вредности и непрекидне регистрације варијација компонената геомагнетског поља (геомагнетски премер).

Геомагнетска информација тј. деклинација и њена годишња промена, застарева јер се геомагнетско поље мења у простору и времену непрекидно и непредвидиво. Подаци геомагнетског поља и аерономије користе се у циљу прогнозе Сунчеве активности која изазива поремећаје у геомагнетском пољу, а самим тим могућност сметњи на комуникационим и електронским уређајима. Према томе, геомагнетску информацију нужно је обнављати периодичним мерењима по геомагнетским мрежама националне територије користећи притом континуиране записе са геомагнетске опсерваторије.

Резултати истраживања промена вектора геомагнетског поља користе се као основа за оријентацију и навигацију, за премере и картирања, за истраживање минералних лежишта, истраживање Земљине коре и процеса у њеној дубокој унутрашњости, за истраживања соларно-геофизичких процеса, те за разумевање и интерпретацију сложених односа у магнетском пољу Сунца и Земље. У погледу стратегије развоја и унапређења националне безбедности и система одбране, геомагнетске информације постају суштински важне за изградњу и доградњу квалитетних и безбедних структура копнене, поморске и ваздушне навигације и авијације, затим за оријентацију, за ефикасност артиљерије, као и подизање квалитета услуга цивилних и комерцијалних авио компанија.

Из свих ових наведених примена и разлога, податке добијене истраживањима у геомагнетизму и аерономији је неопходно уврстити у **Националну структуру геопросторних података**, као геоподатке од важности за заштиту животне средине, одрживи развој и управљање минералним ресурсима и природним богатствима.

📖 ЛИТЕРАТУРА

1. Blakely R.J.; 1998: Potential Theory in Gravity and Magnetic Applications, Cambridge University Press, Cambridge.
2. Jankowski J., Sucksdorff Ch.; 1996: Guide for Magnetic Measurements and Observatory Practice; IAGA Publications, Warsaw.
3. Михајловић Ј. С.; 1993: Спектрална анализа секуларних варијација и магнетских бура на Геомагнетској опсерваторији Гроцка, магистарски рад, Београд
4. Newitt, L. R., Barton, C. E., i Bitterly, J.; 1996: Guide For Magnetic Repeat Station Surveys, IAGA, Boulder, USA.
5. Rikitake T.; 1968: Geomagnetism and Earthquake Prediction, Tectonophysics, 6
6. Стефановић Д.; 1978: Геомагнетске методе истраживања, Завод за геолошка, хидрогеолошка, геофизичка и геотехничка истраживања – Геофизички институт; Посебна издања; Књига 19.; Београд
7. Старчевић М., Ђорђевић А.; 1998: Основе геофизике II – гравиметријске и геомагнетске методе; Универзитет у Београду; Књига 78; Београд

Мр Стојанка Бранковић¹

СТРУКТУРА МОДЕЛА ПРОЦЕНЕ ВРЕДНОСТИ ЗЕМЉИШТА У СИСТЕМУ МАСОВНЕ ПРОЦЕНЕ У ПРОЦЕСУ УРБАНИЗАЦИЈЕ ПРОСТОРА

РЕЗИМЕ

У Републици Србији процену вредности непокретности врше овлашћени проценитељи за појединачне непокретности и проценитељи пореских институција који врше процену вредности непокретности за утврђивање пореза на имовину. Процена вредности непокретности у пореске сврхе врше се нормативно, на основу прописане методологије која садржи начин, поступак и дефиницију просечне тржишне цене по јединици мере одређене непокретности. Изменом пореских закона у 2013. години пореска политика иде у правцу да се опорезивање врши на основу тржишне вредности непокретности, применом тржишно оријентисаних метода процене. У раду су приказани резултати анализе тржишних података у детерминисању структуре модела процене вредности земљишта у систему масовне процене. Анализа квалитета тржишних података извршена је применом вишекритеријумске анализе и географско информационог система. Постигнути резултати истраживања идентификују факторе утицаја у процени вредности земљишта и критеријуме у избору метода процене вредности земљишта у процесу урбанизације простора.

Кључне речи: тржишни подаци, структура модела процене, масовна процена, ГИС

ABSTRACT:

Property market value in the Republic of Serbia is being appraised by the authorized valuers for individual property and taxation authority valuers that appraisal property market value, for the purposes of property taxation. Property appraisal for taxation purposes is being done in a normative procedure, based on the prescribed methodology containing manner, procedure and definition of average unit market price of a property. Amendments to the taxation laws in 2013 focused taxation policy towards market value-based property taxation, using market-oriented appraisal models. The paper presents results of market data analysis and land value in system of mass appraisal. Analysis of market data quality has been performed using multiple regression analysis and geographic information system. Results achieved in empirical research had identified influence factors in land appraisal model and criteria to select the land appraisal method in the process urbanisation of spaces.

Key words: Market Data, Appraisal Model Structure, Mass Appraisal, GIS

1. УВОД

Администрација система процене вредности непокретности у појединим земљама организована је у оквиру система регистрације земљишта или као део фискалног система, који се ослања на геодетско-катастарско информационе системе. Тржишна вредност непокретности зависи од степена развоја тржишта непокретности, доступности и транспарентности података о купопродајним ценама. За разумевање тржишта непокретности у појединим земљама, потребно је знати правни основ обезбеђења и заштите имовинских права у тој земљи. Примарни фокус у поступку процене вредности непокретности јесте идентификација непокретности у регистру непокретности и стварних права на непокретностима у власничким евиденцијама.

Процена вредности непокретности врши се за различите сврхе, најчешће, приликом продаје и куповине непокретности, у случају обезбеђивања извора финансирања (хипотекарни кредити), у разним врстама судских спорова, у утврђивању штете, пословима осигурања и за многе друге сврхе. Процену вредности непокретности за наведене сврхе, врше лиценцирани проценитељи уз примену међународних стандарда процене вредности непокретности и такве процене називају се *појединачне процене вредности непокретности*.

Систем процене вредности непокретности који укључује процену великог броја непокретности на великим подручјима, на одређен датум, са факторима понуде и тражње, са

¹ Мр Стојанка Бранковић, дипл. геод. инж., Републички геодетски завод, e-mail sbrankovic@rgz.gov.rs

индексом и трендом тржишних цена, уз примену статистичких метода, јесте систем *масовне процене вредности непокретности* (3).

Компоненте система масовне процене вредности непокретности приказани су на слици 1.



Слика 1. Компоненте система масовне процене вредности непокретности

2. ПРОЦЕНА ВРЕДНОСТИ ЗЕМЉИШТА У УРБАНИЗАЦИЈИ ПРОСТОРА

Важан чинилац у економији једне државе јесте постојање тржишта земљиштем, које пре свега, осигурава механизам за промену власништва и права коришћења. Као и све земље у транзицији и нашу земљу карактерише одсуство адекватне земљишне политике, односно функционалности тржишта земљиштем. У домену земљишне политике још увек није изграђен одговарајући тржишни амбијент, а ни постојећи институционални амбијент није у одговарајућој мери искоришћен. Развијена и транспарентна тржишта земљиштем осигуравају привлачење инвестиција и развој финансијског сектора, као кључног фактора за одрживи економски и друштвени развој. Унапређење сигурности права на земљишту, институционалне и методолошке реформе, сарадња свих субјеката у управљању земљиштем и примена ГИС информатика су предуслови развоја тржишта земљиштем(6).

У процесу урбанизације простора у савременом свету, поступку процене вредности земљишта посвећује се велика пажња и захтева примена посебних поступака процене у сврху изградње и организације градских насеља. Процена вредности земљишта заснива се на економској анализи из два корака. У првом кораку, проценитељи који врши процену земљишта обављају широку студију активности регионалне и локалне привреде. Резултат ове студије је разумевање *највишег и најбољег коришћења* земљишта, односно његово најпрофитабилније коришћење у датом времену, са дефинисаним циљевима и уз постојећа правна, физичка и финансијска ограничења (5).

Други корак економске анализе, представља изучавање понуде и потражње на тржишту за идентификованим највишим и најбољим коришћењем земљишта. Сврха ове анализе јесте израда *модела* који представља понашање фактора понуде и потражње на тржишту земљишта. Сви *модел* процене вредности земљишта процењују садашњу вредност будуће користи и у том смислу, модели представљају функционисање ефикасног тржишта земљиштем и будућег начина коришћења (изграђено или неизграђено грађевинско земљишта, пољопривредно или друге намене).

2.1. Анализа тржишних података земљишта

У циљу развоја нових модела процене тржишне вредности непокретности засноване на тржишним информацијама, истраживања су започета институционалном сарадњом пореских и катастарских институција. У раду су приказани резултати анализе тржишних података

пољопривредног земљишта на територији града Београда, које у процесу урбанизације простора постаје важан елемент у реализације урбанистичких планова.

Обухват пилот подручја била су земљишта следећих општина: Обреновац, Лазаревац, Сопот, Младеновац, Гроцка, Сурчин, већи део Палилуле, део Вождовца. Територија ових општина се налази изван обухвата Генералног урбанистичког плана града Београд 2021. Истраживање је имало за циљ, да на основу прикупљених тржишних података да оцену примене *методе упоређења продаја* за одређивање модела процене вредности пољопривредног земљишта. У процесу урбанизације простора и индустријализације градова, пољопривредно земљиште је предмет анализе и процене вредности.

Анализа тржишних података вршена је у циљу:

- Одређивања индекса цена земљишта,
- Идентификовања најмање и највеће цене по m^2 ,
- Контроле података површина из уговора и катастра непокретности,
- Анализе површина парцела,
- Анализе катастарских култура и класа,
- Одређивања референтне парцеле (јединице за упоређење купопродаја)
- Одређивања вредносни зона.

Квантитативна и квалитативна контрола тржишних података извршена је интегрисањем тржишних података пореских органа са алфанумеричким подацима из базе катастра непокретности, а геолоцирање купопродаја извршено је у дигиталним графичким базама (дигитални катастарски план и ортофото) у софтверском окружењу ArcGis-a (11). Број квалитетних купопродаја након контроле података износио је 1029 односно 50% од укупног броја расположивих купопродаја (табела 1)².

Табела 1. Број купопродаја пољопривредног земљишта

Година/Број купопродаја	2007	2008	2009	Укупно
Број купопродаја	602	930	609	2141
Број квалитетних купопродаја	362	426	241	1029

2.1.1.Одређивање тржишних зона

Дефинисања тржишних зона, које изражавају сличну промену цена у одређеном временском периоду, извршено је на основу индекса купопродајних цена по годинама (табела 2). Униформност тржишних података извршена је свођењем свих купопродајних цена пољопривредног земљишта на 2009. годину. Индекс цена на годишњем нивоу одређен је као однос просечне купопродајне цене свих купопродаја пољопривредног земљишта у 2009. години и просечне купопродајне цене свих купопродаја по годинама купопродаје (формула 1.).

$$I_{2009} = \frac{\sum_{i=1}^n c_{2009}}{n_{2009}} \quad I_{2008} = \frac{\sum_{i=1}^n c_{2009}}{\sum_{i=1}^n c_{2008}} \cdot \frac{n_{2009}}{n_{2008}} \quad I_{2007} = \frac{\sum_{i=1}^n c_{2009}}{\sum_{i=1}^n c_{2007}} \cdot \frac{n_{2009}}{n_{2007}} \quad (1)$$

- c_{it} – Појединачне купопродајне цене за годину (t) по m^2
 t – Година купопродајне цене (2007-2009. година)
 n – Број појединачних купопродајних цена за годину (t) по m^2
 I_t – Годишњи индекс купопродајних цена за годину (t) по m^2

² Анализа тржишних података извршена је за период стабилног тржишта непокретности 2007-2009. године- период пре Светске економске кризе, после које долази до нестабилности тржишта и наглог пада цена непокретности

Табела 2. Индекс цена по годинама

Тржишна зона	Индекс цена		
	2007	2008	2009
Зона 1	1,11	1,00	1,00
Зона 2	1,05	0,95	1,00
Зона 3	1,05	0,91	1,00

На основу индекса цена, који указују на сличну промена цена пољопривредног земљишта на територији пилот подручја, извршена је подела територије пољопривредног земљишта на 3 тржишне зоне. Идентификована је и тржишна зона са екстремно високим ценама на територији општине Вождовац (купопродајне цене кретале су се од 1750-2240дин/м²). Преглед општина по тржишним зонама дат је у табели 3, а графички приказ тржишних зона на слици 2.



Слика 2. Тржишне зоне – град Београд

Табела 3. Тржишне зоне пољопривредног земљишта

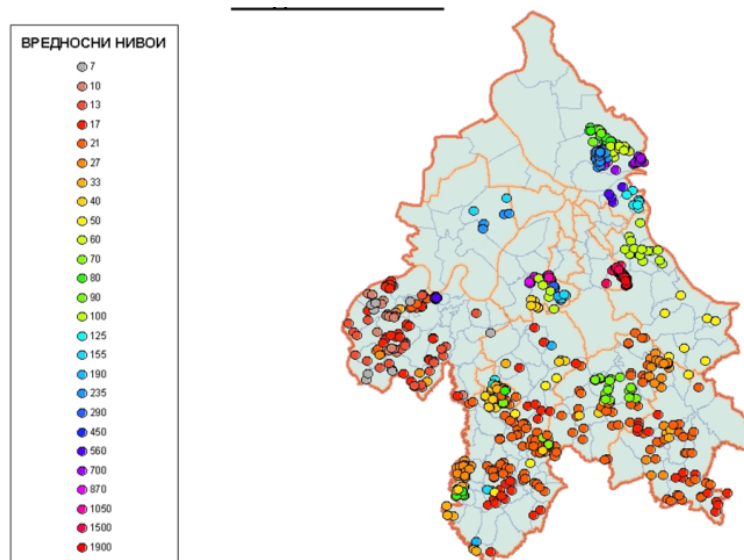
Тржишне зоне	Шифра општине	Назив општине
Зона 1	11	Чукарица
	12	Гроцка 1*
	15	Палилула 1*
	124	Сурчин 1*
Зона 2	10	Барајево
	12	Гроцка 2**
	17	Сопот
	56	Лазаревац
Зона 3	14	Обреновац
	70	Младеновац
	124	Сурчин 2**
	15	Палилула 2**
Екстра зона	19	Вождовац – КО Зуце

* Део општине у обухвату Генералног урбанистичког плана града Београда 2021

**Део општине ван обухвата Генералног урбанистичког плана града Београда 2021

2.1.2. Референтна пољопривредна парцела

У поступку масовне процене вредности, након дефинисања тржишних зона, следећи поступак јесте одређивање вредносних нивоа (8). Одређивање броја вредносних нивоа за пољопривредно земљиште извршено је на основу анализе купопродајних цена референтне пољопривредне парцеле на пилот подручју. Распон цена у оквиру вредносног нивоа одређен је вишеструком анализом најмање и највеће цене по м² и дефинисаним распонима цена од 20-30% између два вредносна нивоа (слика 4). Визуелном контролом, цене купопродаја пољопривредног земљишта које су се налазиле уз границу Генералног урбанистичког плана града Београда и у близини великих саобраћајница искључене су из анализе. Искључивање таквих купопродаја извршено у циљу дефинисања купопродаја реалног пољопривредног земљишта, у односу на купопродаје земљишта које су имале тенденцију будућег грађевинског земљишта.



Слика 4. Вредносни нивои пољопривредног земљишта

Број квалитетних купопродаја пољопривредних парцела након извршених анализа износио је 163 (број купопродаја референтне пољопривредне парцеле 34), односно 7,5% од укупног броја купопродаја за анализу од 2141 купопродаје. Подручја са екстремно високим и ниским ценама издвојена су као независни вредносни нивои.

2.1.4. Одређивање вредносних зона

Квалитетне купопродајне цене пољопривредног земљишта после извршених анализа кретале су се у распону од 33-50дин/м². Вредносне зоне у којима се систематизују купопродаје сличних цена, у оквиру распона једног вредносног нивоа, територијално су биле аналогне тржишним зонама које су одређене на основу индекса цена. У оквиру тржишне зоне 3, било је могуће издвојити две вредносне зоне које су изражавале утицај локације/положаја пољопривредних парцела (табела 4).

Табела 4. Цене вредносних зона за пољопривредно земљиште

Вредносне зоне	Сведена цена на датум дин/м ²	Број купопродаја	Референтна парцела
1	50	48	10
2	40	54	5
3	33	32	12
Зона ниских цена	15	26	6
Зона високих цена	860	3	1
Укупно		163	34

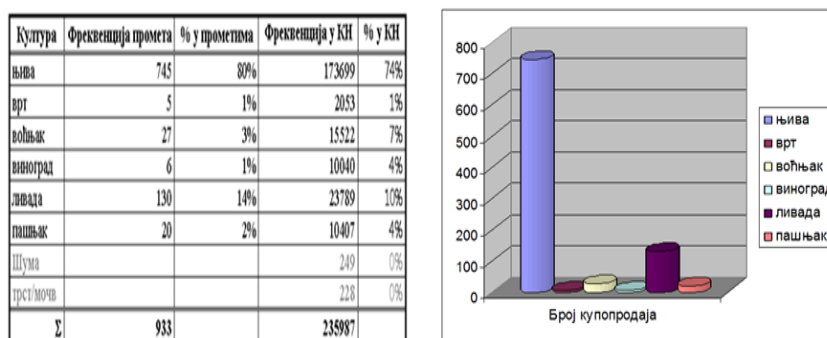
Резултати анализе тржишних података показују да је пољопривредно земљиште на великом подручју (10 општина) имало врло сличне купопродајне цене, иако су то подручја са различитим географским, привредним и природним карактеристикама. Издвојене купопродаје пољопривредног земљишта из анализе, показују да купопродајни уговори са високим ценама представљају купопродају пољопривредног земљишта мале површине, а које се налази у "међузони", користи као пољопривредно, а потенцијална предвиђања су да ће то бити изграђено грађевинско земљиште.

2.2. Структура модела процене вредности пољопривредног земљишта

Основни модел процене вредности непокретности када се примењује *метода упоређења продаја* описно се дефинише на следећи начин: „Тржишна вредност за дату непокретност је једнака купопродајној цени упоредиве непокретности, уз прилагођавања купопродајне цене предметне непокретности за разлике између атрибута упоредиве и предметне непокретности.“ Избор атрибута пољопривредног земљишта који би чинили структуру модела процене вредности пољопривредног земљишта, извршен је кроз анализу два атрибута: катастарску културу и површину пољопривредне парцеле.

2.2.1. Анализа катастарски култура

Пољопривредне парцеле које су биле предмет купопродаја за период 2007-2009. године имале су катастарску културу: њива, врт, воћњак, виноград, ливада, пашњак(слика 5).

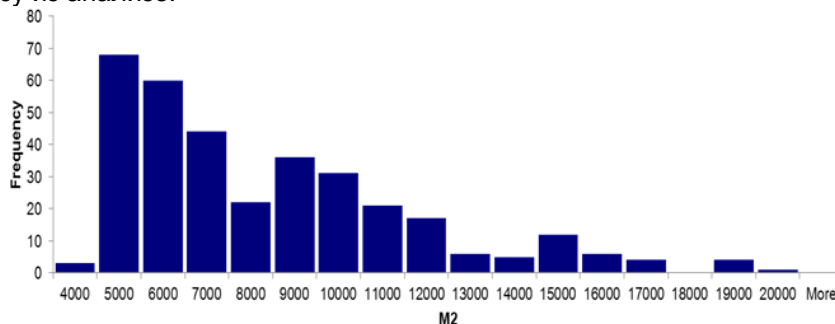


Слика 5. Хистограм купопродаја по катастарским културама

Број купопродаја пољопривредних парцела са катастарском културом њиве био је око 80% од укупног броја купопродаја, што показује да је потражња за овом врстом катастарске културе значајна и да атрибут - катастарска култура може бити део структуре модела процене вредности.

2.2.2. Анализа површина пољопривредни парцела

Квалитативна и квантитативна контрола површина парцела из пореских тржишних података извршена је интегрисањем површина са површинама парцела из базе катастра непокретности. Купопродаје са већим разликама у упоређењу из ове две базе података, искључене су из анализе.



Слика 6. Хистограм купопродаја по површини и цени парцела

На слици 6. приказане су квалитетне купопродаје са тачном површином, културом и уписом власништва. Хистограм показује да пољопривредне парцеле са већом површином од 1хектара имају тенденцију мање јединичне цене у односу на пољопривредне парцеле мањих површина. То значи, да корелација цене и површине пољопривредне парцеле била би изражена кроз корективни фактор за површину, као део структуре модела процене вредности.

3. КОМПАРАТИВНА АНАЛИЗА

3.1. Анализа цена и процењених вредности земљишта

На основу расположивих података о процењеној вредности пољопривредних пацела од стране пореских институција, у раду је приказан упоредни преглед (извод) цена пољопривредног земљишта из купопродајних уговора и процењене вредности парцела (табели 5).

Табела 5. Упоредни преглед цена из уговора и процењене вредности пореских органа

	A	B	C	D	E	F	G
1	Municipalities	Crop plants	Cadastral parcels	Tax value /m2	Selling price/m2	General urban plan_2021	Povrsina/m2
2	70	133	3069/2	27,78	27,78	16	180
3	14	113	456/2	18	30	16	1000
4	14	113	5213	27	35,2	16	1250
5	17	117	362/2	40,43	40,43	16	1484
6	70	113	339/5	38,78	38,78	16	1547
7	17	115	2518	42,48	40,09	16	2045
8	56	152	2117/2	80	41,5	16	2620
9	17	115	11	22,35	39,27	16	2911
10	14	113	5832/1	40,5	30	16	3000
11	56	115	1517	40	37,22	16	3024
12	56	115	495/3	95	45	16	3048
13	10	115	4594/4	40	39,89	16	4672
14	56	153	881/1	40	40	16	5000
15	56	113	2139/2	95	37,19	16	5077
16	70	114	1263	40,5	35,83	16	5582
17	124	112	2357/14	100	33,97	16	6153
18	124	113	1632	200	34,47	16	6495
19	124	113	935/10	130	33,75	16	7407
20	17	115	2505	42,3	39,87	16	7924
21	124	113	2707	100	29,52	16	8467
22	124	112	2359/17	100	28,25	16	9998
23	14	113	2450/1	40,5	32,55	16	10000
24	14	113	2450/1	27	33,25	16	10000

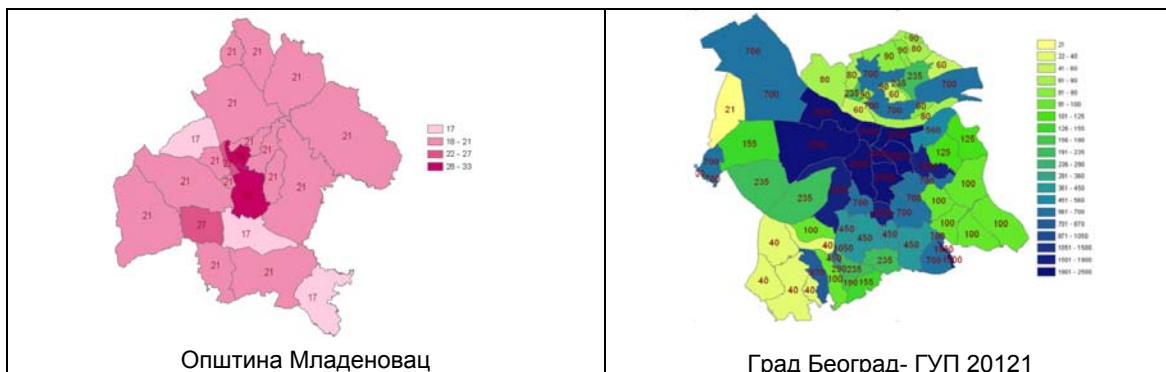
У табели 5. назначене су купопродаје са значајним разликама цена из уговора и процењене вредности пољопривредног земљишта (јединица мере је m^2) од стране пореских органа. Корелација цена, атрибута и процењене тржишне вредности пољопривредног земљишта на различитим локацијама/општинама, а на основу расположивих података није се могла извести. На основу спроведених анализа дата су следећа запажања:

- Подаци о процењеним вредностима пореских органа нису на прави начин систематизовани, изучавани, индексирани што упућује на потребу да се они воде у посебним органима/институцијама и да се омогући њихова транспарентност и употреба како у поступцима масовне тако и у поступцима појединачне процене вредности непокретности;
- Катастарски подаци који се региструју у катастру непокретности далеко су ажуријни него подаци о непокретностима са којима располажу порески органи, што представља далеко већу могућност објективне и транспарентне процене тржишне вредности непокретности;
- Модерне технике и технологије прикупљања и геореференцирања просторних и других података о непокретностима обезбеђују да се масовна процена вредности непокретности изводи ефикасно, ажурно и потпуно за све непокретности у јединицама локалне самоуправе, градовима и државе у целисти.

3.2. Анализа цена из више институција

У поступку анализе транспарентности тржишта земљиштем, извршена је анализа тржишних података о купопродајама пољопривредног земљишта са којима располажу различите институција. За тест подучје анализе изабрана је општина Младеновац. На слици 7а.

приказане су цене пољопривредног земљишта на целој територији општине Младеновац из 2009. године. Распон цена пољопривредног земљишта био је од 17-33 дин/м². На слици 76. приказане су цене земљишта у обухвату Генералног урбанистичког плана града Београда 2021. Распон цена кретао се од 21-1981 дин/м².



Слика 7а. Цена за вредносне зоне из масовне

Слика 7б. Цене у обухвату ГУП Београда

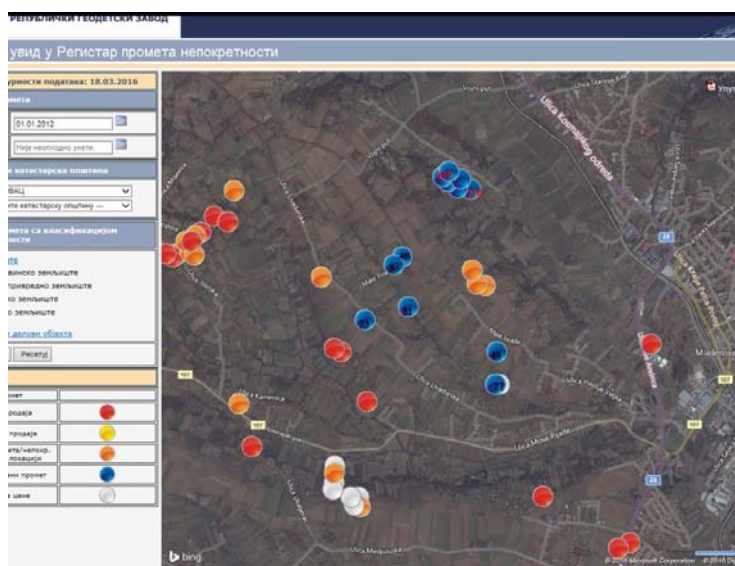
На истом подручју, прикупљени су подаци о ценама пољопривредног земљишта према Одлуци града Београда о одређивању цена за утврђивање пореза на имовину за 2016. годину (Службени лист Београда бр. 70/2015). Цена пољопривредног земљишта у општини Младеновац, (четврта зона) износи 370дин/м².

Такође, прикупљени су подаци о купопродајним ценама пољопривредног земљишта из 2015. године из базе Регистра промета из Републичког геодетског завода. Распон цена пољопривредног земљишта на територији општине Младеновац износи од 22-429 дин/м² (табела 6).

Табела 6 . Преглед цена пољопривредног земљишта из више институција

Оштина	Вредност ниво - масовна процена /м ²	Вредносне зоне	Цена - РГЗ Регистар промета /м ²	Цене -Одлука града Београда -4 зона /м ²
Младеновац ван насеља	33	21	22	370
		27	48	
		33	86	
		220		
		429		

Цене пољопривредног земљишта у 2015. години из регистра промета у Републичком геодетском заводу, на на подручју општине Младеновац приказане су на слици 8.



Слика 8. Купопродајне цене из Регистра промета (2015. год)

Велики распон цена пољопривредних парцела од 22-429дин/ м² на истом потесу/локацији, указује на нетранспарентност тржишта, односно нетранспарентност цена из уговора и реализованих цена у поступку купопродаје. Ове цене су интегрални подаци и нису индексирани и статистички обрађене. Методологија масовне процене приказана на тржишним подацима из 2009. године би обухватила исту процедуру и на подацима из 2015. године. Анализа цена из масовне процене у распону од 33-50дин/м² и цене пољопривредног земљишта из Одлуке града Београда од 370 дин/м² на подручју општине Младеновац, за потребе опорезивања, могу бити предмет будућих истраживања и анализа у циљу примене методологије масовне процене у сврху опорезивања непокретности.

4. ЗАКЉУЧНА РАЗМАТРАЊА

Резултати анализе истраживања указују на високу хетерогеност тржишних података, што се може образложити различитим географским, привредним, инфраструктурним и осталим карактеристикама општина на територији града Београда. Систематизовање и обрада тржишних података извршена је поступцима и методама масовне процене (индексирање цена, анализа површина, катастарски култура, локације). Просторна графичка анализа података извршена је применом географско информационог система и *методе упоређења продаје*, која захтева потребан број квалитетних тржишних података за статистичку анализу. Такође, анализом је утврђено, да се прометоване парцеле малих површина налазе у близини градског језгра (очекиване промене намене земљишта у урбанизацији простора), а прометоване парцеле већих површине удаљене су од градског језгра и представљају земљиште које се користе за пољопривредну производњу. Одређивање тржишне вредности земљишта и процена будуће користи у процесу урбанизације простора представља мултидисциплинарни поступак и захтева учешће свих релевантних струка.

📖 ЛИТЕРАТУРА

- (1) Brankovic, S. Tesla,N.(2012): Real estate appraisal and implications to the real estate cadastre in the Republic of Serbia, The Congress of the International Federation of Surveyors,(FIG),Roma
- (2) Бранковић С., Парезановић Љ. (2014): Значај интегрисања планске документације и катастра непокретности за унапређење просторног планирања и урбаног развоја, Међународни научно-стручни скуп, Летња школа урбанизма, Врњачка Бања, 2014
- (3) Eckert, J.(1990):Prporety Appraisal and Assessment Administration, The International Association of Assessing Officers
- (4) McCluskey,W.&Cornia,G.,&Walters, (2012):Geographic Informaion Systems and the Importance of Location, book, A Primer on Property Tax:Geographic Informaion Systems and the Importance of Location
- (5) Tiits,T. &McCluskey, W.(2012):Market Analysis and Valuation Methods, Lessons from International Experience,The Lincoln Institute of Land Policy,Ljubljana, Slovenia
- (6) Brankovic, S.,Parezanovic,Lj. (2011): Property Market Research and Analysis in the Republic of Serbia, International Scientific Conference and 1st Serbian Geodetic Congress, Belgrade
- (7) International Association of Assessing Officers (IAAO) (2013): Standard on Ratio Studies
- (8) International Association of Assessing Officers (IAAO) (2012):Standard on Digital Cadastral Maps and Parcel Identifiers
- (9) Закон о државном премеру и катастру (2009)

1.

Милица Чолаковић, дипл.геод.инж.,
Мирослав Хрћан, мастер геод. инж.
Милан Ђорђевић, дипл.геод.инж.
Јелена Матић Вареница, дипл.геод.инж.¹

ОСНОВНИ ТОПОГРАФСКИ МОДЕЛ – ПОТРЕБЕ И МОГУЋНОСТИ

РЕЗИМЕ

Овај рад је приказ Основног топографског модела (ОТМ) као скупа података о простору, прикупљених у векторском облику у три димензије. База података ОТМ-а обухвата теме дефинисане у скаладу са INSPIRE директивом. Могућности коришћења векторских података су огромне, и обухватају мерење растојања, дужина и површина, додељивање и коришћење великог броја пратећих атрибута, различите анализе, трансформације, генерализације, статистике, претраживања, просторна и атрибутивна селектовања и друге. Формирање овакве базе података није само потреба тренутка, већ плод одговорног и стратегијског промишљања, које ће пре свега на дуге стазе остварити бенефит и као таква сврстати се међу основе развоја друштва уопште.

ABSTRACT:

This paper shows the Basic topographic model (BTM) as a set of spatial data, collected in vector form in three dimensions. The BTM database includes the themes defined in accordance with the INSPIRE directive and gives huge possibilities for analysis and use of vector data as well as measuring distances, lengths and surfaces, the collection and use of a large number of related attributes, different analysis, transformations, generalizations, statistics, search, spatial and attribute selecting and others. The formation of such a database is not only the need of the moment, but the outcome of responsible and strategically thinking which is primarily realized in the long run benefit and as such is classified among the base of the development of society in general.

1. УВОД

Све је израженија потреба савременог друштва за квалитетним информацијама о простору, у свету, а такође и овде у Србији. То подразумева прецизан и тачан, али пре свега брз одговор на захтеве реалног живота уопште, превенцију претпостављених догађаја и адекватну реакцију на евентуалне неочекиване ситуацијеса примарним акцентом на заштити живота и здравља људи. Технолошка револуција својим израженим прогресом пружа више него адекватну подршку остваривању замишљених идеја и пројеката. Основни топографски модел (ОТМ) представља скуп (базу) података о простору, прикупљених у векторском облику (тачка, линија, полигон) у три димензије и обухвата теме дефинисане у скаладу са *Inspire* директивом. Због општег карактера, тема које чине садржај, тачности и нивоа детаљности података и географског опсега који подразумева територију Републике Србије, ОТМ би се могао сматрати националном базом векторских топографских података. Сам степен развоја једног друштва, препознавање и вредновање од стране глобалних и међународних институција, могућности интеграције у исте, условљен је постојањем квалитетних информација о простору, што управо обезбеђује основни топографски модел и тачни и ажурни просторни подаци као његов саставни део.

¹Милица Чолаковић, дипломирани инжењер геодезије, Шеф Одсека за ОТМ и просторне базе података, Сектор за топографију и картографију, Републички геодетски завод, milica.colakovic@rgz.gov.rs

Мирослав Хрћан, мастер инжењер геодезије, Сектор за топографију и картографију, Републички геодетски завод, miroslav.hrcan@rgz.gov.rs

Милан Ђорђевић, дипломирани инжењер геодезије, Сектор за топографију и картографију, Републички геодетски завод, milan.djordjevic@rgz.gov.rs

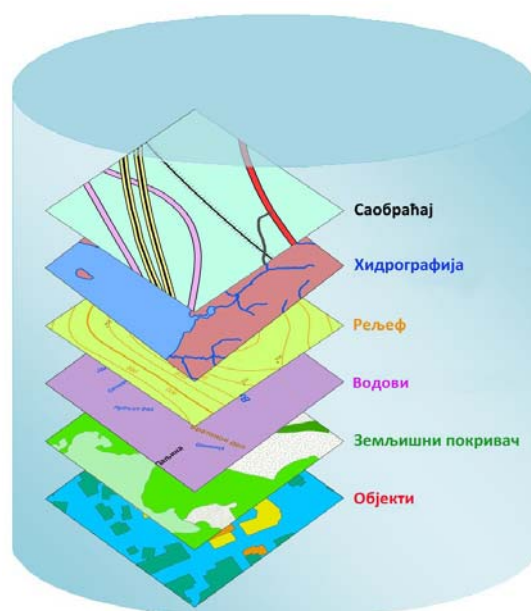
Јелена Матић Вареница, дипломирани инжењер геодезије, Начелник Одељења за топографију, Сектор за топографију и картографију, Републички геодетски завод, jmatic-varenica@rgz.gov.rs

2. ОСНОВНЕ ИНФОРМАЦИЈЕ

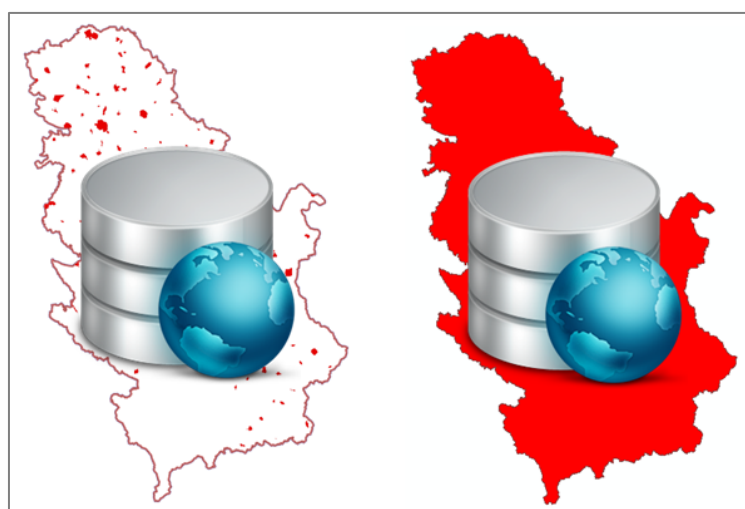
Правилником о топографском премеру и топографско-картографским производима („Службени гласник РС“, број 7/15) дефинисан је Основни топографски модел (ОТМ) као скуп (база) топографских података у векторском облику прикупљених у складу са одговарајућим моделом података и који представља обавезан садржај топографско-картографске базе података. Топографски подаци у векторском облику прикупљају се са два нивоа детаљности и то: нивоом детаљности који одговара размери 1:5000 за подручја за која се израђује основна државна карта (урбана/градска подручја) и са нивоом детаљности који одговара размери 1:20000 за територију Републике Србије. Типови података који чине садржај базе су тачкасти, линијски и полигонски.

ОТМ обухвата следеће теме дефинисане у складу са *Inspire* директивом:

1. Објекти
2. Саобраћајна мрежа
3. Хидрографија
4. Земљишни покривач
5. Рељеф
6. Водови



Слика 1: База података Основног топографског модела



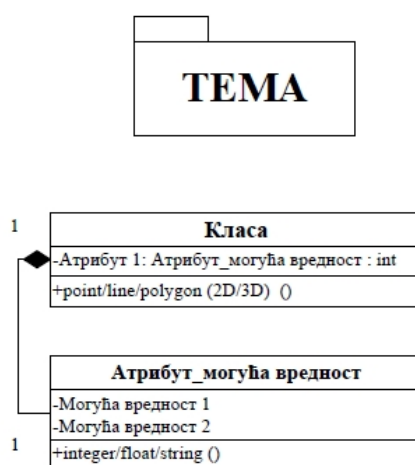
Слика 2: План формирања ОТМ-а за размере 1:5000 и 1:20000

2.1 Спецификација садржаја OTM-a

Спецификацијом садржаја OTM-a прописани су основни параметри као што су садржај и структура базе, просторни опсег који обухвата, координатни референтни систем и тачност података, док је за сваки од објеката који чини садржај базе дата дефиниција, класа којој објекат припада, тип податка, пратећи атрибути, критеријум прикупљања, извор прикупљања података и начин геометријског моделовања.

2.2 Модел података OTM-a

Моделом података дефинисани су сви топографски објекти који чине садржај базе, у складу са поменутом размером. Модел података креиран је у складу са *Inspire* директивом, при чему се водило рачуна да теме буду усклађене са Анексима 1, 2 и 3 директиве, као и да објектне класе и типови података одговарају класама предложеним техничким спецификацијама за сваку од тема.



Слика 1: Пример UML дијаграма модела података OTM-a

ТЕМА	КЛАСА
Објекти	Зграде
	Гробља
	Резервоари
	Спортски терени
	Тачкасти објекти
	Линијски објекти
	Површински објекти
Саобраћајна мрежа	Путна мрежа
	Железничка мрежа
	Жичаре
	Саобраћајни објекти
Хидрографија	Хидрографија - тачке
	Хидрографија - линије
	Хидрографија - површине
Земљишни покривач	Земљиште
	Вегетација
	Култивисано земљиште
	Земљишни покривач - тачке
	Земљишни покривач - линије
Рељеф	Коте
	Карактеристичне тачке рељефа
	Преломне линије
Водови	Водови
	Стуб далековода

Табела 1: Теме и објектне класе OTM-a

Сви топографски објекти који су разврстани у објектне класе и припадају одговарајућим темама имају јединствен идентификатор и дефинисани су атрибутима (значењем и вредностима истих).

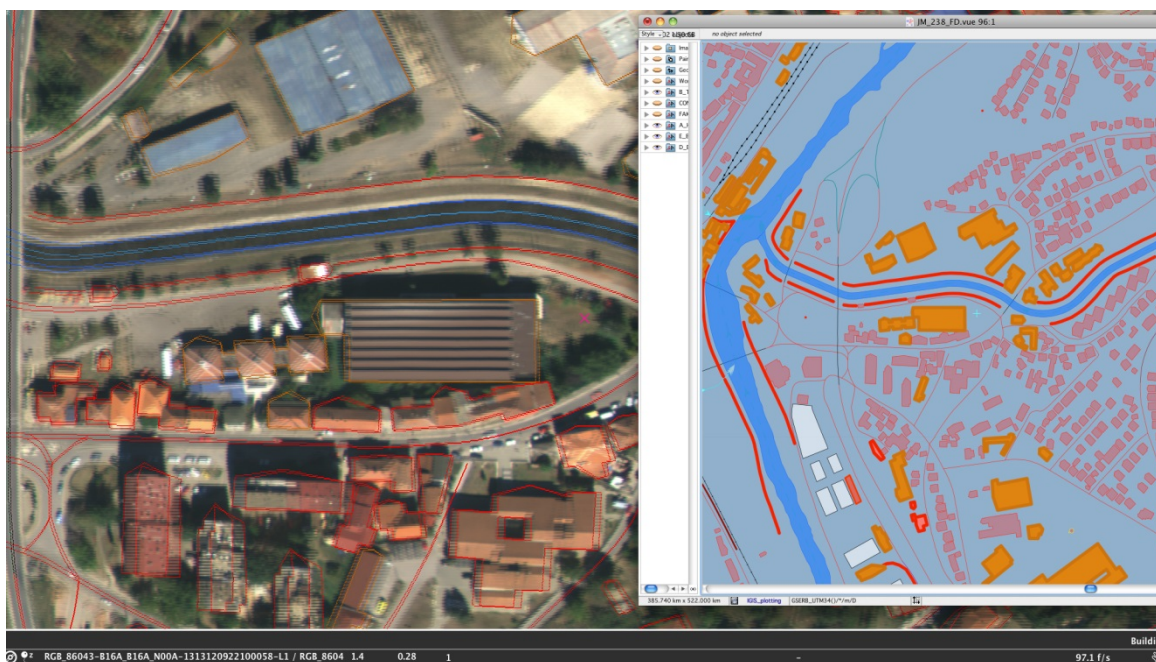
3. ПРИКУПЉАЊЕ ПОДАТАКА

У Републичком геодетском заводу, Сектору за топографију и картографију успостављен је потпуно функционалан систем за формирање ОТМ-а, који подразумева савремено технолошко решење за прикупљање и контролу просторних података и пратећих атрибута, опрему најновије генерације, базу за складиштење и ажурирање података, пратеће аутоматске и полу-аутоматске процедуре и документацију. Ово је велика предност, јер у реалном времену (уколико се будерасполагалоадекватним људским ресурсима ангажованих на овим пословима) можемо одговорити на захтеве за квалитетним векторским топографским подацима.

Систем за формирање ОТМ-а успостављен је кроз пројекте „Развој капацитета за израду Основне државне карте у дигиталном облику“ који је реализован као донаторски пројекат уз помоћ Владе Јапана и пројекат „Успостављање националне инфраструктуре геопросторних података и центра за даљинску детекцију“ реализованог у сарадњи са конзорцијумом из Француске. Кроз ова два Пројекта креирани су и реализовани системи за прикупљање, обраду и контролу просторних података, као и систем смештања у базу података и ажурирања података. Након завршетка поменутих Пројеката наставило се са усавршавањем успостављеног система, креирањем и допуном модела података и креирањем пратеће документације.

Софтверско окружење за прикупљање 3D векторског садржаја из стерео модела је *GeoView*, док се допуна, обрада и контрола прикупљеног садржаја обављају у софтверском окружењу *ArcGIS*. Подаци прикупљени и обрађени у складу са Спецификацијом садржаја ОТМ-а смештају се у *PostGreSQL* сервер базу података са *PostGIS* екстензијом. Након преузимања неопходних улазних података (аерофотограметријски снимци са пратећим параметрима оријентације) креира се радно окружење у оквиру ког се на основу претходно дефинисаног модела података и на основу критеријума и начина прикупљања дефинисаних спецификацијом прикупља 3D векторски садржај у стерео моделу. Прикупљени 3D векторски садржај подлеже контролама које подразумевају проверу геометријске и тополошке конзистентности података и атрибута. Планирањем процеса картирања у оквиру радних подручја обезбеђује се уклапање садржаја који се карта са претходно прикупљеним садржајем. Подаци који се не могу прикупити у стереомоделу, прикупљају се на основу постојећих извора података (аналогне карте, постојеће евиденције и базе података и сл.) и кроз поступак теренске дешифрације и верификације. Теренска дешифрација и верификација је процес који подразумева допуну садржаја подацима са терена, као и верификовање/проверу претходно прикупљеног садржаја.

Почетне активности при успостављању система за формирање ОТМ-а подразумевале су теоријске и практичне обуке запослених за процес картирања у стерео моделу, упознавање са *Machintosh* оперативним системом и функцијама *GeoView* софтвера, тренинг за интерпретацију авио снимака, упознавање са спецификацијом података, практичну примену стечених знања и тренинг на конкретним примерима. У делу обраде и контроле података, обуке су обухватале начин организације и припреме података за сам процес картирања, *ArcGis* софтвер, контроле прикупљених података, креирање аутоматских процедура при припреми и контроли података (*Python scripting*) и смештање и одржавање података у *PostGIS* бази података. Тренингом на практичним примерима тестиран је успостављени систем са циљем сагледавања могућих недостатака и његовог унапређења, што је било од помоћи запосленима да усаврше своје вештине како би били спремни за рад на конкретним пословима.



Слика 4: Прикупљање векторских топографских података у стереомоделу

3.1 Статус формирања ОТМ-а

Прикупљање векторског садржаја и креирање ОТМ-а за размеру 1:5000 реализовано је за подручја Јагодине, Бора и Палићау оквиру пројекта „Развој капацитета за израду Основне државне карте у дигиталном облику“, а на основу авионског снимања просторне резолуције 40cm из 2007. до 2009. године.

Прикупљање векторског садржаја и креирање ОТМ-а за размеру 1:20000 почето је за подручје југа Србије на основу авионског снимања просторне резолуције 40cm из 2011., 2012. и 2013. године. У току 2015. године започето је прикупљање података ОТМ-а за подручје Града Београда на основу авионског снимања из 2013. године. Од новембра 2012. године, када је званично почео процес производње до данас, процес израде векторских топографских података започет је за 20% територије Републике Србије од чега су за 13% територије подаци прикупљени, прошли процесе контрола и смештени у базу података.

4. МОГУЋНОСТИ ПРИМЕНЕ ПОДАТАКА ОТМ-а

У поређењу са подацима у растерском облику, векторски топографски подаци имају низ предности. Сам појам векторски указује на много веће могућности манипулације, која између осталог дозвољава и мерење растојања, дужина и површина, додељивање, а самим тим и касније коришћење великог броја пратећих атрибута у зависности од сврхе за коју се ови подаци користе, различите анализе, трансформације, генерализације, статистике, претраживања, просторна и атрибутивна селектовања, као и многе друге. Такође, веома је битно нагласити да ова врста података не захтева велике меморијске просторе за складиштење.

Неке од значајнијих области примене векторских топографских података су:

1. Креирање геоинформационих система за различите намене;
2. Коришћење векторских топографских података као основе при пројектовању;
3. Спровођење анализа за потребе урбанистичких студија;
4. Креирање система за лоцирање;
5. Обезбеђивање података за поступање у ургентним и ванредним ситуацијама;
6. Хидрометеоролошка и сеизмолошка истраживања;
7. Креирање тродимензионалних модела градова;
8. Креирање транспортних мрежа неопходних при пројектовању интелигентних транспортних система и локацијски базираних сервиса;
9. Управљање, пројектовање и моделирање хидрографских мрежа;

10. Заштита и мониторинг животне средине;
11. Креирање различитих картографских производа као што су државне и топографске карте, као и тематске и карте посебне намене;
12. Креирање различитих стратегија, акционих планова и других докумената као предуслова у фази приступа Републике Србије Европској Унији (израда стратешких карата буке, израда карата и процена ризика за случају ванредних ситуација...)
13. Креирање и ажурирање регистара (регистри саобраћајне мреже, регистар илегално изграђених објеката...)
14. Размена података са другим институцијама и корисницима у Србији и земљама из окружења и интеграција података у европске оквире и системе.

Као најзначајнији корисници ове врсте података препознати су: Министарство грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре, Министарство пољопривреде и заштите животне средине, Министарство унутрашњих послова, Сектор за ванредне ситуације, Републички хидрометеоролошки завод, Републички сеизмолошки завод, Војно географски институт, урбанистички заводи, заводи за заштиту природе и културних добара, пројектантски бирои, грађевинске фирме, ватрогасне службе, хитна помоћ, туристичке организације, јавна саобраћајна предузећа, јавна водопривредна предузећа, јединице локалне самоуправе, приватне компаније, приватна лица, итд. Такође, подаци ОТМ-а веома су значајни за националну инфраструктуру просторних података (НИГП), као и за учешће у међународним асоцијацијама и одборима као што су *Eurogeographers* и *Global Mapping*.

5. ЗАКЉУЧАК

Овај рад има за циљ да представи Основни топографски модел као скуп 3Д векторских топографских података на националном нивоу, теме које обухвата, основне карактеристике података као и могућности њихове примене. Уколико се план за наредни период буде реализовао и уколико се успе формирати ОТМ за целу територију Републике Србије располагаћемо подацима високог квалитета, који су до сада били тешко доступни и/или непостојећи. Формирањем ОТМ-а и успостављањем националне инфраструктуре геопросторних података, размена података ОТМ-а биће олакшана и омогућена великом броју потенцијалних корисника, а такође ће бити олакшано и преузимање података у надлежности других институција, неопходних при формирању ОТМ-а и геоинформационих система различите намене.

Ови подаци могу да послуже при креирању геоинформационих система на локалном нивоу за општине које још увек немају исте и тиме обезбеде лакши и кориснички оријентисан приступ квалитетним подацима о простору, различите анализе и манипулисање подацима, просторна и урбанистичка планирања, управљање природним ресурсима и ванредним ситуацијама, заштити животне средине и на тај начин допринесу квалитетнијем животу грађана и одрживом развоју.

ЛИТЕРАТУРА

1. Правилник о топографском премеру и топографско-картографским производима („Службени гласник РС“, број 7/15);
2. Спецификација садржаја Основног топографског модела (2015).

Јелена Матић Вареница, дипл. геод. инж.
Александра Симић, дипл. геод. инж.
Љубица Голушин, инжењер геодезије
Дејан Васић, мастер инжењер геодезије
Марко Бугарски, мастер инжењер геодезије¹

ДЕТЕКЦИЈА ВОДЕ, ЗЕМЉИШТА ЗАСИЋЕНОГ ВОДОМ И КЛИЗИШТА КОРИШЋЕЊЕМ МЕТОДА ДАЉИНСКЕ ДЕТЕКЦИЈЕ

РЕЗИМЕ

Сведоци смо све веће учесталости и обима елементарних непогода које су несумњиво последица глобалног загревања и непланске експанзије урбаних подручја. Због тога је неопходно поседовати начине за брзо и ефикасно реаговање на ове изазове. Поред реаговања је потребно и добро осмислити стратегију превенције која се пре свега односи на просторно планирање и уређење земљишне територије. Кључни елемент у овим процесима су просторни подаци. Након природних непогода је неопходно брзо и ефикасно утврдити њихов обим. Методе даљинске детекције које се са развојем технологије непрестано усавршавају, убедљиво су најсофистицираније и најефикасније методе за картирање последица непогода на великим и неприступачним подручјима.

У мају 2014. године, Република Србија и неке суседне земље су доживеле поплаве огромних размера. Након поплава су уследила клизишта која су учинила додатну штету многим домаћинствима и инфраструктури. Овај рад описује примену полуаутоматских метода картирања воде, земљишта засићеног водом и клизишта за подручја погођена поплавама. Методологија се заснива на објектно-оријентисаним методама класификације уз коришћење биофизичких параметара добијених имплементацијом PROSAIL биофизичког модела. Анализа је извршена коришћењем SPOT 6 и Pleiades сателитских снимака. Резултати картирања су коришћени за процену штете, координацију активности на терену и доношење одлука приликом санације објеката који су претрпели оштећења.

ABSTRACT:

We are witnessing the increasing frequency and extent of natural disasters which are undoubtedly the result of global warming and the expansion of urban areas. It is therefore necessary to have a quick and effective ways of reacting to these challenges. In addition to reaction, it is necessary to well develop a strategy of prevention, which is primarily related to spatial planning and land management. A key element in these processes are spatial data. After natural disasters it is necessary to quickly and efficiently determine their extent. Methods of remote sensing, which are constantly improving with the development of technology, are so far the most sophisticated and effective methods for mapping a result of natural disasters on large and inaccessible areas. In May 2014, the Republic of Serbia and some neighboring countries have experienced flooding of huge extent. The floods were followed by landslides that made additional damage to many homes and infrastructure. This paper describes the use of semi-automatic method for mapping water, soil saturated with water and landslides in flood-affected areas. The methodology is based on object-oriented classification methods using biophysical parameters obtained by implementing of PROSAIL biophysical model. The analysis was performed using SPOT 6 and Pleiades satellite images. The mapping results were used for damage assesment, the coordination of activities in the field and decision-making in revitalization of damaged objects.

¹ Јелена Матић Вареница, дипломирани инжењер геодезије, Начелник Одељења за топографију, Сектор за топографију и картографију, Републички геодетски завод, jmatic-varenica@rgz.gov.rs

Александра Симић, дипломирани инжењер геодезије, Сектор за топографију и картографију, Републички геодетски завод, aleksandra.golusin@rgz.gov.rs

Љубица Голушин, инжењер геодезије, Сектор за топографију и картографију, Републички геодетски завод, ljubica.golusin@gmail.com

Дејан Васић, мастер инжењер геодезије, Сектор за топографију и картографију, Републички геодетски завод, dejan.vasic@rgz.gov.rs

Марко Бугарски, мастер инжењер геодезије, Сектор за топографију и картографију, Републички геодетски завод, marko.bugariski@rgz.gov.rs

1. УВОД

Док се за узрок претходних епохалних климатских промена може рећи да је у потпуности природног карактера (промене у Земљиној орбити утичу на промену у количини соларне енергије која загрева планету), садашње брзе климатске промене значајано су потпомогнуте људским деловањем. Последице тренутних климатских промена се огледају кроз топљење глечера, подизање нивоа мора, јаке и честе олујне ветрове и мењање режима падавина што изазива појаву поплава, суша, пожара у природи и клизишта изазваних обилним падавинама а самим тим доводи и до негативних економских и социјалних последица по људско друштво. Природне катастрофе изазване климатским променама су све учесталије и обухватају све већа подручја. Специфичност катастрофа, брзина којом се дешавају, интензитет и просторни обухват њихових деструктивних активности захтевају брзу и адекватану реакцију, која је од круцијалне важности у случају кризе. Производи настали применом метода даљинске детекције, као напредне и свеобухватне технологије, комбиновани са технологијама за анализу просторних података (ГИС окружење) представљају веома важну везу у процесу доношења оптималних одлука. Идентификација и регистровање последица природних катастрофа на одређеној територији, нарочито код поплава, коришћењем теренских мерних метода је временски веома захтевно и може довести до пропуста у случају повлачења воде. Поред тога, теренска мерења захтевају значајне људске ресурсе и самим тим и већа финансијска улагања. Посебну потешкоћу представља детектовање клизишта на неприступачним брдско-планинским подручјима покривеним густом шумом. Анализа сателитских снимака коришћењем метода даљинске детекције представља врло ефикасан, ефективан и економичан метод који обезбеђује значајне просторне (тематске) информације у реалном времену који су неопходни за доношење ургентних одлука у кризним ситуацијама, као и у реализацији активности на санирању последица и планирању будућег система заштите и изградње инфраструктуре.

У мају 2014. године, Републику Србију и друге земље балканског региона су погодиле поплаве незапамћених размера. Центар циклона се налазио изнад Србије и Босне и Херцеговине, када су се између 13. и 15. маја забележиле највеће количине падавина од када се подаци метеоролошких опажања чувају. На већини подручја, количина падавина је износила између 50 l/m² до 100 l/m², на подручју Западне Србије од 170 l/m² до 220 l/m², док је у неким подручјима близу Ваљева износила преко 300 l/m² [1]. Поред огромне материјалне штете (укупна штета процењена је на више од 1,7 милијарди евра [2]), природна катастрофа однела је и неколико људских живота.

Одсек за фотограметрију и даљинску детекцију Републичког геодетског завода анализирао је орторектификоване сателитске снимке *SPOT 6* и *Pleiades* оптичких сателитских система, просторне резолуције 1.5m и 0.5m, који су обезбеђени у оквиру реализације пројекта "Успостављање националне инфраструктуре геопросторних података и Центра за даљинску детекцију у Републици Србији – засновано на ИГИС решењу (*Integrated Geo-Information Solution*)". За потребе анализа, полуаутоматска класификација површина покривених водом и области где је тло засићено водом изведена је техником даљинске детекције. Такође, на основу дигиталног ортофотоа резолуције 40 cm и *Pleiades* сателитских снимака, извршена је и детекција потенцијалних клизишта. На овај начин су обезбеђене информације о обиму погођених подручја и интензитету природних непогода, које су од великог значаја за планирање система заштите и доношење оптималних одлука у процесу санирања настале штете.

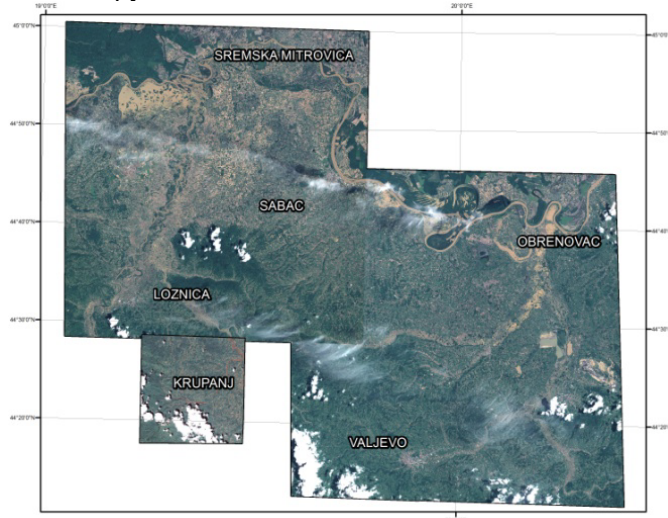
Онолико колико је важно да учинимо све што је у нашој моћи да смањимо главне узроке несреће, толико је важно и да имамо добар систем реаговања и управљања у ванредним ситуацијама. Развој некомерцијалних сателитских система као што су *Sentinel-2* задовољавајуће спектралне, просторне и временске резолуције, омогућава неразвијеним земљама да их са адекватним знањем успешно и независно користе при управљању у ванредним ситуацијама.

2. ПОДРУЧЈЕ ОБУХВАЋЕНО АНАЛИЗОМ

Током маја 2014. године Републички хидрометеоролошки завод Србије предвидео је значајну количину падавина у Републици Србији. У сарадњи са Службом РХМЗ извршен је избор области за коју ће се вршити анализа. Изабран је део подручја Западне Србије за коју су предвиђене највеће падавине. Подручје обухваћено анализом се простире од 19° 03.6' E

до 20° 24' E географске дужине и од 44° 12' N до 45° 00,6' N географске ширине и покрива око 7 000 km². Северни део изабраног подручја има раван до брдовит терен док западни и јужни део имају брдско-планинске карактеристике терена. Обилна киша изазвала је стварање бујичних токова у брдско-планинским пределима и допринела је стварању клизишта и раста нивоа речних вода чије је изливање највише угрозило равничарске пределе.

Подручја која су највише погођена падавинама и изливањем речних корита су насеља дуж реке Саве, Дрине, Колубаре и њихових притока. Политичке општине чија је територија обухваћена анализом су: Шид, Сремска Митровица, Богатић, Шабац, Рума, Пећинци, Лозница, Коцељева, Уб, Лазаревац, Ваљево, Осечина, Лајковац, Лазаревац, Љиг, Мионица, Владимирци, Обреновац и Крупањ.



Слика 1. Подручје обухваћено анализом
©SPOT Image Copyright 2014



Слика 2. Подручје Обреновца (Obrenovac_www.lifecconnect.info)

3. ИЗВОР ПОДАТАКА

За потребе анализе подручја која су погођена поплавама коришћени су следећи извори података:

- Снимци SPOT 6 оптичког сателитског система резолуције рап 1,5 m / ms 6 m, за део подручја Западне Србије површине 6 786 km², прикупљени 19. маја 2014. године;
- Снимци SPOT 6 оптичког сателитског система резолуције рап 1,5 m / ms 6 m, за део подручја Западне Србије површине 3 459 km², прикупљени 21. маја 2014. године;

- Снимци Pleides оптичког сателитског система резолуције $rap\ 0,5\ m / ms\ 2\ m$, за подручје општине Крупањ површине $396\ km^2$, који су прикупљени 21. маја 2014. године;
- Дигитални ортофото резолуције 40 cm израђен у оквиру реализације CARDS програма – Пројекат „Израда дигиталног ортофотоа у Републици Србији“, епохе јул 2009. и август 2010. године.

Снимци оба наведена сателитска система имају 4 мултиспектрална канала (*red, green, blue u nir*).

4. МЕТОДОЛОГИЈА

Класичан приступ обезбеђења информација применом методе даљинске детекције се заснива на мануелној класификацији. Ова врста класификације је временски захтевна. Због тога се и тежи ка томе да се овај процес аутоматизује у што већој мери. Аутоматска интерпретација снимка је сложен процес и ако из перспективе човека овај задатак делује тривијално. Да би аутоматизовали интерпретацију снимка, неопходно ју је разложити по процесима који припадају различитим нивоима. Овакав модулални приступ је много лакши за имплементацију. Први корак обухвата манипулацију снимком. Циљ је да се обезбеде додатни подаци који се могу користити у каснијим фазама обраде. Други корак обухвата реконструкцију облика објеката/ентитета који су регистровани на снимку. Најчешће се у пракси примењује сегментација снимка. И на крају се примењује класификација реконструисаног објекта/ентитета на основу неког предзнања о њему. У пракси, није неопходно да се наведени процеси реализују у наведеном редоследу. Различите класификације и сегментације се могу извршити и више пута како би се постигао жељени резултат.

У класификацији снимка се два основна приступа могу разликовати. Први приступ се назива надгледана класификација. Овај приступ се заснива на коришћењу и анализи статистичких података преузетих из познатих узорака на слици – репрезентативна подручја. Други приступ је ненадгледана класификација. Ова врста класификације је независна од људског оператера. Резултат ненадгледане класификације се анализира у следећем нивоу обраде.

Идеална методологија за интерпретацију снимака подразумева да се сви процеси реализују аутоматски. У већини случајева, висок степен аутоматизације је тешко постићи. Бољи резултати могу се постићи додавањем неке количине мануелног рада у процесу класификације или касније корекцијом самих резултата.

Поплаве које су погодиле Србију, као и сви слични катастрофални догађаји, захтевају хитну реакцију. Неопходно је било обезбедити поуздане просторне податке који се касније могу користити у процесу процене и санације штете. Најбржи начин да се то постигне се остварује применом даљинске детекције и одговарајуће методологије.

Приликом класификације поплавлених подручја и клизишта, коришћене су две различите методологије. Методологије су развијене узимајући у обзир карактеристике сателитских снимака који су коришћени, подручја које је предмет анализе и разлике између класа података које треба детектовати са снимка.

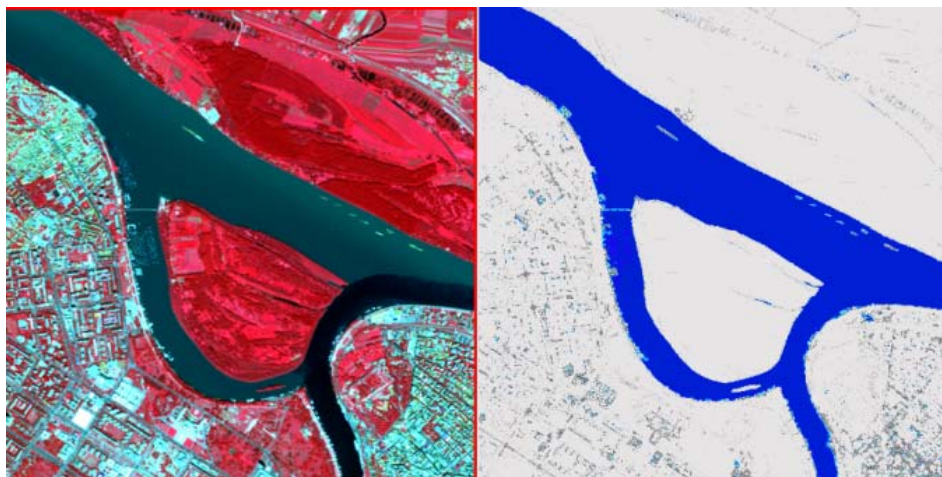
4.1. Методологија за детекцију воде и земљишта засићеног водом

Имајући у виду карактеристике подручја погођеног поплавама, потребну тачност и доступност података за та подручја, одлучено је да користе снимци новог SPOT 6 сателитског система. Поред снимака високог квалитета, овај систем покрива задовољавајућу ширину подручја при прикупљању података од 60 km у надиру. Будући да је површина области за коју је требало прикупити податке била знатна, примена одређеног степена аутоматске класификације је значајно смањило време неопходно за анализу. Две основне класе податка су детектоване: вода и земљиште засићено водом. Под водом су обухваћена сва водна тела и области које су биле покривене водом у време прикупљања снимака. Земљиште засићено водом обухвата сва подручја која су поплавлена али се вода повукла и области које су изузетно влажне (натопљене водом, површинске воде и сл.).

Сам процес настанка снимка подразумева примену основних закона физике. Ти закони физике се могу моделирати и тако генерисани модели се могу користити за производњу значајних података који се могу класификацији. Коришћен је инверзни физички модел за производњу биофизичких параметара на основу спектралних података снимка.

Најзаступљенији физички модел за производњу биофизичких параметара је *SAIL/PROSPECT (PROSAIL)*. У оквиру *Overland* софтвера, развијеног од стране компаније *Airbus Defence and Space* успешно је имплементиран *PROSAIL* модел. Важно је напоменути да је *Overland* једини софтвер на свету који успешно генерише биофизичке параметре. Поред производње биофизичких параметара, овај софтвер омогућава једноставне алате за класификацију на бази пиксела.

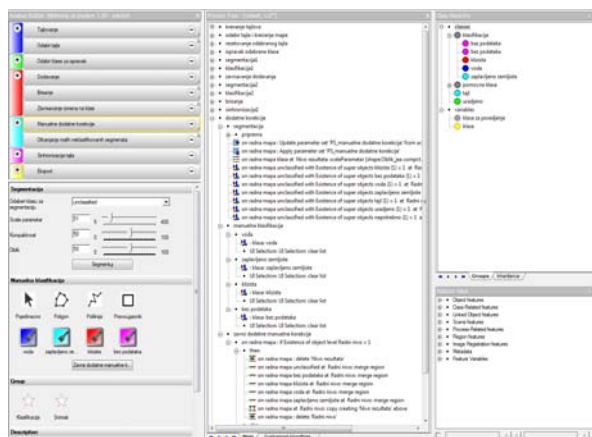
Методологија за класификацију воде и земљишта засићеног водом, је заснована на коришћењу пуног потенцијала *Overland* софтвера и биофизичких параметара. Главни део класификације ових класа је урађено применом овог софтверског решења. Класификација вода је извршена применом граничних вредности на биофизички параметар *WaterCoverFraction (WCV)*, који даје информације о проценту воде у сваком пикселу снимка.



Слика 3. *WaterCoverFraction*
©SPOT Image Copyright 2007

Узимајући у обзир комплексност класе које се односи на земљиште засићеног водом, и утицај педологије у тим областима, није било могуће створити алгоритам за аутоматску класификацију без дуготрајнијег истраживања. У ситуацији која захтева брзу реакцију, то није представљало опцију која би се применила, што не значи да се одређени степен аутоматизације не може постићи.

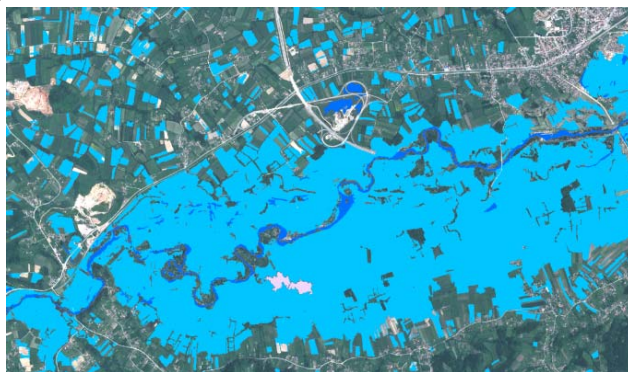
Један од најнапреднијих софтвера који се користи у области даљинске детекције је *eCognition*. Он пружа свеобухватно окружење за развој сложених објектно-оријентисаних класификационих алата. Применом ових алата може да се обезбеди аутоматска или оптимизована полуаутоматска класификација. Стручњаци из Одсека за фотограметрију и даљинску детекцију су развили алат у оквиру *eCognition* софтвера који се може користити за полуаутоматску класификацију земљишта засићеног водом (слика 4.). Овај алат може се користити и за побољшање класе вода која је претходно класификована коришћењем *Overland* софтвера.



Слика 4. Библиотека „активности и правила“

Улазни подаци коришћени у оквиру *eCognition* алата су претходно паншарпеновани SPOT 6 сателитски снимци и резултати класификације воде у оквиру *Overland* софтвера. Алат омогућава оператеру да обави сегментацију снимка и да лако класификује сегментиран објекат/ентитет визуелном интерпретацијом.

Паншарпеновани снимци пружају довољно детаља оператерима који су у могућности да идентификују објекте са великом сигурношћу. Резултати су показали да су од 6 786 km² подручја, 392 km² била покривена водом а 727 km² подручја је било земљиште засићено водом. Крајњи производ класификације је за даљу анализу доступан и у векторском и у растерском формату.



Слика 5. Резултати класификације – Западна Србија
©SPOT Image Copyright 2014

4.2. Методологија за детекцију клизишта

Општина Крупањ је била највише уложена клизиштима током пролећних поплава у Србији 2014. године. Огромна маса блата, камена и воде је практично уништила неколико насеља. Како би се избегли нови ризици и угрожавање становништва и инфраструктуре, као и да би се у процесу санације штете извршило адекватнио планирање и заштита, идентификација клизишта у тим подручјима је била од изузетног значаја.

Методолошки приступ у идентификацији клизишта је заснован на упоређивању *Pleiades* сателитских снимака резолуције 50 см од 21. маја 2014. године са дигиталним ортофотоом резолуције 40 см из периода јул 2009. и август 2010. године. Ово поређење је извршено на основу визуелне интерпретације, али као и код класификације воде и земљишта засићеног водом, направљен је алат за мануелну класификацију. Алат је обезбедио сегментацију снимка и класификацију клизишта, воде и земљишта засићеног водом. Овај метод класификације се показао као много бржи у поређењу са дигитализацијом полигона коришћењем неких *GIS* или *CAD* софтвера.

Резултати анализе су показали да су од 396 km² подручја, 0.84 km² подручја била прекривена водом, 11.02 km² подручја су земљиште засићено водом и 0.94 km² подручја је било обухваћено клизиштима. Укупан број откривених клизишта је 759.



Слика 6. Резултати класификације – Крупањ
©Pleiades Image Copyright 2014

5. ЗАКЉУЧАК

Развој сателитске технологије нуди могућност све веће примене метода даљинске детекције. У зависности од просторне, временске, спектралне и радиометријске резолуције сателитских снимака може се обезбедити мноштво просторних информација које имају широк спектар примене у многим областима: метеорологији, геологији, пољопривреди, картографији (цивилној и војној), уређењу земљишне територије и планирању (земљишни покривач), заштити животне средине (праћење климатских промена), поморски надзор, управљању у случају природних и вештачких катастрофа и другим. Постоје бројне предности коришћења сателитских снимака у односу на теренска мерења, и то:

- Обезбеђење ажурних просторних информација на великом географском подручју;
- Обезбеђење информација о објекту или појави у неприступачним или опасним пределима;
- Економичан и ефикасан метод за израду прегледних карата у одсуству детаљних теренских података;
- Периодични прелет сателитског система над одређеним подручјем омогућава спровођење праћења и израде одговарајућих предикција;
- Обезбеђење информација о катастрофама у тренутку њиховог дешавања.

Садашње методологије у области даљинске детекције и подаци сателитских система се већ користе у многим наведеним областима, али имајући у виду колика су у свету тренутна улагања у развој нових методологија и сателитских система одговарајућих карактеристика за очекивати је да ће примена методе даљинске бити све присутнија.

Републички геодетски завод је дистрибуирао геореференциране сателитске орторектификоване снимке (RGB) који су прикупљени за подручја западне Србије погођена поплавама, као и све податке који су се добили анализом тих сателитских снимака, свим заинтересованим државним и међународним институцијама и органима локалне самоуправе и на тај начин им помогао у процесу процене штете и доношењу одлука приликом њихове санације.

Реализоване активности описане у овом раду показују да метода даљинске детекције за обезбеђење просторних информација може да буде кључна компонента у успостављању одрживог националног система у управљању ванредним ситуацијама.

📖 ЛИТЕРАТУРА И ИЗВОРИ

1. [1] Нишавић, А., Зарић, М., Гулан, М., Декић, Љ., "Метеоролошки услови у мају 2014. године и могућност прогнозирања обилних падавина", Београд, Србија, јун 2014., доступно на: http://www.hidmet.gov.rs/podaci/dokumenti_ciril/RHMZ_Sava_Centar_referat.pdf, преузето 28. фебруара 2015.
2. [2] Влада Републике Србије, Канцеларија за управљање јавним улагањима, доступно на: <http://www.obnova.gov.rs/uploads/useruploads/Documents/Kancelarija-za-pomoc-poplavljenih-podrucja-infograf-26-12-2014-srb.pdf>, преузето 28. фебруара 2015.
3. Richards, J. A., "Remote Sensing Digital Image Analysis", The Australian National University, Canberra
4. Trimble Documentation: eCognition Developer 8.64.1, Trimble Germany GmbH, Trappentreustr. 1, D-80339 München, Germany

Јелена Матић Вареница, дипл. геод. инж.
Александра Симић, дипл. геод. инж.
Љубица Голушин, инжењер геодезије
Дејан Васић, мастер инжењер геодезије
Марко Бугарски, мастер инжењер геодезије¹

ДАЉИНСКА ДЕТЕКЦИЈА У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ И ЊЕНА УЛОГА У ОДРЖИВОМ РАЗВОЈУ

РЕЗИМЕ

Осматрање Земље применом даљинске детекције проузроковало је револуцију у разумевању и праћењу промена на површи Земље. Могућност обезбеђивања геопросторних података овом методом представља предуслов за просторно планирање, његово спровођење, праћење развојних програма и остваривање основног циља одрживог развоја а то је очување равнотеже између економског развоја и бриге о квалитету животне средине.

Геоинформациони системи представљају идеално окружење за интегрисање података о простору и природним ресурсима за потребе дефинисања развојног плана неког подручја, узимајући у обзир друштвене, културне и економске потребе становништва. У последњих неколико година, Републички геодетски завод, као водећа национална институција одговорна за просторне податке, спроводи свеобухватну и кориснички оријентисану политику производње и размене просторних података и улаже велике напоре у побољшању и јачању својих капацитета. Кроз унапређење техничког знања и увођење високих технологија у области даљинске детекције створене су могућности да се одговори све већим захтевима друштва за различитим, ажурним и квалитетним подацима о простору. Техничка инфраструктура у РГЗ-у прилагођена је коришћењу најновијих технологија у области обраде дигиталних података из различитих извора (сателитски и аерофотограметријски снимци, облаци тачака настали LiDAR скенирањем и др.) са циљем обезбеђивања геопросторних података на националном нивоу (ортофото, мозаици израђени на основу сателитских података, дигитални модели висина, карте: основног земљишног покривача, пољопривредног земљишног покривача, природних станишта, ризика, податке геостатистичких анализа и др.).

Овај рад даје преглед основних производа даљинске детекције којима располаже РГЗ и представља могућности њихове примене кроз различите аспекте активности људског друштва везане за просторно уређење са посебним освртом на основне принципе одрживог развоја.

ABSTRACT:

Earth Observation through the application of remote sensing has caused a revolution in the understanding and monitoring of changes on the Earth's surface. The possibility of providing geospatial data with this method is a prerequisite for spatial planning, its implementation and monitoring of development programs and the achievement of the main objective of sustainable development which is preservation of balance between economic development and concerns about the quality of the environment.

Geo-Information Systems are an ideal environment for integration of geo-spatial data and data on natural resources for the purpose of definition of a development plan of some region, taking into account social, cultural and economic needs of the population. In recent years, the Republic Geodetic Authority, as a leading national institution responsible for spatial data, conduct a comprehensive and user-oriented policy of production and exchange of spatial data and undertake great efforts to improve and strengthen its capacities. Through the improvement of technical knowledge and the introduction of high technologies in the field of

¹Јелена Матић Вареница, дипломирани инжењер геодезије, Начелник Одељења за топографију, Сектор за топографију и картографију, Републички геодетски завод, jmatic-varenica@rgz.gov.rs

Александра Симић, дипломирани инжењер геодезије, Сектор за топографију и картографију, Републички геодетски завод, aleksandra.golusin@rgz.gov.rs

Љубица Голушин, инжењер геодезије, Сектор за топографију и картографију, Републички геодетски завод, ljubica.golusin@gmail.com

Дејан Васић, мастер инжењер геодезије, Сектор за топографију и картографију, Републички геодетски завод, dejan.vasic@rgz.gov.rs

Марко Бугарски, мастер инжењер геодезије, Сектор за топографију и картографију, Републички геодетски завод, marko.bugariski@rgz.gov.rs

remote sensing have been created abilities to respond to the growing demands of society for various, up to date and high quality spatial data. Technical infrastructure in the RGA is adjusted for using of the latest technologies in the field of processing digital data from various sources (satellite and aerial images, point clouds obtained by LiDAR scanning, etc.) with the aim to provide geospatial data at the national level (orthophotos, satellite mosaics, digital elevation models, maps: basic land cover, agricultural land cover, natural habitats, risk, data of geostatistical analysis etc.).

This paper provides an overview of the basic products of remote sensing which RGA has and presents opportunities for their application through the different aspects of human activities related to spatial planning with special emphasis on the basic principles of sustainable development.

1. УВОД

Имајућу у виду значај одрживог развоја који је последњих деценија постављен као императив пред људско друштво, није изненађујуће што постоји на десетине различитих дефиниција одрживог развоја. Под одрживим развојем се подразумева тежња да се обезбеди баланс између готово увек конфликтних идеја о економском развоју и очувању квалитета и одрживости животне средине. Као таква, одрживост подразумева трајно одржавање природног окружења током времена (биолошка разноврсност, квалитет воде, спречавање деградације земљишта и друго) и истовремено одржавање (или побољшање) стандарда људског живота (храна, становање, хигијенски услови и друго). Самим тим одрживи развој се односи на све активности људског друштва и имплицира да ће те активности трајати. Лако је закључити да је у било којој дефиницији одрживости кључни елемент: промена. Промене које се константно дешавају везују се и за просторни (нпр. глобални, регионални, локални) и временски аспект (нпр. периодично, сезонски, спорије, брже и др.). Земљиште, вода и ваздух су основни природни ресурси од којих зависи људско друштво али и целокупан биосистем.

У циљу ефикасног управљања природним ресурсима неопходно је присуство три основна елемента. То су: информације о природним ресурсима, јасна политика којом се дефинише управљање ресурсима и учешће свих (укључујући и локално становништво) који имају интерес од ресурса. Информације о карактеристикама, распрострањености, локацији, обиму и просторним ограничењима природног ресурса су основни предуслови у постизању циљева одрживог развоја. За потребе обезбеђења просторних информација о природним ресурсима и доношење адекватних одлука последњих година све више се користе могућности даљинске детекције и геоинформационих система.

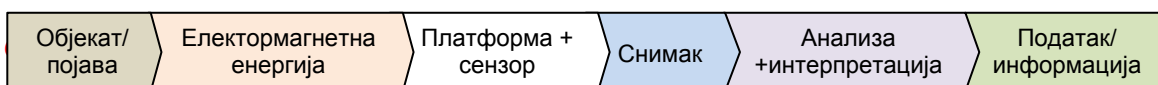
Републички геодетски завод је последњих година, као водећа национална институција одговорна за геопросторне податке, уложио у развој својих производних капацитета и у увођење кориснички оријентисане политике. Најзначајнији пројекти који су утицали на увођење најновијих топографских производа и савремених техника анализе метода даљинске детекције су: Пројекат „Израда ортофотоа у Републици Србији“ имплементирани у оквиру EU CARDS програма и Пројекат „Успостављање националне инфраструктуре геопросторних података и Центра за даљинску детекцију за Републику Србију“ засновано на ИГИС решењу (*Integrated Geo-Information Solution*)“ имплементиран на основу споразума о билатералној сарадњи између Републике Србије и Републике Француске.

Овај рад описује методе даљинске детекције и производе којима се обезбеђују информације о природним ресурсима, природним и појавама насталим као резултат људског деловања са циљем упознавања са могућностима њихове примене у управљању ресурсима и просторном планирању у најширем смислу. Основни циљ рада је да покаже да су методе даљинске детекције и производи који се овим методама генеришу одлична средства за евидентирање природних ресурса и других појава на физичкој површи земље и да се овим техникама омогућава да се утврди да ли активности које човек реализује заиста делују адекватно на ресурсе или појаве који су предмет посматрања.

Три конкретна питања су обрађена. Да ли се применом ових метода односно коришћењем производа може утврдити фактичко стање ресурса или појава на терену? Да ли се на овај начин могу обезбедити информације о променама на физичкој површи земље којима се утврђује одрживост ресурса? И на крају, да ли се овим приступом, уз коришћење геоинформационих система могу обезбедити информације које ће омогућити адекватно доношење одлука уз учешће свих заинтересованих страна?

2. ПРИКУПЉАЊЕ ПОДАТАКА

Када се за веће подручје желе на ефикасан и економичан начин прикупити ажурне, квалитетне и што комплетније просторне информације, онда је примена методе даљинске детекције уз коришћење одговарајућих сензора за прикупљање просторних података најцелисходнија. Даљинска детекција представља метод прикупљања информација путем система који нису у директном, физичком контакту са испитиваном појавом или објектом и представља најсавременију методу за прикупљање података. Објекат који се испитује (код свих геонаука то је површина Земље) зрачи неку електромагнетну енергију (сопствену или рефлектовану) и ту енергију региструје одговарајући сензор којег носи одговарајућа платформа. Запис регистроване енергије представља снимак. Сама енергија садржи информације о својствима објекта који је зрачи, па је на основу анализе самог снимка и његове интерпретације могуће добити одговарајући податак о испитиваном објекту.



Сензори који обезбеђују снимак се деле на пасивне и активне у зависности да ли региструју енергију која долази од самог објекта или производе сопствену енергију коју шаљу ка објекту и потом региструју одбијено зрачење. Најчешће коришћени сензори су тзв. пасивни, оптички мултиспектрални системи који региструју рефлектовано сунчево зрачење на основу кога настаје класичан фото-снимак. Због све већих потреба за подацима који су доступни у реалном времену користе се и активни системи који користе радио таласе (радар), звучне таласе (сонар) или усмерене светлосне таласе-ласер (LiDAR). У зависности од тога које платформе носе ове сензоре, прикупљање просторних података се може реализовати:

- Космичким снимањем (сателитски системи);
- Аероснимањем (авиони, хеликоптери, беспилотне летелице);
- Терестричким снимањем (возила, уређаји).

Аерофотограметријско снимање представља једну од најекономичнијих метода топографског премера. Снимање се обавља коришћењем специјалних мерних камера (сензора) који се уграђују у труп авиона. На аерофотограметријским снимцима региструје мноштво информација о детаљима на физичкој површи земље и због тога је њихова примена примарна при евидентирању фактичког стања и у процесу израде топографско-картографских производа.

Снимање беспилотним летелицама омогућава прикупљање снимака врло високе резолуције али су време и услови снимања ограничени техничким могућностима саме летелице на коју се поставља сензор, због чега је примена беспилотних система ограничена само на микролокације. Такође, непостојање стандарда код оваквих система утиче на ограниченост у погледу могућности обраде овакве врсте података и њихов квалитет.

Прикупљање сателитских снимака представља најефикаснији начин да се у краћем временском интервалу обезбеде информације о простору за велика подручја. Са развојем технологије развили су се комерцијални сателитски системи за опажање Земље, одличних техничких карактеристика који омогућавају да се подаци који су прикупљени тим системима користе готово у свим сферама друштвеног живота: сектору енергетике (рударство, гасоводи, нафтне платформе...), инжињерству и изградњи (3Д картирање, просторно планирање, мониторинг...), одбрани, заштити животне средине (климатске промене, мониторинг земљишног покривача, елементарне непогоде...), пољопривреди, шумарству, туризму и многим другим. Избор одговарајућих сателитских снимака зависи од намене снимака. Последњих година на тржишту су се појавили комерцијални сателитски системи који обезбеђују сателитске снимке врло високе резолуције (VHR сателитски снимци: од 0.30 m до 1m резолуције). Основна разлика у прикупљању података између авио и сателитских сензора се огледа у чињеници да избор сателитског система зависи и од његове временске резолуције и да се врши у зависности од задатог периода прикупљања сателитских снимака. Временска резолуција сателитског система представља временски интервал између два узастопна снимања истог подручја.

Основна предност прикупљања просторних информација сателитским системима у односу на авио снимање је краће време прикупљања података код изузетно великих подручја,

могућност планирања периода за прикупљање података, могућност обезбеђења архивских сателитских снимака за жељени период и краћег времена неопходног за процесирање прикупљених података.

Најважније је нагласити:

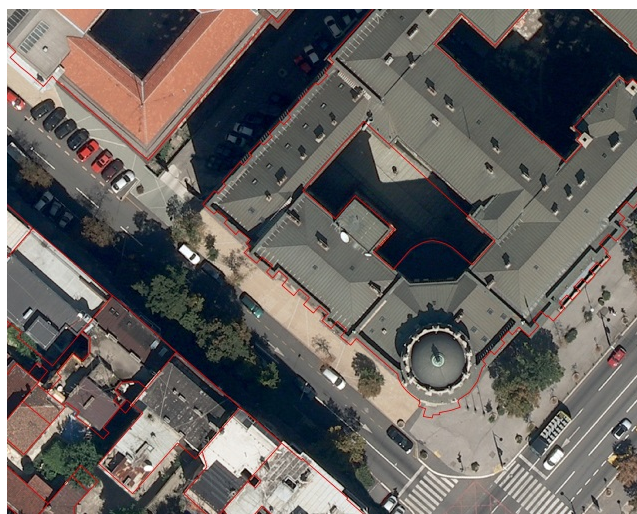
- Да се подаци прикупљени путем даљинског опажања могу процесирати у било ком моменту и неограничен број пута након њиховог прикупљања;
- Подаци не губе на вредности током времена и представљају значајан и валидан извор архивских података;
- Сви топографски производи израђени на основу дигиталних снимака се могу користити у било ком ГИС оријентисаном окружењу и могу се комбиновати са другим врстама просторних података било да су у векторском или растерском облику због чега су погодни за коришћење приликом геостатистичких анализа и представљају једноставно и практично решење за превазилажење недостатака неажурних подлога и брзу евиденцију просторних података.

3. ОРТОФОТО

Мултиспектрални дигитални снимци се користе за израду производа као што су дигитални ортофото и true-ортофото, сателитски мозаици, 3Д фотореалистичне анимације али и за прикупљање 2Д или 3Д векторских топографских података који се могу користити за разне врсте геостатистичких анализа и израду топографских карата.

Дигитални ортофото (ДОФ) јесте геореференцирана дигитална слика дела површи земље одређених димензија која има карактеристике ортогоналне пројекције, добијена поступком орторектификације дигиталних аерофотограметријских, сателитских или снимака добијених осталим методама даљинске детекције и њиховим спајањем тако да су ивице њихових спојева садржајно и радиометријски уклопљене и чине континуалну слику. Једноставније речено, ДОФ је дигитална топографска подлога која поседује све информације регистроване на снимку од кога се израђује (далеко више информација у односу на класичне топографске планове или карте) али и поседује све мерне особине топографских планова и карата одговарајућег нивоа детаљности. Због мноштва квалитетних и ажурних регистрованих информација, тачности просторног позиционирања, геометријског квалитета његовог садржаја и чињенице да се користи за израду производа додате вредности, ДОФ је топографски производ који се тренутно највише користи у свим друштвеним делатностима везаним за просторно планирање и мониторинг.

Дигитални true-ортофото јесте дигитални ортофото код кога су отклоњени утицаји радијалног померања слике објеката, односно код кога су објекти преведени у ортогоналну пројекцију. Због ове карактеристике је коришћење true-ортофотоа у процесу израде просторних и урбанистичких планова и одржавања просторних регистара од изузетне важности имајући у виду количину и квалитет просторних информација које обезбеђује.



Слика 2: True-ортофоторезолуције 10cm у комбинацији са дигиталним катастарским планом

Процес израде ДОФ-а на основу података прикупљених аерофотограметријским снимањем је захтевнији у односу на процес његове израде на основу сателитских снимака, јер је производ бољег позиционог, радиометријског и геометријског квалитета. Приликом избора извора података за израду ДОФ-а врши се „корист-добит анализа“и изборпревасходно зависи од неопходног квалитета ДОФ-а, односно његове намене.

Основни квалитативни параметар који дефинише ДОФ као производ је просторна резолуција, тј.димензија пиксела ДОФ-а на терену, од које директно зависи могућност идентификације и интерпретације регистрованих објеката и појава на ДОФ-у. Што је резолуција боља (мања димензија пиксела ДОФ-а на терену) то је производ квалитетнији.Средња квадратна грешка положајних координата ДОФ-а којом се дефинише положајна (позициона) тачност ДОФ-а у одговарајућем координатном систему, је такође параметар који може бити одутицаја при изради ДОФ-а и директно зависи од његове намене.Уколико се ДОФ користи као подлога за израду неког другог топографског производа, за контролу топографско-картографских подлога крупнијих размера или за потребе евидентирања или контроле просторних регистара онда су и критеријуми у погледу његове положајне тачности строжији.

РГЗ је кроз реализацију развојних пројеката обезбедио следеће податке:

- Дигитални ортофото (епоха 2007-2010):
 - резолуције 40cm за територију РС;
 - резолуције 20cm за 194 КО;
 - резолуције 10cm за 166 градских подручја.
- Аерофотограметријске снимке (епоха 2011-2013):
 - резолуције 40cm за територију РС (у току израда ДОФ-а),
 - резолуције 10cm за 92 градска подручја (ДОФ израђен за 71 градско подручје);
- Архивски сателитски мозаик за територију РС резолуције 2.5m (епоха2005-2007);
- Сателитски мозаика за територију РС резолуције 2.5m (епоха2010/2011);
- Сателитске снимке за територију резолуције рап1.5m/ms 6m (епоха2014/2015, у току је израда мозаика резолуције 1.5m);
- Сателитске снимке за подручје западне Србије (епоха мај 2014. године, резолуције 1.5m и 0.5m).

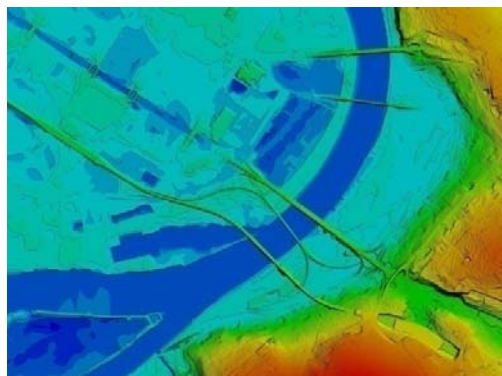
4. ДИГИТАЛНИ ВИСИНСКИ МОДЕЛИ

Дигитални висински модел (ДВМ) јесте математички дефинисана континуална површ у дигиталном облику која у довољној мери представља висинску структуру неког објекта од интереса. Уколико је објекат, за који се израђује дигитални висински модел, терен (физичка површ Земље) онда се такав дигитални висински модел назива дигитални модел терена (ДМТ), а уколико се дигиталним моделом висина представља терен и природни и вештачки објекти који се налазе на терену онда се такав дигитални модел висина назива дигитални модел површи (ДМП).За потребе израде појединих топографских производа (ДОФ) или 3Д анимација могу се користити и тзв.хибридни дигитални висински модели који настају комбинацијом елемената ДМТ-а и ДМП-а.

Израда ДВМ-а се може вршити на основу података који су прикупљениприменом неке од теренских метода премера (тахиметрија, премер ГПС-ом и сл.), али у случају када треба податке прикупити за већа подручја најефикаснија је методадаљинске детекције (аерофотограметријско снимање, ласерско скенирање (LiDAR), радар-интерферометрија итд.).

Основни квалитативни параметри који дефинишу ДВМ су средња квадратна грешка висина и структура података.Податке могу чинити правилна мрежа тачака (грид), неправилна мрежа троугловаили карактеристичних тачака које описују терен (TIN) и структурне (преломне) линије.Избор тачности и структуре података којим ће се терен репрезентовати зависи од намене ДВМ-а.Највећи захтеви у погледу квалитета су свакако неопходни за потребе праћења радова на микролокацијама, дефинисање структуре одређених микрообјеката или за потребе вођења система одбране од поплава.

ДМТ представља одличан извор података о конфигурацији и структури терена и стога је незаменљива подлога за потребе реализације свих врста просторног и инжењерског планирања, реализације теренских радова, управљања природним ресурсима, предикције и мониторинга у сличају елементарних непогода, еколошкој заштити, праћењу изградње и др.



Слика 3. Пример ДВМ-а за подручје града Београда

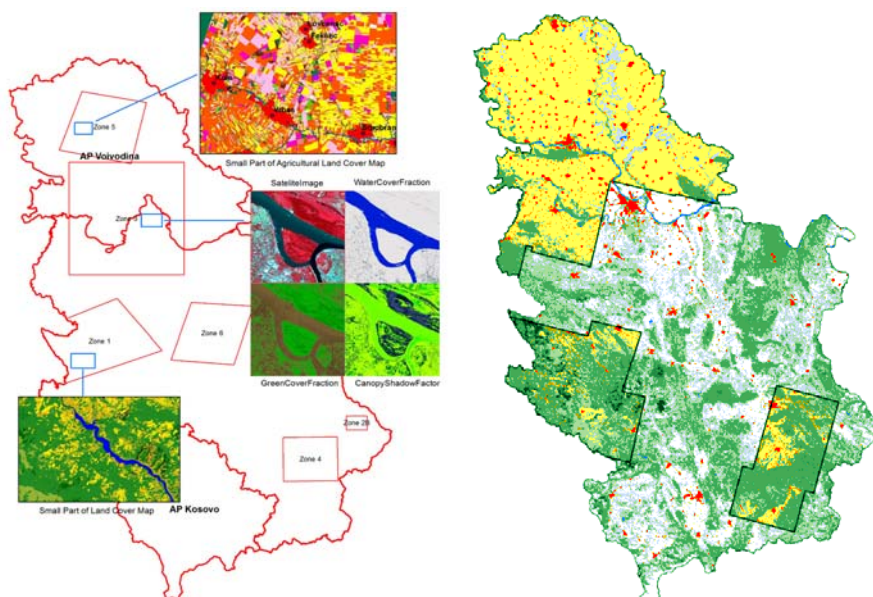
Републички геодетски завод је кроз реализацију развојних пројеката обезбедио следеће податке дигиталног модела терена:

- 25m грид (7m грид на шумовито-планинским подручјима) + структурне линије, средња квадратна грешке висина $\pm 1.6m$, за територију РС (иницијална епоха 2007-2010, константно се ажурира);
- 10m грид + структурне линије, средња квадратна грешке висина $\pm 0.8m$, територија 194 КО (епоха 2007-2010);
- 5m грид + структурне линије, средња квадратна грешке висина $\pm 0.4m$, за 166 градских подручја (иницијална епоха 2007-2010, ажуриран је за 71 градско подручје);
- 1m грид, глобална средња квадратна грешке висина $\pm 0.07m$, за плавно подручје реке Тисеповршине $2920km^2$ (епоха 2012).

5. ТЕМАТСКИ ПРОИЗВОДИ

У оквиру реализације ИГИС пројекта по први пут су у Републичком геодетском заводу изграђени капацитети за израду тематских производа коришћењем метода даљинске детекције, и то:

1. Карте основног земљишног покривача;
2. Карте пољопривредног земљишног покривача;
3. Карте природних станишта;
4. Карте фрагментације природних станишта;
5. Карте промена (земљишног покривача и природних станишта);
6. Карте ризика (суше, поплаве, клизишта);
7. Карте биофизичких параметара.



Слика 4: Лево: приказ пилот подручја; десно: тренутно стање на изради карте основног земљишног покривача

Карта основног земљишног покривача представља приказ класификованог садржаја физичких појава на површи земље. У оквиру пројекта, израђене су карте основног земљишног покривача за 4 пилот подручја репрезентативних топографских карактеристика укупне површине 14.273 km². На основу стеченог искуства развијена је методологија и започета је израда карте основног земљишног покривача за територију Републике Србије. Ова карта садржи десет класа: вештачке површине, листопадне шуме, зимзелене шуме, мешовите шуме, влажна земљишта и воде које су урађене за целокупну територију Републике Србије, док су класе: гола земљишта, пољопривредна земљишта, травнате површине и жбуње урађене за 58% територије.

Објектно-оријентисана полуаутоматска класификација коришћена је за добијање овог производа. Улазни подаци су мултиспектрални орторектификовани SPOT 5 сателитски снимци, просторне резолуције 10 m за NIR, RED и GREEN спектралне канале и 20 m за SWIR канал, положајне тачности ±2 пиксела. Снимци су прикупљени у периоду од марта до октобра 2011. године. Као помоћни подаци користе се ДМТ и биофизички параметри.

Контрола квалитета производа врши се на основу одговарајућег грида контролних тачка прикупљених коришћењем дигиталног ортофотоа резолуције 40cm.

Карте пољопривредног земљишног покривача израђене су за 4 пилот подручја укупне површине 21 365 km² коришћењем SPOT 5 сателитских снимака прикупљених 2011. и 2012. године и SPOT6 сателитских снимака прикупљених 2013. године.

Ова карте садрже десет класа: вештачке површине, зимски усеви (пшеница, овас, јечам, раж, уљана репица), летњи усеви 1 (кукуруз, сунцокрет, соја, дуван), летњи усеви 2 (кромпир, шећерна репа), остало (детелина, луцерка, винова лоза, воћњаци, пролећни усеви, гола земљишта), травнате површине, жбуње, шуме, влажна земљишта и водене површине.

Објектно-оријентисана полуаутоматска класификација коришћена је и за добијање овог производа. Мултitemпорални приступ је кључан у процесу израде ових карата јер се користе снимци из различитих временских епоха који прате фенолошки развој усева (април - септембар), а покривају исто географско подручје. Као помоћни подаци коришћени су ДМТ и биофизички параметри.

За потребе контроле квалитета производа, вршена су теренска мерења којима су се прикупљале просторне и тематске информације контролних тачака.

Карта пољопривредног земљишног покривача значајна је за праћење развоја усева, картирање ротације усева, добијање статистике о заступљености пољопривредних култура и пружања других просторних информација које омогућавају прецизније креирање одрживе аграрне политике.

Карта природних станишта је израђена на основу података основног земљишног покривача, педологије, геологије, геоморфологије и ДМТ-а.

У оквиру пројекта израђене су карте природних станишта за 3 пилот подручја укупне површине 12 103 km².

Карте природних станишта се могу користити у области пољопривреде, заштите животне средине, рударства и енергетике и просторног планирања.

Карте фрагментације природних станишта приказују еколошки значајна подручја, еколошке коридоре, заштитне зоне главне препреке које ограничавају кретање дивљих животиња и њихов утицај на биодиверзитет. За израду ових производа користе се класе вештачке површине и воде издвојене из карте основног земљишног покривача, карте природних станишта и помоћни подаци као што су путеви, железнице, бране, уставе, тунели, мостови, електрични водови, подаци о природно заштићеним подручјима.

У оквиру пројекта израђене су карте природних станишта за једно пилот подручје површине 10 033 km².

Карте фрагментације природних станишта се могу користити у области заштите животне средине и просторног планирања.

Карте промена основног земљишног покривача или карте промена природних станишта служе за праћење природних или/и промена узрокованих људским деловањем, како на регионалном тако и на глобалном нивоу. За израду ових карата неопходна је континуирана израда карата основног земљишног покривача или карата природних станишта у току више година.

Ове карте могу наћи примену у области заштите животне средине, праћења климатских промена, просторног планирања и изградње.

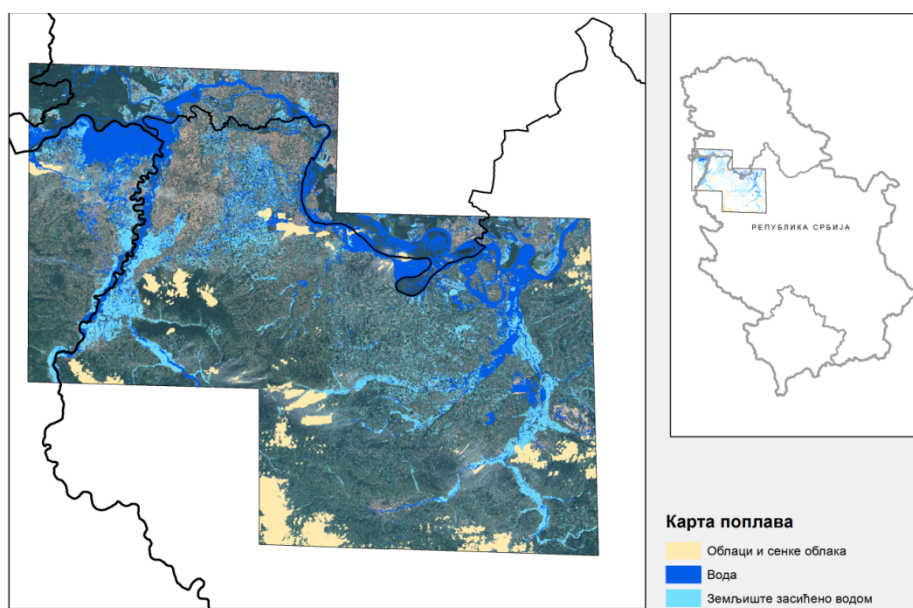
Карте ризика које је израдио РГЗ су: карта утицаја суше, карта поплава и карта потенцијалних клизишта.

Карте утицаја сушемогуће је израдити уколико се располаже мултиспектралним и мултitemпоралним снимцима (из различитих епоха у току једне године и из различитих година). Снимци из године у којој су природни услови били најоптималнији се узимају као референтни.

За генерисање ових карата потребно је поред биофизичких параметара користити и карте пољопривредног земљишног покривача пошто је утицај суше могуће идентификовати само на парцелама са истом групом култура у току тих година.

Карта поплава и карте потенцијалних клизишта је израђена за поплаве које су Републику Србију погодиле маја 2014. године. Том приликом урађена је класификација површина која су покривена водом и површина где је земљиште засићено водом за 39 политичких општина на територији западне Србије као и класификација потенцијалних клизишта и водених токова на подручју општине Крупањ. Анализе су вршене на основу снимака SPOT 6 резолуцијерап 1,5 m / ms 6 m и Pleiades резолуцијерап 1,5 m / ms 6 m, прикупљених у мају и јуну 2014. године и на основу дигиталног оротофотоа резолуције 40 cm израђеног у оквиру CARDS пројекта, епоха јул 2009. и август 2010. године.

Ове карте су пружиле информације о обиму угрожених подручја и интензитету непогода и тиме помогле државним органима, међународним организацијама и јединицама локалне самоуправе у процени штете и доношењу коначних одлука приликом санирања последица насталих због поплава.



Слика 5: Карта поплава мај 2014.

Карте ризика представљају информатичку подршку за правовремено реаговање у кризним ситуацијама као и за планирање система заштите и доношења оптималних одлука у процесу санирања последица елементарних непогода. Методе даљински детекција за израду информација на националном нивоу могу да буду кључна компонента у успостављању одрживог националног система управљања ванредним ситуацијама.

Карте ризика се могу користити у управљању ризицима као и у процени штете и планирању у областима заштите животне средине, пољопривреде, шумарства, просторног планирања и изградње и другим областима од значаја за друштво.

Биофизички параметар је вредност која представља физичке особине различитих појава на површи земље.

Биофизички параметри се користе у многим научним дисциплинама у различите сврхе: класификација основног земљишног покривача на основу анализа сезонских варијација параметара, временско праћење пољопривредних усева, управљање воденим површинама, прикупљање информација о саставу земљишта итд. Биофизички параметри се користе у процесу израде већине тематских производа. Најчешћа примена ових карата је праћење

стања вегетације у оквиру једне парцеле у циљу примена пољопривредних мера за побољшања квалитета усева. Најчешће коришћени биофизички параметри су: LAI-параметар којим се изражава покривеност лишћем по јединици површине, CSH-параметар који пружа информацију о неправилности структуре крошње која утиче на ефекат сенке, GLCV-параметар који пружа информацију о уделу зелене вегетације у оквиру сваког пиксела, BLCV-параметар који пружа информацију о уделу браон и суве вегетације у оквиру сваког пиксела, SCV-параметар који пружа информацију о проценту земљишта у оквиру сваког пиксела: $1-(glcv+blcv)$, WCV-параметар који пружа информацију о проценту водених површина у оквиру сваког пиксела.

Због јединствених информација о вегетационом покривачу које биофизички параметри обезбеђују (праћење стања и промена у развоју вегетације), за њихову примену могу бити заинтересоване стране које се баве пољопривредном делатношћу, заштитом животне средине, планирањем и изградњом, шумарством, водопривредом и другим областима од значаја за друштво.

6. ЗАКЉУЧАК

Може се са сигурношћу закључити да предочени топографски производи, настали као резултат примене методе даљинске детекције свакако могу да одговоре на три постављена питања, односно:

- Да се њиховим коришћењем може утврђивати фактичко стање на терену на економичан и ефикасан начин, са одговарајућим квалитетом;
- Да се могу обезбедити информације о променама на физичкој површи земље и обезбедити праћење тих промена на систематичан начин;
- Да се њиховим коришћењем са другим изворима података у оквиру геоинформационих система могу обезбедити информације које ће омогућити адекватно доношење одлука и вођење адекватне политике одрживог развоја.

То је и разлог зашто Републички геодетски завод обезбеђује ову врсту података и помаже у имплементацији пројекта од стратешког и националног значаја за Републику Србију као што су: Пројекат „Имплементација Система идентификације земљишне парцеле“ у циљу имплементације Заједничке пољопривредне политике ЕУ (Поглавље 11: Пољопривреда и рурални развој), Пројекат „Рурални развој – ефикасно управљање пољопривредним земљиштем“, Пројекат „Израда мапа ризика од поплава и унапређење система заштите“ у оквиру *Country Action Programme - Recovery of flood damages (IPA II)*, Пројекат „Успостављање еколошке мреже на територији Републике Србије“ у циљу имплементације ЕУ Директива о птицама и стаништима (Поглавље 27: Животна средина), Пројекат „Хармонизација података о клизиштима и обучавање локалних самоуправа за њихово праћење – BEWARE“, имплементација Националног програма за управљање у кризним ситуацијама и израда Националне процене ризика и други.

Методe даљинске детекције нуде огроман потенцијал имајући у виду да се са развојем технике доста улаже у унапређење аутоматске обраде података, процеса који значајно смањује време неопходно да би се обезбедиле одговарајуће информације о простору који нас окружује.

📖 ЛИТЕРАТУРА

1. Elachi, C., Jakob, J. (2006) *Introduction To The Physics and Techniques of Remote Sensing*
2. Escalante-Ramirez, B. (2012) *Remote Sensing: Advanced Techniques And Platforms*
3. De Leeuw, J., Georgiadou, Y., Kerle N., De Gier, A., Inoue, Y., Ferwerda, J., Smies, M., Narantuya, D., *The Function of Remote Sensing in Support of Environmental Policy*, ISSN 2072-4292 www.mdpi.com/journal/remotesensing
4. Rao, D. P., *Role of remote sensing and geographic information system in sustainable development*, International Archives of Photogrammetry and Remote Sensing. Vol. XXXIII, Part B7. Amsterdam 2000.
5. Skidmore, A. K., Bijker, W., Schmidt, K., Kumar, L., *Use of remote sensing and GIS for sustainable land Management*, ITC Journal 1997-3/4

мр Драган Дунчић, дипл. просторни планер¹
ма Биљана Лукић-Јанковић, дипл. просторни планер²
Љиљана Јакшић-Шкембаревевић, дипл. просторни планер³

ЗНАЧАЈ ИЗРАДЕ МОДЕЛА ГИС БАЗЕ ПОДАТАКА И WEBГИС АПЛИКАЦИЈЕ ЗА ПРИКАЗ ПРОСТОРНИХ ПЛАНОВА

РЕЗИМЕ

У Министарству грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре развија се концептуални, логички и физички модел базе података и web ГИС апликације за преглед просторних података, као и софтвер за имплементацију WEB ГИС апликације, којим ће се омогућити једноставан и савремен начин презентовања планске документације. Такав приступ омогућиће лакши увид јавности у процедуре донетих решења у планској документацији, а стручњацима ће омогућити једноставније и лакше праћење спровођења и реализације просторних планова.

Посао је започет на основу јавне набавке спроведене у Републичкој агенцији за просторно планирање Републике Србије, а наставаљен у ресорном министарству сходно Закону о планирању и изградњи („Службени гласник РС”, бр. 72/09, 81/09 - исправка, 64/10 - УС, 24/11, 121/12, 42/13 - УС, 50/13 - УС, 98/13 - УС, 132/14 и 145/14), којим је дефинисано да послове из оквира надлежности Агенције преузима Министарство надлежно за послове просторног планирања.

У оквиру Пројекта договорено је да се у формирању модела базе података користи методологија INSPIRE директиве (Inspire ISO UML) у складу са Чланом 45 Закона о планирању и изградњи, како би резултати који произилазе из пројекта омогућили једноставан и савремен начин презентовања планске документације и израде модела базе података у складу са INSPIRE директивом. У склопу европске INSPIRE директиве налазе се подаци организовани у 34 теме, груписани у три Анекса. У Анексу III је тема која се односи на Коришћење земљишта.

Кључне речи: модел базе података, инфраструктура просторних података, планска документација, INSPIRE директива.

THE IMPORTANCE OF MAKING GIS DATABASES MODEL AND WEB GIS APPLICATION FOR PRESENTATION OF SPATIAL PLANS

ABSTRACT:

The Ministry of Construction, Transport and Infrastructure develops conceptual, logical and physical I database model and web GIS application for viewing spatial data, as well as software for the implementation of Web GIS applications, which will enable a simple and modern way of presenting the planning documents. This approach will enable an easier public access to the procedures of adopted solutions in the planning documents, and experts will enable simpler and easier monitoring of the implementation and realization of spatial plans.

Work was started on the basis of public procurement carried out in the Republic Agency for Spatial Planning of the Republic of Serbia and relevant Ministry continued in accordance with the Law of Planning and Construction ("Official Gazette of RS", 72/09, 81/09 - correction, 64/10 - US, 24/11, 121/12, 42/13 - US, 50/13 - US, 98/13 - US, 132/14 and 145/14), which stipulates that the activities falling within the competence of the Agency takes over the Ministry responsible for spatial planning.

It was agreed that in the formation of the data base modeling methodology uses the INSPIRE Directive (Inspire ISO UML) in accordance with Article 45 of the Law of planning and construction, to the results arising from the project are simple and modern way of presenting the planning documents and development of the model to database according to the INSPIRE directive. Within the European INSPIRE directive contains data organized into 34 themes, grouped into three Annex. Annex III is a topic that relates to the use of land.

Keywords: database model, spatial data infrastructure, planning documentation, INSPIRE Directive

¹ мр Драган Дунчић, дипл. просторни планер, ЈП Завод за изградњу града Нови Сад, e-mail: dradun@yahoo.com

² ма Биљана Лукић-Јанковић, дипл. просторни планер, Министарство грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре, e-mail: biljana.lukic@mgsi.gov.rs

³ Љиљана Јакшић-Шкембаревевић, дипл. просторни планер, Министарство грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре e-mail: ljiljana.jaksic@mgsi.gov.rs

УВОД

Савремени приступ просторном и урбанистичком планирању подразумева делатност која се бави регулисањем намене површина и изградње простора како са просторног и географског обухвата, тако и са аспекта побољшања друштвено- економских услова живота. Просторно и урбанистичко планирање је средство помоћу ког држава на различитим нивоима интервенише у циљу усмеравања политике развоја. Просторним планирањем осигурава се управљање и заштита целокупним простором, као посебно вредним и ограниченим националним добром. Планирање и уређење простора остварује се кроз израду и спровођење планских докумената.

Применом информационо-комуникационих технологија у процесима планирања и уређења простора, отвориле су се значајне могућности на унапређењу ове области. Наша заједница је дуго одолевала у области планирања и уређења простора да на нивоу државе уреди ову област у складу са развојем и применом савремених технологија. Начин планирања и уређења простора је процес који је од виталног интереса за једно друштво и државу, посебно у данашњим условима када природни ресурси све више губе на квалитету, а њихов витални карактер се смањује. Сведоци смо свакодневног нарушавања природне равнотеже која изазива хаварије после којих се тешко, дуготрајно и мукотрпно опорављамо, а које су суштински могле бити избегнуте или њихово дејство умањено да смо правилно усмерили наше активности у овој области.

Национална инфраструктура геопросторних података- НИГП

Доношењем Закона о државном премеру и катастру 2009. године Национална инфраструктура геопросторних података се и званично уводи у институције система и покреће се иницијатива за успостављањем стандарда и правиларамене геопросторних података.

Потреба за успостављањем стандарда, правила и униформисаност података потребних за израду планских докумената, заједно са другим државним организацијама, који су задужени за вођење и одржавање података о простору, произашла је из тежње ка ефикаснијем планирању, а у складу са европским стандардима и нормама за праћење и размену просторних података.

Земљиште и други природни ресурси представљају најзначајнији природни фактор који утиче на развој људске заједнице. Услед ограничености ових ресурса развијене државе у свету велику пажњу посвећују планирању и управљању простором. Просторни информациони системи обезбеђују добру основу за ефикасно управљање овим ресурсима. Уколико би се на нивоу Републике Србије синхронизовало преузимање евидентираних података о променама у простору и сви релевантни актери испунили своје обавезе био би то значајан корак ка одрживом планирању простора.

Ако се раније могло толерисати постојање великих разлика између катастарских и топографских подлога, данас планери, приступајући изради развојног просторног плана општине, региона или друге просторне целине, морају инсистирати на ажурности и тачности података. Могућност реализације планом датих решења у простору и постизање равномерног развоја је у непосредној вези са тачношћу података са којима се располаже у процесу израде и усвајања планског документа.

Да планирање и уређење простора представља делатност од државног значаја потврђује и чињеница да је Уставом Републике Србије (Службени гласник РС број 98/06) у члану 99. прописано да Нараодна скупштина Републике Србије усваја план развоја и просторни план Републике Србије. На Европском нивоу једонете Директива у циљу што ефикаснијег управљања простором.

INSPIRE и инфраструктура просторних података

Јединствено праћење геопросторних података у Европској унији се нарочито показало као потреба у сфери остваривања циљева политике животне средине⁴, у оквиру које бројна

⁴Шести акциони програм о животној средини је евидентирао бројне проблеме везане за доступност, квалитет, организацију и размену просторних података, потребних за испуњење његових циљева

питања прелазе административне границе, али такође и других политика ЕУ које могу имати утицаја на политику животне средине. Већ је Шести акциони програм ЕУ из 2002. године указао на проблеме везане за доступност, квалитет, организацију и размену просторних података. Стога је на нивоу ЕУ покренута INSPIRE (INSPIRE-Infrastructure for Spatial Information in Europe) иницијатива, у циљу успостављања и развоја инфраструктуре просторних информација, законски уобличена у Директиви 2007/2/ЕК Европског парламента и у примени од 2007. године.

Инфраструктура геопросторних података је споразум о најчешће коришћеним процедурама између многобројних субјеката. Законом о државном премеру и катастру дефинисано је да НИГП-национална инфраструктура геопросторних података, представља стратегију, технологију, правила, стандарде и људске ресурсе који су потребни за прикупљање, обраду, чување, приступ, размену и оптимално коришћење геопросторних података Републике Србије.

Ова директива се такође надовезује на већ постојеће сличне иницијативе ЕУ за праћење података ("Галилео" пројекат, иницијативе у области саобраћаја), посебно оних који се тичу праћења загађења у животној средини и коришћења необновљивих ресурса (глобални надзор животне средине и безбедност, Европски регистар емисије загађења, Интегрално спречавање и контрола загађења, пројекат земљишног покривача CORINE), унапређујући информациону основу за ефикаснију реализацију ових иницијатива. Директива се пре свега односи на групе и услуге, које су у вези са просторним подацима из правне надлежности држава чланица, а посебно просторних података из јавног сектора који се тичу праћења животне средине, односно тема наведених у анексима Директиве. Обезбеђење описа доступних група података и услуга, у облику метаподатака, ажурирање, предузимање мере за добијање потпуних и квалитетних метаподатака, као би се омогућило њихово проналажење, пописивање и коришћење, везано за Анексе I и II, III.

Метаподаци треба да садрже информације: о међуделовању и усклађености група и услуга просторних података; о условима који се односе на приступ и коришћење, као и могуће накнаде; о квалитету и поузданост група података; о надлежним јавним институцијама и ограничењима јавног приступа.

Државе чланице су дужне да успоставе и воде мреже за групе и услуге просторних података, које ће омогућити: проналажење, преглед, преузимање, преобликовање, као и позивање услуга просторних података, као и да обезбеде техничке могућности јавним институцијама за повезивање у мрежу уз минималне захтеване карактеристике. У циљу интегрисања националних инфраструктура у INSPIRE умрежавање се врши преко геопортала заједнице, при чему је неопходно поштовати принципе који се односе на заштиту личних података, у складу са Директивом 95/46/ЕК Парламента и Савета.

Размена група и услуга просторних података мора се заснивати на основним принципима тако да се донесу мере за размену на нивоу јавних институција; да се уклоне сва практична ограничења за размену; као и да о питању наплате података и услуга одлучују државе чланице, уз препоруку вођења рачуна о финансијској одрживости јавних институција, али с друге стране и ограничења на ниво покривања трошкова за добијање информације одговарајућег квалитета.

Делотворност инфраструктуре за просторне информације захтева успостављање одговарајуће структуре за координацију, која ће укључити различите нивое власти и расподелу одговорности и овлашћења унутар држава чланица, те се у свакој држави одређује контакт тачка за сарадњу са Комисијом, која је надлежна за координацију INSPIRE иницијативе на нивоу ЕУ. Ми иако нисмо држава чланица али смо на путу придруживања ушли смо у овај процес и као нашу контакт тачку за сарадњу одредили смо сходно природи посла и делатности Републички завод за геодезију.

Србија пажљиво пратити ову важну активност, с обзиром на своје амбиције да се што скорије придружи државама чланицама ЕУ, али такође и због преке потребе да унапреди сопствени јавни сектор просторних информација, који представља битан предуслов ефикасног и одрживог развоја у простору.

Планска документа и модел ГИС базе података и WebGIS апликације за приказ просторних планова

Планска документа од важности за просторно уређење Републике Србије, морају се радити у складу са стандардима у развијеним Европским земљама, применом савремених

информационих технологија и Географских информационих система, са посебним освртом на инфраструктурне системе мултимодалног транспорта, гасоваода, аеродрома, мултифункционалних инфраструктурних коридора и др. Како би смо кренули у корак са светским токовима у овој области, активности на изради и увођењу Информационог система просторног уређења Републике Србије у сарадњи с надлежним службама на нивоу Републике, локалне самоуправе, захтевају озбиљан приступ у дефинисању, креирању и доношењу подзаконских докумената којим се прописују стандарди и процедуре у складу са технолошким иновацијама. Дефинисање стандарда у овој области неопходно је да буде у складу са Националном базом геопросторних података чији је значај и истакнут у Изменама и допунама Закона о планирању и изградњи из 2014. године.

Уређење простора врши се на основу планске документације која се доноси на локалном и националном нивоу. Али овог пута ми акценат стављамо на планску документацију донету на националном нивоу почев од Просторног плана Републике Србије, Регионалних просторних планова и Просторни план подручја посебне намене који се доносе за подручја која захтевају посебан режим организације, уређења, коришћења и заштите простора, пројекте од значаја за Републику Србију или за подручја одређена Просторним планом Републике Србије, или другим просторним планом. У склопу INSPIRE директиве налазе се подаци организовани у 34 теме, груписани у три Анекса. У трећем Анексу је тема коришћење земљишта, кроз коју се приказује планирана намена земљишта, исказана кроз планску документацију, која се доноси на различитим нивоима административне управе, на нивоу државе. Начин коришћења земљишта кроз планску документацију садржи укупну стратешку оријентацију, текстуалну регулацију и картографски приказ терена, како би се прилагодили савременом начину презентовања. Коришћење земљишта је апликацијска шема која је базирана на темељу елемената просторног планирања, који се описује у планским документима.

Кроз развиј модела web ГИС апликације, која се у Министарству грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре развија у оквиру пројекта **Израде модела ГИС базе података, израда Web ГИС Апликације за приказ просторних планова** договорено је да се у формирању модела базе података користи HILUCS категоријација коришћења земљишта, која се такође може користити и за категоријацију планиране намене површина. Примена овакве методологије захтева стандардизацију кроз коју ће се обезбедити дефинисање радних процедура и процеса у изради планске документације.

Предмет јавне набавке и врста поступка дефинисана је потребом набавке софтвера за имплементацију WEB ГИС апликације, којом би се омогућио једноставан и савремен начин презентовања планске документације, који би омогућио лакши увид јавности у процедуре доношења решења у планској документацији, а стручњацима би омогућио једноставније и лакше праћење спровођења и реализације просторних планова. У оквиру јавне набавке дефинисана је да се израдити концептуални, логички и физички модел базе података и web ГИС апликацију за преглед просторних података, која ће бити интегрисана у систем web апликације за преглед планских документа и Геопортала. Пред носиоцима израде овог модела података изазов је био не само моделовање ГИС базе података већ и примена стандардизације у начину представљања класификације намене земљишта и планских ознака у урбанистичком и просторном планирању. Непостојање подзаконских аката којима се уређује ова област, носиоци израде модела и представници Министрства определили су се за што ефикасније решење поштујући тенденције и условљенисти кроз документа Европске уније у разради INSPIRE директиве, а које су били у могућности да прилагоде полазним основама из датог планског документа. Опсег Коришћење земљишта даје тачну просторну димензију свих елемената од којих се састоји просторни план. Коришћење земљишта је апликацијска шема базирана на темељу елемената просторног плана, дефинисано према правилима и прописима који се требају задовољити у процесу планирања. ГИС је систем који прикупља, похрањује, управља, анализира и презентује различите врсте просторних података. Појам ГИС је релативно широк и обухвата мноштво случајева, процеса и апликација. ГИС се увек креира тако да задовољава извесне потребе и функције, али је свим ГИС-овима заједничко да су обликовани око примене карте као кључног модула за представљање географских информација. Географски информациони системи су важни у нашем свакодневном животу, користимо их као алат за управљање и анализу просторних података. Употреба просторних података су и примери употребе ГИС-а. Инфраструктура геопросторних података је често појам који се тешко разуме и прихвата, поготово ако се очекује да он буде представљен у облику некаквог физичког или виртуелног објекта. Имајући

у виду да је задатак Инфраструктуре геопросторних података да омогући комуникацију и размену просторних података, инфраструктура геопросторних података ствара оквир за кориснике географских података и њима припадајућих метаподатака за ГИС алате, који утврђује споразуме на различитим нивоима. Носиоци израде модела ГИС базе података потрудили су се да кроз развијени модел задовоље све задате параметре, а и да направе оквир који ће бити лако примењив и прихваћен од стране стручне јавности.

ЗАКЉУЧАК

Развој националне базе геопросторних података, је велика обавеза и одговорност. У питању је веома сложен и динамичан процес који има за циљ постизање хармоније просторних података из различитих области на нивоу државе. Ово се може постићи само синергијом свих законом одређених субјеката и свих осталих заинтересованих страна. На успостављање НИГП-а треба гледати као на могућност веће афирмацијеструке, нове пословне изазовеи прилике, које су веома важне с обзиром на временски тренутак и ситуацију у којој се налазимо. Овим радом покушали смо да приближимо предметну тематику свим планерима и урбанистима јер су они креатори садашњег и будућег коришћења простора.

📖 ЛИТЕРАТУРА

1. Закон о електронским комуникацијама (Сл. гласник РС бр. 44/10, 60/13- УС);
2. Закон о јавном информисању (Сл. гласник РС бр. 43/03, 61/05, 71/09, 89/10-УС, 41/11-УС);
3. Законом о планирању и изградњи („Службени гласник РС”, бр. 72/09, 81/09 - исправка, 64/10 - УС, 24/11, 121/12, 42/13 - УС, 50/13 - УС, 98/13 - УС, 132/14 и 145/14)
4. Правилнику о садржини, начину и поступку израде докумената просторног и урбанистичког планирања (“Службени гласник РС” бр. 64/15)
5. Закон о државном премеру и катастру (Службени гласник РС број 72/09, 18/10, 65/13, 15/15-Одлука УС 96/15)
6. Закон о информационом систему Републике Србије (Сл. гласник РС број 12/96);
7. Закон о слободном приступу информацијама од јавног значаја (Сл. гласник РС бр. 120/04, 54/07, 104/09, 36/10);
8. INSPIRE- <http://inspire.ec.europa.eu>
9. Драган Михаиловић, Основи геоинформатике—Грађевински факултет универзитета у Београду, Београд 2001.

Мр Марио Миличевић¹
Мр Весна Симић²

ГЛОБАЛНИ ИЗАЗОВИ У РАЗВОЈУ НАЦИОНАЛНИХ ИНФРАСТРУКТУРА ПРОСТОРНИХ ПОДАТАКА (НИПП) И СТАЊЕ У РЕПУБЛИЦИ СРПСКОЈ

РЕЗИМЕ

Независно од административног нивоа управљања, већина података који се користе приликом управљања има гео-просторну компоненту. Развој технологије и ГИС система олакшао је процес прикупљања и управљања просторним подацима, али и узроковао ширење примене ових система, а самим тим и већу потражњу за просторним подацима. Како би се осигурао квалитет података, уведени су одређени стандарди на међународном нивоу и започето успостављање националних и међународних инфраструктура просторних података. Овај рад бави се кључним изазовима на које су наишле поједине земље у развоју националних инфраструктура просторних података, као и досадашњим искуством Републике Српске у успостављању Јединственог просторно-информационог система (ЈПИС).

ABSTRACT:

Most of the data used in government at any administrative level have a geospatial component. Development of GIS and other technology made collection and management of spatial data easier, but has also increased use of these systems and, therefore, increased the need for spatial data and information. International standards are introduced in this field in order to ensure the quality of the data, and national and international spatial data infrastructures are developed. This paper explores the key challenges in the development of national spatial data infrastructures from various countries and experience of the Republic of Srpska in this field.

ПОЈАМ ИНФРАСТРУКТУРЕ ПРОСТОРНИХ ПОДАТАКА

Развојем информационе и комуникационе технологије, традиционалне карте штампане на папирној подлози су постепено замијењене дигиталним географским информацијама насталим дигитализацијом мапа и карата, осматрањем Земље уз помоћ сателита, дигиталних сензора и глобалних позиционих система. Карте на папирној подлози се и даље користе за представљање просторних података, али су рачунари и друга хардверска опрема постали главна средства за просторне анализе (Toth, Portele, Illert, Lutz & Nunes de Lima, 2012).

Ширење Интернета и рачунарске писмености, као и развој географских информационих система (ГИС), омогућили су нови начин управљања просторним подацима који се заснива на дијелењу података између различитих установа и заједница и за различите намјене (Toth и др., 2012). Дијелење података је једини начин да се плански и одрживо развија друштво, јер се дијелењем података боље разумије биофизичко и друштвено окружење и боље управља активностима на свим нивоима и обухватима (Diaz, Remke, Kauppinen, Degbelo, Foerster, Stasch, Rieke, Schaeffer, Baranski, Broring & Wytzisk, 2012).

Инфраструктуре просторних података (ИПП) су тренутно најбољи приступ рјешавању проблема повезивања и дијелења просторних података. ИПП се могу дефинисати као сет политика, технологија и институционалних договора који стварају оквир за пружање и употребу стандардизованих просторних података и њихових анализа, и олакшавају прикупљање, дијелење и употребу гео-просторних информационих ресурса разноликој стручној заједници (Diaz и др., 2012). Просторни подаци су инфраструктура са једнаким

¹ Марио Миличевић, мастер науке у гео-информационим наукама и осматрању Земље. Стручни сарадник за ГИС и просторно планирање у ЈУ „Институт за урбанизам, грађевинарство и екологију Републике Српске – ИУГЕРС“, e-mail: mario.milicevic@iugers.com

² Весна Симић, мастер просторног планирања. Одговорни просторни планер у ЈУ „Институт за урбанизам, грађевинарство и екологију Републике Српске – ИУГЕРС“, e-mail: vesna.simic@iugers.com

смислом и значајем попут уобичајених видова инфраструктуре, као што су путеви или телекомуникације (*Ting & Williamson, 2000*).

Степен развоја инфраструктуре просторних података је снажно повезан са развојем информатичког друштва, употребом информационе технологије и распрострањеношћу Интернета. ИПП може бити успостављена на свјетском, наднационалном, националном, регионалном, прекограничном или локалном нивоу. У идеалном случају, нивои су повезани, омогућујући дијелење одговарајућих података од значаја за остале нивое (*Toth и др., 2012*). *Rajabifard, Escobar и Williamson (2000)* утврђују да постоји хијерархијска структура у развоју ИПП-а (*Илустрација 1*), али да је поред повезаности међу хијерархијским нивоима, неопходна и хоризонтална повезаност различитих ИПП-а у истом нивоу у областима у којима имају утицај једни на друге. Аутори истичу значај ИПП-а на националном нивоу, сматрајући да национални ниво има кључну улогу у развоју и спровођењу ИПП-а на другим, и вишим и нижим нивоима.



Илустрација 1: Хијерархијска структура ИПП-а (прилагођено из *Rajabifard и др., 2000*)

УЛОГА ЈАВНЕ УПРАВЕ У РАЗВОЈУ ИНФРАСТРУКТУРА ПРОСТОРНИХ ПОДАТАКА

Развој ИПП-а је одговорност јавних институција чији послови често укључују просторне податке и чији су задаци често везани за одређене територије или географска подручја. Успостављање ИПП-а значајно штеди вријеме и друга средства институцијама овог типа приликом размјене просторних података са другим јавним институцијама, предузећима из приватног сектора или појединцима. Поред тога, јединствена база просторних података унапређује квалитет планова и одлука које се односе на управљање простором (*Diaz и др., 2012*).

У земљама гдје је улагање у ИПП још увијек у почетној фази, јавна управа ће имати кључну улогу у координисању акција за успостављање просторно-информационог друштва. Најважнији задатак јавне управе јесте да се представи оправданост улагања у ИПП и да постоји поврат инвестиције (*UN-GGIM, 2013*). Успостављање ИПП зависи од сарадње и финансијских партнерстава међу одређеним групама, као што су (*Aalders & Moellering, 2001*):

- националне картографске и планерске институције које играју кључну улогу у развоју и одржавању ИПП-а. Њихови сетови података су кориштени за различите намјене и стога имају најважнију улогу у стварању ИПП-а;
- индустрија која пружа технологију, податке и услуге, нарочито као подршка у информационој технологији која задовољава међународне и националне стандарде;
- националне и регионалне ИПП иницијативе које би могле да креирају моделе прије успоставе самог ИПП-а.

Помоћ у успостављању ИПП-а не мора увијек да представља помоћ у новцу, већ и у учешћу, као на примјер, у пружању података којима ће се систем попунити или у рекламирању система потенцијалним корисницима. Финансирање може да представља највећу препреку успостављању ИПП-а, па је препорука да се изради више мањих пројеката који ће представити могућности ИПП-а користећи дијелове система доступне на Интернету. Овакав вид демонстрације могућности може увјерити друге институције и заинтересоване стране да се прикључе изради ИПП-а (*Aalders & Moellering, 2001*). Извор финансирања ИПП-а могу бити и донације из других земаља, регионалних тијела или приватног сектора, међутим, приликом кориштења ових извора, неопходно је водити рачуна о властитим потребама и посебностима које морају бити уграђене у ИПП. Стварање партнерстава са донаторима и

другим организацијама може да доведе до унапређења знања о општој употреби просторних података, нарочито о ИПП и његовом одржавању, као и до размјене искустава са другим земљама које су успоставиле овакав систем (Aalders & Moellering, 2001).

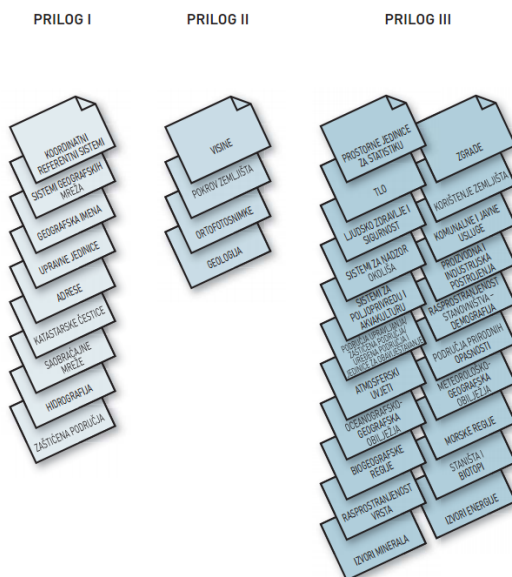
Улога јавне управе у пољу гео-просторних података се разликује од земље до земље, али у свакој од њих ће јавна управа имати улогу да надзире да ли су обавезујући оквири за развој НИПП-а у складу са повезаним политикама и стратегијама, расположивим ресурсима, управним структурама и институцијама које омогућавају лак приступ гео-просторним информацијама доносиоцима одлука и другим корисницима на координисан начин (UN-GGIM, 2013). Политика развоја НИПП-а, због своје дугорочности, мора бити флексибилна, односно прилагодљива на константне промјене које прате развој геоинформационе технологије и потребе корисника оваквих система. Успостављање и одржавање сложеног, обимног и стабилног система је велики изазов за националне, регионалне и локалне власти (Ryttersgaard, 2001).

У будућем развоју ИПП-а треба очекивати значајнију улогу приватних индивидуалних корисника због све већег броја корисника система. Првобитно, ИПП су били намијењени корисницима из јавне управе, да би се касније проширили и на привредни сектор, а развојем Cloud технологије, постали су отворенији за приватне индивидуалне кориснике, који у одређеним случајевима могу и да уносе податке у систем, зависно од његове намјене (Diaz и др., 2012).

ЗАКОНСКИ И ПРАВНИ ИЗАЗОВИ ЗА РАЗВОЈ ИНФРАСТРУКТУРА ПРОСТОРНИХ ПОДАТАКА

Код Предуслов за успостављање НИПП је правни оквир који поставља циљеве и принципе развоја НИПП, укључујући детаље везане за садржај и технологију, као и права и обавезе укључених странака. Најпознатији европски примјер јесте INSPIRE директива, која представља ИПП на нивоу Европске Уније заснован на НИПП земаља чланица. Директива је пренесена у законодавства земаља чланица. Земље чланице су обавезне да обезбиједи одређене податке, мета податке и мрежне услуге, као додаток политикама и активностима које имају утицај на животну средину. INSPIRE документи садрже веома детаљне препоруке које би требало спровести са циљем достизања интероперабилности међу свим ИПП и њиховим саставним дијеловима (Diaz и др., 2012).

INSPIRE прописује општа правила за успостављање ИПП у Европи, те дефинише 34 просторне теме података у три прилога (Илустрација 2). Ова директива правно обавезује јавне институције које су власници или управљају овим подацима да учине те податке доступним у складу са одредбама директиве. INSPIRE оставља могућност ограничавања приступа подацима само одређеним корисницима или увођења накнаде за кориштење података (INSPIRATION, 2014).



Илустрација 2: Прилози и теме просторних података у INSPIRE директиви (INSPIRATION, 2014)

INSPIRE директива не захтијева ново прикупљање података нити поставља нове обавезе достављачима података у постојећим радним процесима. Успостављајући интероперабилност, подаци могу бити кориштени на усклађен начин, без обзира на то да ли су скупови података трајно или привремено прилагођени поставкама директиве. ИПП, као и правни оквир у оквиру ког се развија INSPIRE је још увијек у фази израде и стално се унапређује правилима имплементације које дефинишу земље чланице. INSPIRE је искуство од великог значаја за развој ИПП-а због своје величине и постигнутих резултата, јер покрива изузетно велики број тематских цјелина и укључује стотине, ако не и хиљаде учесника из земаља чланица Европске Уније и оних које би то у будућности могле да постану, резултујући уговорима који су правно обавезујући у земљама потписницама (*Toth и др., 2012*).

Поред правног оквира који се тиче конкретно успостављања НИПП-а, за ову област су обавезујући и закони и правилници који се односе на заштиту интелектуалног власништва (ауторска права, патенти, правна заштита база података) и заштиту приватности (заштита личне приватности, повјерљивост података, правна одговорност, лиценцирање) (*GSDI, 2009*).

Постојећи модели наплате и лиценцирања оних који наплаћују гео-просторне податке се често карактеришу као сувише сложени, скупи и строги за већину корисника, што је довело до појаве великог броја волонтерских инфраструктура географских података које се углавном могу користити бесплатно. Питања власништва података ће постати још изазовнија у наредном периоду, јер се очекује раст количине података, броја учесника у процесу производње података, и још сложеније везе између учесника који ће створити компликације у питањима власништва над знањем и подацима (*UN-GGIM, 2013*).

Тежња ка слободној доступности гео-просторних података произведених од стране јавних институција ће се наставити и у наредном периоду (*UN-GGIM, 2013*). Најзначајнији мотор ове тежње јесте све обимнија употреба Интернета и бесплатних гео-просторних садржаја у оквиру свјетске мреже, па ће велики изазов за националне управе представљати начин на који ће да задовоље потребе за бесплатним доступним садржајем, а са друге стране да обезбиједи средства за производњу квалитетних и поузданих гео-просторних података. Најважнија активност у обезбеђивању средстава јесте промоција и едукација јавности о вриједности квалитетних гео-просторних података за доношење одлука о економском и социјалном развоју. Доношење добрих одлука захтијева квалитетне и ажурне податке, док прикупљање и управљање подацима на одговоран начин захтијева средства. Уколико се не постави одржив модел финансирања успостављања и одржавања система, систем неће радити (*UN-GGIM, 2013*).

Развојем НИПП-а у некој земљи, јавља се и питање приватности. Како подаци постају прецизнији и ажурнији, настаје потреба да се контролише приступ подацима, или бар да се зна ко приступа подацима, што може да се коси са принципима приватности на мрежи (*UN-GGIM, 2013*).

ОРГАНИЗАЦИОНИ ИЗАЗОВИ И ПИТАЊЕ КВАЛИТЕТА У РАЗВОЈУ НАЦИОНАНИХ ИНФРАСТРУКТУРА ПРОСТОРНИХ ПОДАТАКА

Највећи изазови у развоју ИПП-а су (*Moeller, 2010*):

- прилагођавање сталном развоју технологије;
- различит квалитет података из различитих извора;
- проширење ИПП-а са националног на локални и привредни ниво;
- организовање политичког, финансијског и управног механизма који ће одржати и унаприједити ИПП.

Приликом израде НИПП-а, бројне земље су се сусретале са проблемима попут недовољних финансијских и људских ресурса за успостављање ових система, непостојање законског оквира за развој НИПП-а, оклијевање јавних институција да сарађују и дијеле податке, мјешовитост и лош квалитет података (различити координатни системи или непостојање координатних система, очигледне грешке), значајна преклапања у производњи података, компликоване бирократске процедуре, неажурност података, и сл. (*Singh, 2009; National Cadastre & Mapping Agency S.A., 2015*).

Проблем прилагођавања новим технологијама може да буде превазиђен једино стварањем флексибилних ИПП-а, који ће моћи релативно брзо да одговоре на развој нових технологија. Ипак, постоји велики проблем у нивоу развоја НИПП-а међу различитим земљама, гдје су

државе које су раније успоставиле НИПП укључиле и већи број актера у систем, што омогућава изворе финансирања и знања за праћење трендова, док друге земље наилазе на велике потешкоће за успостављање и почетних НИПП-а. Усклађивање са новим технологијама може се провести само кроз јачање међународних организација и инсистирање на стандардима који се непрекидно ревидирају и ажурирају (*Diaz и др., 2012*). Кориштење просторних података из различитих извора ограничено је недовољним дијелјењем и неусклађеношћу података. ИПП представља начин да се ови проблеми превазиђу, али је неопходно да услови и начини трансформације података буду унапријед договорени. Скуп норми за трансформацију података је веома обиман и представља спецификацију података који улазе у ИПП, односно оквир који успоставља заједничке техничке мјере, ефикасну размјену информација и стандардизовану методологију за одређивање података у ИПП-у (*Toth и др., 2012*). Развој званичних стандарда је поступак који се врши на државном и међународном нивоу. Просторни подаци треба да буду стандардизовани у погледу географског референцирања, садржаја података, резолуције и мета података (*Onah, 2009*).

Организовање политичког, финансијског и управног механизма за успостављање НИПП-а се не рјешава само спровођењем одредби INSPIRE директиве, што можемо видјети на примјеру Грчке (*National Cadastre & Mapping Agency S.A., 2015*). У овој земљи, као главни разлози за одлагање успостављања НИПП-а наведени су:

- сложеност законских процедура;
- стална потреба за усаглашавањем и проширивањем законских одредби;
- неучинковитост организационих шема;
- недостатак сарадње и договора између партнера из јавног сектора;
- потреба за свеобухватним планирањем, које захтијева вријеме;
- потреба да се обезбиједи стабилни извори финансирања за спровођење НИПП-а.

У Индији, као елементи који не функционишу у НИПП-у издвојени су: недовољна култура дијелјења података и дуплирање података, док су највећи проблеми техничке, институционалне, организационе и финансијске природе (*Singh, 2009*). Оваких примјера има из разних земаља, па је закључак да се једино добром, организованом управом и визијом одрживог развоја може успјешно успоставити и одржавати НИПП (*Ting & Williamson, 2000*). Правне, институционалне и технолошке реформе морају бити детаљно припремљене и координисане. Институционална структура централних власти, односи централних и локалних институција власти, као и веза између јавног и приватног сектора мора бити проучена у смислу правне и технолошке повезаности. Детаљан процес разраде може бити захтјевнији у смислу финансијских и временских ресурса, али има веће шансе да произведе жељене резултате (*Ting & Williamson, 2000*).

СТАЊЕ У РАЗВОЈУ ЈПИС РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ

Успостављање Јединственог просторно-информационог система Републике Српске (ЈПИС) је регулисано Законом о уређењу простора и грађењу (*Службени гласник Републике Српске 40/13, 2013*) и Правилником о садржају, носиоцима просторно-информационог система и методологији прикупљања и обраде података (*Службени гласник Републике Српске 93/13, 2013*).

Према Закону, Министарство за просторно уређење, грађевинарство и екологију Републике Српске је одговорно за надзор и координацију над успостављањем и одржавањем ЈПИС-а, док се средства за ове намјене обезбјеђују из републичког буџета.

ЈПИС је смишљен као НИПП у области просторног уређења и требало би да обухвата сљедеће податке (*Службени гласник Републике Српске 40/13, 2013*):

- о документима просторног уређења Републике Српске;
- о документима просторног уређења јединица локалне самоуправе;
- сателитске снимке подручја Републике Српске и аерофотограметријске снимке;
- статистичке, картографске, аналитичке и планске податке;
- податке о инфраструктури;
- о привредним ресурсима;
- о грађевинском земљишту;
- о градитељском и природном наслеђу;
- о бесправној градњи;
- о угроженим подручјима;

- о извршеним геотехничким и другим истражним радовима;
- регистар загађивача животне средине;
- податке о кадровима и установама из области просторног планирања;
- регистар издатих грађевинских и употребних дозвола за објекте;
- регистар издатих лиценци за физичка и правна лица;
- регистар издатих сертификата о енергетским карактеристикама зграда и
- друге податке од значаја за просторно уређење и вођење ЈПИС-а Републике Српске.

ЈПИС Републике Српске је заживио 2011. године, када су на геопорталу објављени просторни подаци из Просторног плана Републике Српске до 2015. године. Циљ је био да се на те податке надовежу остали гео-просторни подаци прописани законом, али се од тада није напредовало у овом послу. Формирањем ЈУ „Институт за урбанизам, грађевинарство и екологију Републике Српске“ 2015. године, стекли су се услови да ова установа буде задужена за успостављање и одржавање ЈПИС Републике Српске, у складу са прописаним међународним и ентитетским стандардима.

Поред ЈПИС-а, у Републици Српској постоји и Инфраструктура гео-просторних података Републике Српске (ИГПРС), за чију је израду и одржавање задужена Републичка управа за геодетске и имовинско-правне послове. Ова установа се наводи као надлежна за производњу, чување, размјену и дистрибуцију највећег дијела просторних података Републике Српске, од којих су најзначајнији катастарски подаци (*INSPIRATION, 2013*).

У националном извјештају о напретку Босне и Херцеговине у спровођењу „INSPIRATION“ пројекта (*INSPIRATION, 2013*) се истиче да је број web портала и сервиса доступних корисницима у Босни и Херцеговини симболичан, али да је Републичка геодетска управа Републике Српске направила велики искорак јер је властитим снагама створила законски оквир и техничку реализацију геопортала просторних података у складу са INSPIRE директивом и другим стандардима.

Препоруке које Извјештај даје за даљи развој ИПП-а у Републици Српској јесте додатно покривање развоја ИПП-а прописима и споразумима о лиценцирању и дијелењу података, прилагођавање модела финансирања и цјеновне политике за дистрибуцију просторних података, те проширење кадра, унапређење опреме и размјена искустава са осталим учесницима ИПП-а (*INSPIRATION, 2013*).

ЗАКЉУЧАК

Ширење Интернета и рачунарске писмености, као и развој географских информационих система (ГИС), омогућили су нови начин управљања просторним подацима који се заснива на дијелењу података између различитих установа и заједница и за различите намјене. Дијелење података је једини начин да се плански и одрживо развија друштво, јер се дијелењем података боље разумије биофизичко и друштвено окружење и боље управља активностима на свим нивоима и обухватима. Инфраструктуре просторних података (ИПП) су тренутно најбољи приступ рјешавању проблема повезивања и дијелења просторних података. ИПП се могу дефинисати као сет политика, технологија и институционалних договора који стварају оквир за пружање и употребу стандардизованих просторних података и њихових анализа, и олакшавају прикупљање, дијелење и употребу гео-просторних информационих ресурса разноликој стручној заједници.

Развој ИПП-а је одговорност јавних институција чији послови често укључују просторне податке и чији су задаци често везани за одређене територије или географска подручја. Јединствена база просторних података унапређује квалитет планова и одлука које се односе на управљање простором. У земљама гдје је улагање у ИПП још увијек у почетној фази, јавна управа ће имати кључну улогу у координисању акција за успостављање просторно-информационог друштва. Предуслов за успостављање НИПП је правни оквир који поставља циљеве и принципе развоја НИПП, укључујући детаље везане за садржај и технологију, као и права и обавезе укључених странака. Најпознатији европски примјер јесте INSPIRE директива, која представља ИПП на нивоу Европске Уније заснован на НИПП земаља чланица

Приликом израде НИПП-а, бројне земље су се сусретале са проблемима попут недовољних финансијских и људских ресурса за успостављање ових система, непостојање законског оквира за развој НИПП-а, оклијевање јавних институција да сарађују и дијеле податке, мјешовитост и лош квалитет података (различити координатни системи или непостојање координатних система, очигледне грешке), значајна преклапања у производњи података,

компликоване бирократске процедуре, неажурност података, и сл. Правне, институционалне и технолошке реформе морају бити детаљно припремљене и координисане. Институционална структура централних власти, односи централних и локалних институција власти, као и веза између јавног и приватног сектора мора бити проучена у смислу правне и технолошке повезаности. Детаљан процес разраде може бити захтјевнији у смислу финансијских и временских ресурса, али има веће шансе да произведе жељене резултате.

📖 ЛИТЕРАТУРА

1. Службени гласник Републике Српске 40/13. *Закон о уређењу простора и грађењу*. Бања Лука, 2013.
2. Службени гласник Републике Српске 93/13. *Правилник о садржају, носиоцима просторно-информационог система и методологији прикупљања и обраде података*. Бања Лука, 2013.
3. Aalders, H. & Moellering, H. *Spatial Data Infrastructure*. Proceedings of the 20th International Cartographic Conference, бр.4, пп. 2234-2244. Пекинг, 2001.
4. Diaz, L., Remke, A., Kauppinen, T., Degbelo, A., Foerster, T., Stasch, C., Rieke, M., Schaeffer, B., Baranski, B., Broring, A. & Wytzisk, A. *Future SDI – Impulses from Geoinformatics Research and IT Trends*. International Journal of Spatial Data Infrastructures Research, бр.7, пп. 378-410, 2012.
5. GSDI. *Spatial Data Infrastructure Cookbook*. GSDI Global Spatial Data Infrastructure Association, 2009.
6. INSPIRATION. *Сурадња за простор, простор за сурадњу*. INSPIRATION – Spatial Data Infrastructure in the Western Balkans, 2014.
7. INSPIRATION. *INSPIRATION: National Report Bosnia and Herzegovina, Act.1.3*. INSPIRATION – Spatial Data Infrastructure in the Western Balkans, 2013.
8. Moeller, J. *Spatial Data Infrastructures (SDI) – Challenges and Opportunities*. Интернет страница Directions Magazine, 2010. Приступљено 23.4.2016. на адреси: <http://www.directionsmag.com/entry/spatial-data-infrastructures-sdi-challenges-and-opportunities/122344>
9. National Cadastre & Mapping Agency S.A. *Country report of Greece: National Spatial Data Infrastructure*. UN-GGIM United Nations Initiative on Global Geospatial Information Management, 2015.
10. Onah, C. *Spatial data infrastructures model for developing countries: A case study of Nigeria*. Докторска дисертација. Erasmus Mundus Geospatial Technologies, 2009.
11. Rajabifard, A., Escobar, F. & Williamson, I. *Hierarchical Spatial Reasoning Applied to Spatial Data Infrastructures*. Cartography Journal, бр.29(2), пп. 41-50. 2000.
12. Ryttersgaard, J. *Spatial Data Infrastructure: Developing Trends and Challenges*. Committee on Development Information, бр.2. Адис Абеба, 2001.
13. Singh, P. *Spatial Data Infrastructure in India: Status, Governance Challenges, and Strategies for Effective Functioning*. International Journal of Spatial Data Infrastructures Research, бр.4, пп. 359-388, 2019.
14. Tingham, L. & Williamson, I. *Spatial Data Infrastructures and Good Governance: Frameworks for Land Administration Reform to Support Sustainable Development*. 4th Global Data Infrastructure Conference. Кејп Таун, 2000.
15. Toth, K., Portele, K., Illert, A., Lutz, M. & Nunes de Lima, M. *A Conceptual Model for Developing Interoperability Specifications in Spatial Data Infrastructures*. Joint Research Centre, 2012.
16. UN-GGIM. *Future trends in geospatial information management: the five to ten year vision*. UN-GGIM United Nations Initiative on Global Geospatial Information Management, 2013.

Проф. др Тоша Нинков,
М.Сц. Игор Сабадош дипл.инж.геод.
Јасмина Нинков дипл.инж.арх

BIM ТЕХНОЛОГИЈА И ЊЕНА ПРИМЕНА У ПРОЦЕСИМА ПРАЋЕЊА ИМПЛЕМЕНТАЦИЈЕ ПЛАНСКЕ ДОКУМЕНТАЦИЈЕ У УРБАНИМ СРЕДИНАМА

РЕЗИМЕ

Урбана средина диктира многе просторне односе са мноштвом других специфичности и услова који морају бити испуњени те стога захтева добру организацију за безбедну и ефикасну реализацију пројекта. Изградња грађевинских објеката се одвија по фазама уз учешће различитих тимова људи са заједничким циљем а то је успешна реализација пројекта. Израда квалитетне документације захтева добру сарадњу између пројектних тимова, док успешна реализација зависи од доброг разумевања пројекта и доброг планирања градње. Building Information Modeling је свеобухватан процес од идејног решења, преко градње, до управљања објектом током експлоатације, који кроз 3D визуализацију и симулацију обезбеђује јаснију репрезентацију објекта у окружењу, боље разумевање пројекта, бољу сарадњу између тимова и управљање целокупним процесом на модеран начин уз значајне уштеде времена и новца.

Кључне речи: BIM, Ласерско скенирање, Контрола изградње

ABSTRACT:

Urban environment dictates many spatial relationships with a number of other peculiarities and conditions that must be met and therefore requires good organization for safe and efficient project implementation. Construction of buildings is taking place in stages with the participation of different teams of people with a common goal, which is a successful realization of the project. Design of quality documentation requires good cooperation between the project teams, while successful implementation depends on a good understanding of the project and good construction planning. Building Information Modeling is a comprehensive process from conceptual design, through construction, to facility management during the operation, which through 3D visualization and simulation provides a clearer representation of the object in the environment, a better understanding of the project, better cooperation between teams and management of the entire process in a modern way with significant savings of time and money.

Key words: BIM, Laser scanning, Construction control

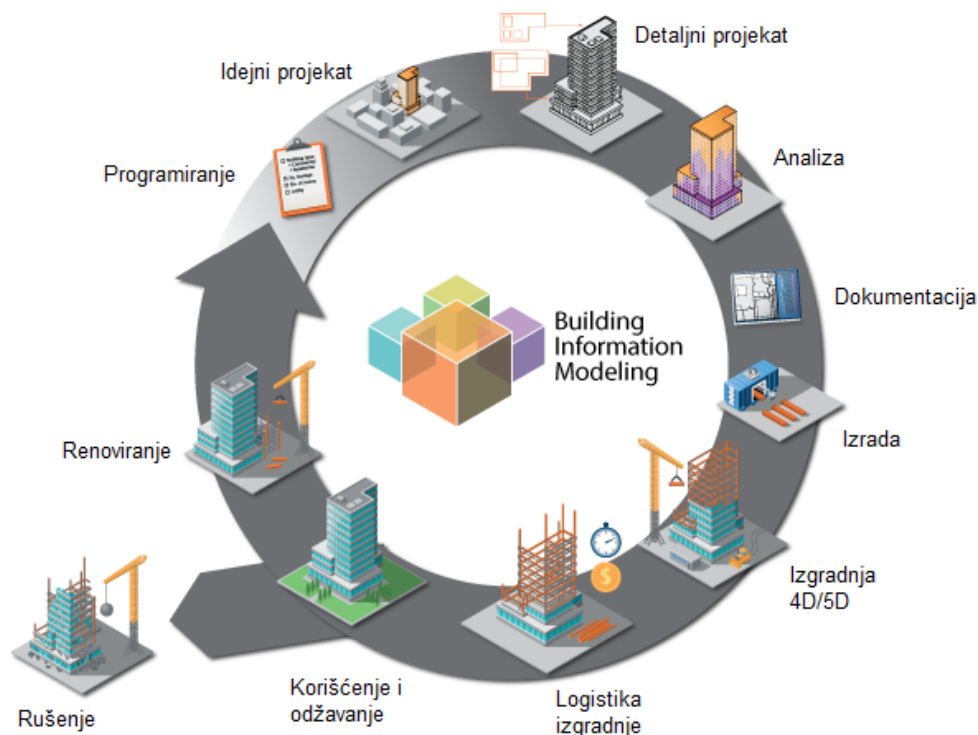
1. УВОД

Изградња нових објеката у урбаним срединама поред економских има и социјалне аспекте те је стога потребно пажљиво планирање будућег објекта и израда функционалног пројекта који би се уклопио у средину. Поред планирања у урбаним срединама битну улогу представља и планирање градње и логистика током изградње због утицаја на околину и њене токове. Из тих разлога за успешну реализацију пројекта потребно је применити сво расположиво знање, технике и технологије пројектовања и градње, како би објекат био изграђен у што краћем временском интервалу са што мање исправки током изградње. Савремена софтверска решења попут BIM омогућују пажљиво планирање и израду модела објекта пре изградње, док технологија ласерског скенирања омогућава прикупљање просторних информација о изграђеним деловима објекта у високој просторној резолуцији.

1.1. Шта је BIM

Building Information Modeling (BIM) је процес који започиње израдом идејног решења објекта, а завршава се израдом пројектне документације за изградњу објекта, управљање изградњом објекта и одржавањем објекта у фази експлоатације. BIM представља генерисање, јединственог и прецизног 3D модела објекта који као подлогу има информациони систем. Информације о пројекту које доносе поуздани дигитални прикази објекта могу се користити

за: испитивање, анализу и симулацију различитих варијанти решења, израду прецизне и ажурне пројектне документације, предвиђање перформанси објекта у изграђеном окружењу, спецификацију материјала, процену трошкова изградње, и на крају, за управљање и одржавање објекта. [1]



Слика 1. Илустрација шта је то BIM

BIM је заправо сличан концепту PLM (Product Lifecycle Management – управљање животним веком производа) јер превазилази проблематику геометрије и дотиче теме као што су: управљање трошковима, пројектни менаџмент, али и истовремени рад на већини различитих аспеката коришћења објекта. [2]

2. ПРИМЕНА У АРХИТЕКТУРИ И ГРАЂЕВИНАРСТВУ

BIM је један од изума који много обећавају а своју примену налази у архитектури, грађевинарству и разним сферама инжењерства. У архитектури BIM служи за потребе израде пројекта и детаљног 3D модела у виртуелном окружењу. [5] Након виртуелне изградње објекта омогућава брзу израду пројектне документације. Уколико се током изградње објекта укаже потреба за изменом пројекта, све измене се врши на јединственом 3D моделу. Све мере потребне за изградњу се скидају директносадигиталног модела, и тимесе спречавају грешке изградње услед двоструке документације.

BIM пружа једноставно добијање свих потребних информацијама о квантитету (на пример приликом израде спецификације потребних материјал, прорачуна трошкова итд.). Он обједињује геометрију, просторне односе, анализу осветљења, географске параметре, количине и технички опис елемената (на пример, детаље произвођача појединих елемената објекта). Одређена поља рада и обим радова могу бити издвојени из пројекта и посебно дефинисани. Системи, монтажа или делови објекта могу бити приказани у одговарајућој размери у односу на цео објекат или групу објеката што омогућава бољу прегледност и води ефикаснијем одлучивању. [2]

2.1. Разлика између традиционалног и BIM пројектовања

Традиционалан начин пројектовања подразумева креирање пресека објекта по различитим профилима и приказивење у 2D равни. Годинама уназад развијени су софтвери попут (AutoCAD-a, ArhiCAD-a itd.) који омогућавају 3D пројектовање. Међутим BIM је много више од 3D пројектовања. Пројектовање BIM софтерским алатима врши се готовим грађевинским елементима, уз могућност пројектовања потребних елемената, и њиховим уклапањем у целину. То превазилази традиционалан начин приступању пројектовања и више подсећа на склапање коцкица.

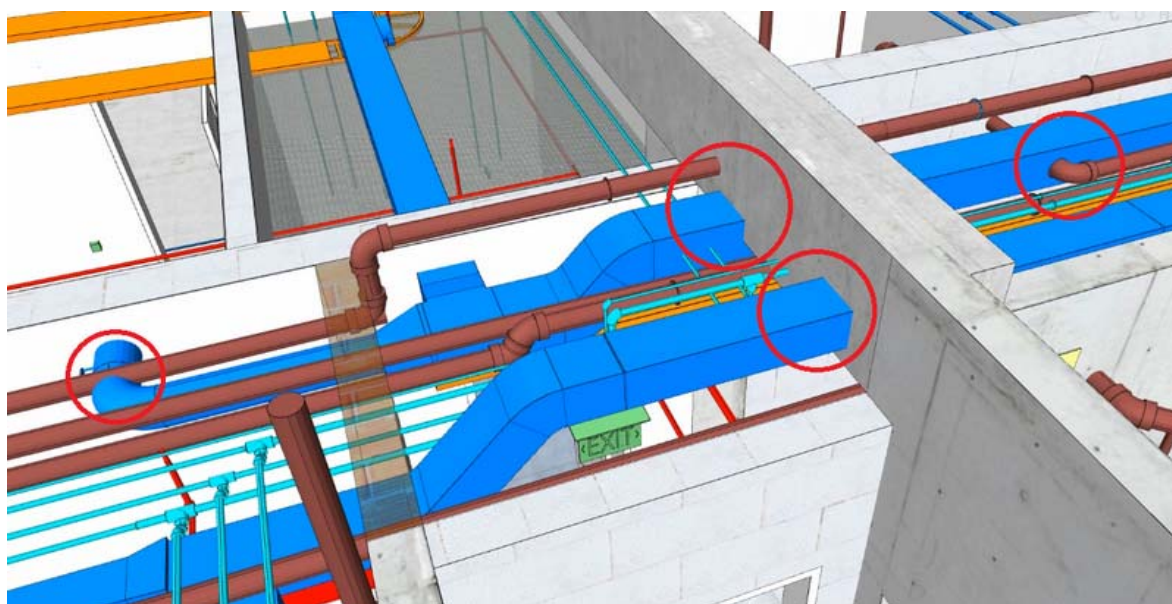
Али BIM није само 3D репрезентација. Он омогућава инжењерима да лакше предвиде перформансе објекта пре него се изгради, да оптимизују дизајн и брже одговоре на нејгове промене на основу анализа, симулација и визуализације и на тај начин креирају квалитетнију пројектну документацију. Поред тога омогућава и бољу сарадњу међу тимовима и омогућава преношење драгоцених података са модела на објекат пре изградње и на тај начин штеди време и новац који би били утрошени на преправке. [3]

Када се на то дода могућност праћења изградње током времена уз праћење трошкова, тада овај вид пројектовања добија на значају. Поред 3D визуализације овакав приступ омогућава пажљиво планирање изградње, која може тећи без застоја, у зависности од прилива финансија. По завршетку изградње BIM омогућава и управљање објектом и израду пројекта одрживости и управљање објектом током експлоатације. Дакле говоримо 7D пројектовању.

3. КОНТРОЛА РЕАЛИЗАЦИЈЕ ПЛАНСКЕ ДОКУМЕНТАЦИЈЕ

3.1. Контрола у фази пројектовања

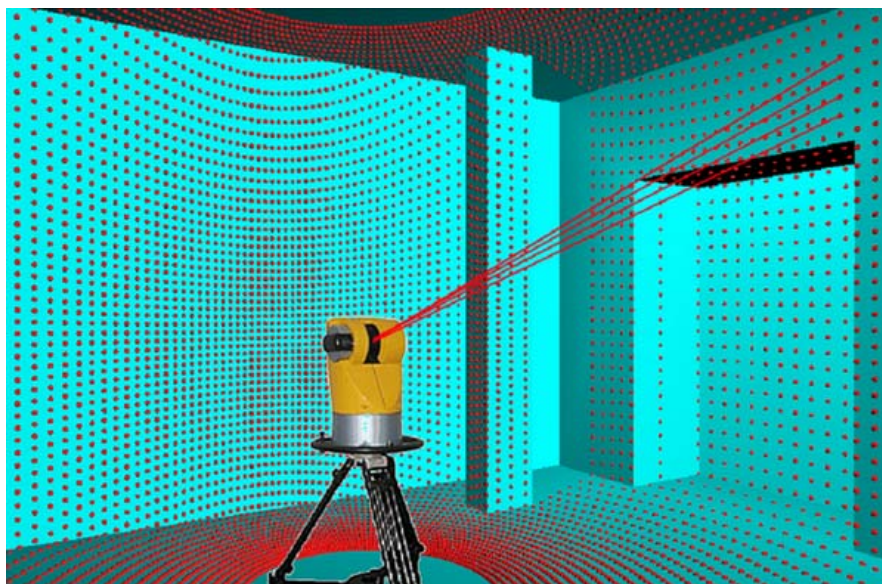
Код традиционалног приступа контрола изградње се може вршити у грубим оквирима и то пре свега у габаритима објекта док контрола унутрашњости се готово не практикује и прецизна реализација се своди на умеће мајстора. Приликом реализације пројекта различитих врста инсталација унутар објекта често је потребно импровизовати и пројекат прилагођавати изведеном стању. Ово и није велики проблем када је објекат мајих габарита, али код изградње већих и комплекснијих објеката свака преправка захтева израду нове документације и њено имплементирање што захтева време што на крају може резултирати пробијањем рокова изградње. BIM објекта омогућава детаљан преглед комплетног модела уз алгоритме за аутоматску детекцију лоших решења (укрштање више инсталација на не дозвољен начин) и тиме штеди време које би се утрошило на преправку пројекта када дође до проблема.



Слика 2. Аутоматска детекција лоших пројектних решења

3.2. Контрола у фази реализације

Развој савремених геодетских технологија попут ласерског скенирања омогућио је прикупљање велике количине просторних података у кратком временском интервалу. Технологија се заснива на регистровању рефлексije у правцу емитовајна зрака и мерењу растојања до препреке.



Слика 3. Ласерско скенирање

Терестрички ласерски скенери новије производње могу мерити и до 1 000 000 тачака по секунди са релативном тачношћу мањом од 1cm и просторном резолуцијом таквом да се јасно могу видети и детаљи величине неколико центиметара. Као продукт технологије добија сегеореференциран облак тачака високе просторне резолуције. Облак тачака у себи носи мноштво информација, чак и непотребних, па је неопходно издвојити тачке од интереса. Тај поступак назива се класификација и представља кључни корак за креирање квалитетног и прецизног дигиталног модела објекта. У специјализованим софтверима у поступку класификације уклањају се грешке настале услед шума у инструменту, док се прикупљени подаци разврставају спрам извора рефлексije.



Слика 4. Облак тачака (лево) и 3D модел (десно)

Након класификације, на бази ових података могуће је моделирати и креирати дигитални модел објекта од интереса. Моделирање се може вршити мануелно а постоје и алгоритми за аутоматско препознавање облика који могу допринети знатно бржој изради дигиталног модела објекта.[6] Сам дигитални модел може се користити за разне анализе компарацију пројекта и изведеног стања, што представља значајан корак у контроли изградње и омогућује брз увид у евентуално неслагање.

4. ПРЕДНОСТИ BIM У УРБАНИМ СРЕДИНАМА

Главне бенефиције BIM-а огледају се у бољој визуализацији самог објекта и могућности представљања објекта клијенту, онаквог какав би био изграђен. Тиме се пружа могућност клијенту да посматра процес изградње као и да учествује као дизајнер. Овакав приступ обезбеђује да обе стране имају јасну слику о томе како објекат треба да изгледа пре почетка изградње и градњу без накнадних преправки и одређује јасан правац израде BIM. Као најважније оптимизује управљање животним циклусом објекта, што је од суштинске важности јер оперативни трошкови представљају око 80% укупних трошкова изградње. [4] Суштина је у томе да се BIM не заснива на обичном дигиталном цртежу већ на комплетном детаљном моделирању објекта које чини да се свака измена аутоматски региструје у основама, пресецима, 3D моделу. Наравно, BIM омогућава одличну комуникацију са ГИС-ом, као и програмима који врше прорачуне потрошње енергије и воде у зградама већ у пројектним фазама.

5. ЗАКЉУЧАК

Главне предности примене BIM-а у урбаним срединама јесу:

- боља визуелизација и јаснија репрезентација објекта у окружењу
- брже пројектовање
- унапређена продуктивност због једноставне размене информација
- боља координација пројектних докумената
- Планирање градње спрам прилива финансија
- Планирање правовременог допремања материјала
- додавање и повезивање кључних информација (спецификација материјала, положај детаља и параметри количина потребни за наруџбину и прорачун трошкова)
- смањење трошкова.

Технологија ласерског скенирања омогућава брзо прикупљање просторних података који након моделирања омогућују компарацију са пројектованим 3D моделом. Тиме се пружа детаљан увид у квалитет спровођења планске документације и сама изградња подиже на један виши ниво.

📖 ЛИТЕРАТУРА

1. <http://autodesk.osa.rs/proizvodi/arhitektura-i-gradjevinarstvo>
2. Build magazin br 15, Septembar 2010. Str 21.
3. <http://acronymonline.org/bim-isnt-buildings-means-public-sector-highway-design/>
4. <http://www.archdaily.com/302490/a-brief-history-of-bim>
5. Salman Azhar, Abid Nadeem, Johnny Y. N. Mok, Brian H. Y. Leung, 2008. Avgust 4-5, „Building Information Modeling (BIM): A New Paradigm for Visual Interactive Modeling and Simulation for Construction Projects“, Proceedings of First International Conference on Construction in Developing Countries, „Advancing and Integrating Construction Education, Research & Practice“, Pakistan, Karachi, str 435-446
6. Ninkov T., Sušić Z., Bulatović V., Sabadoš I., Batilović M., 22. April 2016., „Oblak tačaka i 3D model izvedenog stanja kao osnova održavanja i sanacije objekata“: Zbornik radova 4. Međunarodne konferencije „Savremena dostignuća u građevinarstvu“, Građevinski fakultet Subotica, str 971-977

Душан Ристић, мастер просторни планер¹
Милена Ивановић, мастер инжењер архитектуре²

ГЕОГРАФСКИ ИНФОРМАЦИОНИ СИСТЕМ КАО ПОДРШКА ЕФИКАСНОЈ ИМПЛЕМЕНТАЦИЈИ ЛОКАЛНЕ УРБАНЕ ПОЛИТИКЕ

РЕЗИМЕ

Стална динамика промена у Србији протеклих деценија, оставила је траг у физичком ткиву српских насеља. Промене и процеси који негативно утичу на урбани развој градских насеља, углавном се брже манифестују у простору, него што локалне институције делују адекватним решењима и одлукама. ГИС, са ажурним базама података, представља алат, који обезбеђује подршку при имплементацији планских решења.

Циљ рада је да представи значај ГИС-а, као алата који може пружити неопходну ефикасност и ефективност локалној самоуправи у планирању и спровођењу урбане политике, усмеравањем развојних процеса и у добу честих промена.

Кључне речи: ГИС, урбана политика, локална самоуправа, имплементација планова, урбани развој.

GEOGRAPHIC INFORMATION SYSTEM AS SUPPORT TO EFFICIENT IMPLEMENTATION OF LOCAL URBAN POLICY

ABSTRACT:

Constant dynamics of changes in Serbia in the past decades has left trace in physical structures of Serbian villages. Changes and processes that negatively affect on urban development of the cities mainly manifest in space faster than local institutions manage to act with adequate solutions and decisions. Geographic information system (GIS) with up-to-date data bases represents a tool that provides support in implementation of planning solutions.

The aim of this paper is to present the importance of GIS as a tool that can provide necessary efficiency and effectiveness to local government in planning and implementation of urban policy by directing development processes in time of frequent changes.

Keywords: GIS, urban policy, local government, implementation of planning documents, urban development

УВОД

Значај и улога урбанистичких институција у креирању и имплементацији локалних развојних политика (планова) ослабила је услед турбулентног периода транзиције и приватизације (институција и простора). У тржишним условима, који су довели до низа реформи и реконструкција органа локалних самоуправа и ЈКП-а, долази до смањења кадровског капацитета (квантитативно), док политизацијом институција долази до смањења квалитативних капацитета. Локалне институције, у таквим околностима, не поседују довољно кадровског капацитета (квалитативно и квантитативно) да одговоре на захтеве корисника простора и инвеститора. Промене и процеси који негативно утичу на урбани развој градских насеља (бесправна и непланска градња, узурпација простора), углавном се брже манифестују у простору, него што локалне институције делују адекватним решењима и одлукама. Услед повећања обима задатака, све су сложеније ситуације и околности код доношења одлука. Једна од могућности за јачање капацитета и ефикасности рада локалних институција је коришћење географског информационог система (ГИС-а) као подршке при доношењу одлука и имплементацији решења. Применом ГИС-а, велики број активности, које су у надлежности локалних институција и органа се делимично или у потпуности аутоматизују, будући да је скоро 80 одсто одлука и информација директно или индиректно

¹Душан Ристић, мастер просторни планер, студент докторских студија, Универзитет у Београду – Географски факултет, dusan.risticstpgf@gmail.com

²Милена Ивановић, мастер инжењер архитектуре, студент докторских студија, Универзитет у Београду – Архитектонски факултет, milena.ivanovic.arch@gmail.com

везано за просторне податке (Цимбаљевић и др., 2014). Тако увођење и примена ГИС-а, као информационе технологије, широке употребе, надокнађује кадровске недостатке и повећава транспарентност и квалитет рада локалних институција. Доступност ГИС-а на званичним интернет презентацијама, омогућава адекватно информисање о ресурсима и потенцијалима подручја, коришћењу земљишта и планираним наменама као и правилима грађења по зонама или на појединим парцелама. Претходно наведено, утиче и на бољу информисаност грађана о активностима на територији локалне самоуправе, а рад локалне самоуправе чини транспарентнијим. Адекватним коришћењем ГИС-а као инструмента за представљање локалних потенцијала, усмерио би се просторни развој, повећао би се број инвестиција услед промоције локација, а избегло би се деградирање простора.

За имплементацију локалне урбане политике (планских докумената и стратегија), од пресудне је важности, да локални ГИС садржи дигитализоване планове са урбанистичким параметрима и правилима грађења. У раду, посебан осврт биће на досадашњем развоју, квалитету и примени географских информационих система у локалним самоуправама Републике Србије. Основни циљ рада је да се представи значај постојања ГИС-а, и његове примене при имплементацији планских докумената, као и на који начин омогућава ефикасност у раду локалних урбанистичких органа и институција.

ЛОКАЛНИ ГИС У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ – ТРЕНУТНО СТАЊЕ И МОГУЋНОСТИ РАЗВОЈА

Измене и допуне Закона о планирању и изградњи³ чланом 45. предвиђају образовање локалног информационог система планских докумената и стања у простору у складу са начелима INSPIRE⁴ директиве. Законом је прописан рок, годину дана, за успостављање локалног информационог система, од дана ступања на снагу Закона⁵, а у циљу унапређења управљања простором и имплементације планских докумената. Реализацијом Закона предвиђених одредби, сви плански документи би се евидентирали у локалном информационом систему и постали би доступни на интернет порталима локалних самоуправа у електронском облику. Такође Закон о заштити животне средине⁶ прописује образовање информационог система заштите животне средине (члан 74) и израду локалног регистра извора загађивања животне средине, којим управља надлежни орган локалне самоуправе (члан 75). Имајући у виду поменуте законске одредбе, извршена је анализа тренутног стања (развоја) ГИС-а у локалним самоуправама Републике Србије. Постојање ГИС-а, утврђено је на основу доступности ГИС апликација на званичним интернет презентацијама локалних самоуправа. ГИС који се користи у јавним предузећима као и ГИС у поступку увођења кроз различите пројекте, о којима не постоје доступни и јединствени подаци на интернет страницама локалних самоуправа нису узети у обзир.

Иако постоји законска обавеза за образовање локалног информационог система, садашње стање у Републици Србији није на задовољавајућем нивоу, што доказује број постојећих ГИС апликација на интернет страницама локалних самоуправа. Према доступним подацима на територији Републике Србије (без АП Косова и Метохије), од укупно 145 ЈЛС⁷, ГИС је присутан у 47 (32,4%) локалних самоуправа. Чињеница да данас, готово да не постоје ЈЛС за чије подручје није одрађен неки плански документ, и да је за исте законским одредбама, предвиђено интегрисање у локални информациони систем планских докумената и стања у простору, указује на слабости легислативног и законодавног оквира у овој области и административну бирократију приликом прикупљања података за потребе креирања базе података. Слабост законодавног оквира огледа се и у недостатку подзаконских аката (правилника нпр.) који би регулисали ову област и омогућили ефикаснију реализацију овог система као и јаснију расподелу надлежности за увођење и управљање локалним ГИС-ом.

³ Закон о планирању и изградњи ("Сл. гласник РС", бр. 72/09, 81/09-исправка, 64/10-УС, 24/11, 121/12, 42/13-УС, 50/13-УС, 98/13-УС, 132/14 и 145/14)

⁴ INSPIRE (INfrastructure for SPatial Information in the European Community) је директива 2007/2/ЕЦ Европског парламента и Савета ЕУ. Циљ директиве је креирање инфраструктуре просторних података у ЕУ ради размене просторних информација (дељења дигиталних геоинформација између надлежних институција преко мрежних сервиса) о животној средини између јавних институција и боље могућности за јавни приступ просторним информацијама у оквиру Европе.

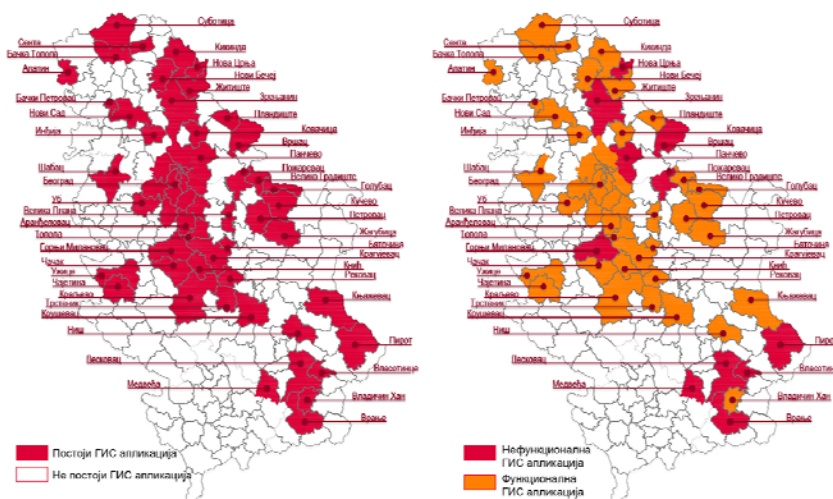
⁵ Закон усвојен децембра 2014. године

⁶ Закон о заштити животне средине ("Сл. гласник РС", бр. 135/2004, 36/2009, 36/2009 - др. закон, 72/2009 - др. закон, 43/2011 - одлука УС и 14/2016)

⁷ Јединице локалне самоуправе

Постојање ГИС-а у само 32,4% ЈЛС, је знак слабости локалних самоуправа (кадровских, финансијских, организационих) и недовољно развијене свести представника о значају овог система за просторни развој. Џејкоби (Steve Jacoby) наводи да уколико корисници на локалном нивоу не могу јасно да сагледају користи од имплементације ГИС-а, очекиван је мањак посвећености оваквим пројектима и заинтересованост кадра за укључивање у овакве иницијативе (Jacoby, S. et al. 2002). Отежавајући фактор за реализацију ГИС-а представља и његова сложеност и комплексност, која захтева дуг процес креирања и касније стално одржавање система, што изискује озбиљна финансијска средства, те представља озбиљно финансијско оптерећење за локалну самоуправу. Дуг период реализације ГИС-а такође захтева стабилан политички амбијент (што није случај у Републици Србији) и обучене људске ресурсе, способне да технички одржавају систем, информатички управљају базама података и га планерски користе.

ГИС не функционише у свим ЈЛС. У 38 локалних самоуправа (26,2% од укупног броја) ГИС функционише и приступачан је свим корисницима, не функционише, односно није активан у 9 локалних самоуправа. Према информацијама USAID-а, активан и функционалан ГИС, нуди 25% ЈЛС, а 75% ЈЛС нема ГИС односно подаци нису доступни или функционални на сајту. Присуство одређеног броја ГИС апликација, које нису активне, указује да се системи не користе активно и да се према томе и не одржавају. Разлози за такво стање су бројни, а најзначајнији су: финансијски, кадровски и политички. Имајући у виду бројне надлежности локалних самоуправа, сходно законским прописима, и отежане финансијске услове, чињеница је да је ЈЛС неопходно више средстава за њихово нормално функционисања и сервисирања обавеза.



Слика 1. Јединице локалне самоуправе у којима постоји локални ГИС

Слика 2. Јединице локалне самоуправе према функционалности (активности) локалног ГИС-а

Иако су поједине локалне самоуправе у више наврата развијале/уводиле ГИС у оквиру различитих донаторских програма и пројеката, искуство и знања стекнута у претходним годинама, нису значајно искоришћена. Могуће је и да локална политичка елита, пројекте "увођење ГИС-а у локалној самоуправи", види као могућност за постизање већих политичких резултата и прикупљање политичких бодова. Увођење таквих "модерних" система, које не поседује велики број локалних самоуправа, наводно, потврђује престиж и супериорност локалне заједнице у односу на окружење. Стога је претпоставка да ГИС на локалном нивоу, неретко уводе из наведених разлога, а не због неопходне ефикасности и подршке, које пружа.

У Републици Србији, успостављен је одређени број локалних географских информационих система, различитих садржаја и функција, који су међусобно некомпатибилни и углавном са мањом могућношћу примене (мање моћи), од очекиваних (Ђорђевић, Марић, 2013). Слабо развијени ГИС и његова ограничена могућност деловања, доводе до недостатка разумевања и подршке надлежних локалних представника за његово увођење (Ђорђевић, 2015). Као резултат пројекта "Успостављања локалног информационог система планских докумената" који је био у надлежности локалних самоуправа и сповођен је до краја 2015.

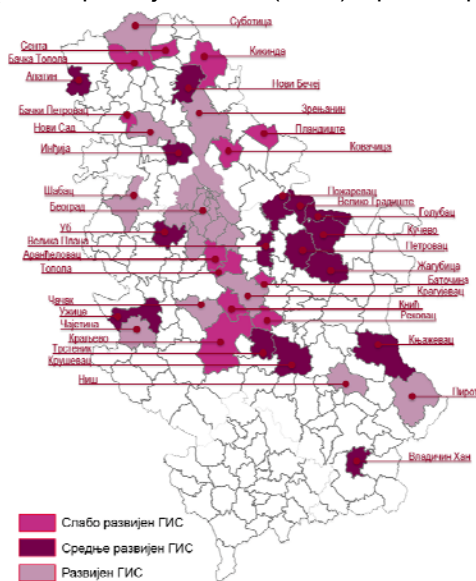
године, успостављени су хетерогени, некомпатибилни и нестандардизовани локални информациони системи (Ђорђевић, 2015).

За активне ГИС апликације, извршено је вредновање развијености на основу постојања/непостојања карактеристичних садржаја. Систем вредновања је успостављен на појединачној анализи ГИС апликација. За потребе вредновања, а ради постизања што рационалнијих резултата, садржаји ГИС мапа, груписани су у седам основних категорија података које су вредноване: просторне јединице, дигитални ортофото, природни услови, катастарски подаци, планска документа, саобраћај и комунална инфраструктура и тематске области. Све категорије података су вредноване понаособ. Простим сабирањем оцена свих категорија података, добијена је коначна оцена једне ГИС апликације. Критеријуми за одабир најсавременијих ГИС апликација су: број развијених слојева/мапа и количина и врста података које су у њима доступне.

Назив општина	Степени ГИС-а							
	Просторне јединице	Дигитални ортофото	Природни услови	Катастарски подаци	Планска документа	Саобраћај и комунална инфраструктура	Тематске области	
Апатин	+++	+++		+++	++	++		16
Ариљанинац	Специфични подаци: Саобраћајне, слободне локације							2
Бачин	+	++		++			+	6
Бачин (Паровоц)	Специфични подаци: Тематска гис комасација							4
Бачин	+++			+				4
Топана	Специфични подаци /							3
Београд	+++	+++	+	+++	+++	++	++	17
Београд	Специфични подаци: Земљиште, површина, површина, фарма, објект							10
Ваша	+++		+	+++	++		+	10
Ваша	Специфични подаци: Урбан-истични услови и својства							10
Ваша	+++			+++	++		+	10
Ваша	Специфични подаци: Урбан-истични услови и својства							15
Ваша	+++	+++		+++	++	++	++	11
Ваша	Специфични подаци: Локације за инвеститоре							10
Ваша	+++	+++	+	+++	++		++	11
Ваша	Специфични подаци: Урбан-истични услови, Планирање							20
Ваша	+++	+++	+	+++	++	+++	+++	15
Ваша	Специфични подаци: Продаја локација, паркинг зона, градова превоа, оглење зк, зоне опорављања, брвна места, Одржавање улица и одржавање општег. Динамички мапе сервис, демографске карактеристике							15
Ваша	+++	+++		++			+	8
Ваша	Специфични подаци: Правилна грађевина и туристичка мапа							4
Ваша	+			+		+	+	4
Ваша	Специфични подаци: Пробње							11
Ваша	+	+++	++		+	+	+++	11
Ваша	Специфични подаци: Тематска гис гашања покрива; Микрографија, геологија, хидрографија, планирање, урбаност од покрива							13
Ваша	+++		+	+++	++		+	14
Ваша	Специфични подаци: Урбан-истични услови и својства							8
Ваша	+++	+++		+++	++	+	+	17
Ваша	Специфични подаци: Урбан-истични услови, Брвна локације							18
Ваша	+++	+++	+	+++	+++	++	+++	13
Ваша	Специфични подаци: Турстичке зоне, објект, планирање, Брвна места, brownfield локације							16
Ваша	+++	+++	+	+++	++	++	+++	16
Ваша	Специфични подаци: Интегрисаност, економска структура, мали објект, брвна места, инфраструктура, интерактивни сервис, статистички-економски-аномални подаци							3
Ваша	+	++						3
Ваша	Специфични подаци /							19
Ваша	+++	+++	++	+++	+++	++	+++	19
Ваша	Специфични подаци: Интегрисаност, природни ресурси, локације од интереса, саобраћајна инфраструктура и јавни хилтони (улица за дрвње), статистички, топографски мапе са вичама/још							10
Ваша	+++	+	+++	++			+	10
Ваша	Специфични подаци: Урбан-истични услови и својства града							10
Ваша	+++	+	+++	++			+	10
Ваша	Специфични подаци: Урбан-истични услови и својства града							2
Ваша	++							2
Ваша	Специфични подаци /							20
Ваша	+++	+++	++	+++	+++	+++	+++	20
Ваша	Специфични подаци: Улична расвета, Тематска мапе животне средине са подацима о водњаци, ваздуху и мониторинг. Геодетске подлоге. Сви планови, топографске и вичарске подлоге и ортофото из 1988 и 2008. Мапе сервис планова субвојне Још из 1778. Јавни објект							4
Ваша	+	+			+	+		4
Ваша	Специфични подаци: Јавн објект							13
Ваша	+++	+++		++	++	++	+	13
Ваша	Специфични подаци: Тематска мапа аутопута Е76							6
Ваша	++		++				+	6
Ваша	Специфични подаци: Општинема инована							15
Ваша	+++	+++	+	+++	++	++	+	15
Ваша	Специфични подаци: Интерактивна туристичка мапа. Планирање у оквиру ПГО							14
Ваша	+++	+++	+	++	++	++	+	14
Ваша	Специфични подаци: Еколошка зона							16
Ваша	+++	+++	+	+++	+++	++	+++	16
Ваша	Специфични подаци: Ресурси, ресурси, покрива, Количина интерактивни							18
Ваша	+++	+++	++	+++	+++	++	++	18
Ваша	Специфични подаци: Природни и вичарски сервис, Грива, Безместички сервис, Стрелицања планова							17
Ваша	+++	+++	++	++	++	++	+++	17
Ваша	Специфични подаци: Горске зоне, статистички подаци, екологија, воде и шума							

Табела 1. Вредновање ГИС-а у јединицама локалне самоуправе Републике Србије

На основу збирне вредности, локлани ГИС системи класификовани су у три основне групе: слабо развијени ГИС (0 – 9), средње развијени ГИС (10 – 16) и развијени ГИС (17 – 21).

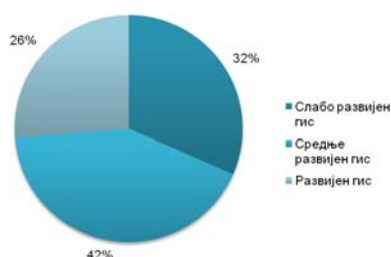


Слика 3. Вредновање ГИС апликација

Слабо развијени ГИС је у 12 локалних јединица: Аранђеловац, Бачки Петровац, Бачка Топола, Баточина, Ковачица, Кикинда, Краљево, Кнић, Пландиште, Рековац, Сента и Топола;

Средње развијени ГИС је у 16 локалних јединица: Апатин, Велика Плана, Велико Градиште, Владичин Хан, Голубац, Жагубица, Инђија, Књажевац, Кучево, Крушевац, Нови Бечеј, Пожаревац, Петровац на Млави, Трстеник, Ужице и Уб; и

Развијени ГИС је у 10 локалних јединица: Београд, Зрењанин, Крагујевац, Нови Сад, Ниш, Пирот, Суботица, Чајетина, Чачак и Шабац.



Графикон 1. Процентуална заступљеност

Према броју бодова (установљених на основу вредновања) локалне самоуправе које су тренутно најдаље отишле у развоју ГИС-а су: Београд, Зрењанин, Крагујевац, Нови Сад, Ниш, Пирот, Суботица, Чајетина, Чачак и Шабац. Као пример добре праксе и оствареног нивоа развоја ГИС-а, у наставку је дат кратак преглед садржаја неких од најразвијенијих ГИС-а.

ГИС Суботице садржи позиције насеља, улице и кућне бројеве, парцеле, главне и споредне објекте. Организован је кроз 5 мапа различитих садржаја: 1) **карта** (садржи ГУП, ортофото (2008.год) и уличну расвету (исправну и у квару)); 2) **животна средина** (текуће и стајаће воде, заштићена подручја, бука, површинске воде, ваздух и земљиште); 3) **просторни и урбанистички планови** са наменом површина; 4) **старе карте Суботице** (1778. год.); 5) **јавни објекти**. Постоји и развијена апликација за пријаву квара уличне расвете. У оквиру ГИС-а Суботице налази се и посебна мапа, која приказује ГИС Бачке Тополе.

ГИС Ниша пружа информације о улицама и кућним бројевима, споменицима културе, објектима јавне намене, становништву, планираним наменама у оквиру ГУП-а. Такође, постоји и део који је усмерен на евиденцију бирачких места као и могућност да грађанин преко ЈМБГ-а сазна на ком месту има могућност да гласа. У сегменту „Инвестиције“ постоји евиденција локација на којима се гради у складу са издатим решењима надлежне службе. Подаци који су доступни грађанима а односе се на услове градње дефинисане ГУП-ом су само основни и сведе се на намену, без потребних параметара као што су спратност, степен изграђености или индекс заузетости.

ГИС Чајетине организован је кроз 11 мапа: намена простора, комуналне зоне, гас-гасовод, катастарске парцеле - дкп, водовод, канализација, водовод потрошачи, комунални потрошачи, екоагар, расвета, гондола.

ГИС Зрењанина организован је кроз 9 мапа различитих садржаја: 1) **ГИС портал Зрењанин**, 2) **индустријске зоне** (планови индустријских зона, опремљеност и браунфилд зоне), 3) **градски адресар** свих објеката, 4) **пољопривредно земљиште** (по свим КО растерски и векторски приказ коришћења), 5) **дневни инфо сервис** (културна и спортска дешавања), 6) **културно-историјско наслеђе** (споменици културе, старе слике/мапе града и његов историјски развој), 7) **планска документа** (Просторни план Града и ГУП), 8) **виртуелна шетња Ботош**, 9) **демографске карактеристике** (упоредни преглед броја становника, густина насељености, старосна структура, природно кретање становништва, миграције, економска структура...). Најкомплекснија је прва мапа у којој је приказан велики

број података: Продаја локација, јавне површине, паркинг зоне, градски превоз, зоне опорезивања, бирачка места, одржавање улица и одношење отпада.

ГИС Шапца организован је кроз 4 апликације и 2 тематске мапе које садрже различите тематске слојеве/приказе: 1)**Карта града Шапца** обухвата територију града, апликација садржи дигитални ортофото план, границе урбане зоне, границе катастарских општина, кућне бројеве и значајне објекте на територији Шапца; 2)**Катастарски подаци града Шапца** - Поред основног сета података (административне границе, ДОФ и сл.) апликација садржи и скенеиране, геореференциране и кроповане по границама катастарских општина катастарске планове у размери 1:2500 и 1:1000. Интегрални део апликације је WM сервис Републичког геодетског завода Србије; 3)**Интегрални катастар загађивача** - ГИС апликација ИКЗ поседује податке битне за заштиту животне средине. Садржи субјекте који имају утицај на животну средину и приказују зоне утицаја. Део података се користи за интерну употребу стручних служби и није доступан широј јавности. База података се не ажурира редовно, тако да су поједини подаци који се односе на поједине потенцијалне загађиваче последњи пут ажурирани пре неколико година. 4)**Пореске зоне града Шапца** - омогућава да грађани сами утврде у којој се зони за обрачун пореза налазе; Тематске карте су: Мапа поплавлених места и упоредног стања пре и после поплава и Туристичка карта "Шапца".

ГИС Новог Сада организован је кроз 4 мапа: просторне јединице (улице, кућни бројеви, месне заједнице, урбанистички блокови, потеси и насеља), урбанизам (урбанистички планови границе, намене површина, образовање, саобраћај, урбанистички блокови), катастар (катастарске општине и парцеле). ГИС садржи и инфраструктуру, ортофото подлогу 2004-2009.год., као и каталог локација. Као специфичност овог ГИС-а, издвајаја се саобраћај који поседује велику количину података и пружа информације о паркинг зонама, саобраћајним оптерећењима, мрежи линија јавног превоза, семафорима, саобраћајним незгодама, бицикличком саобраћају и јавној расвети.

ГИС Пирота је комплексни локлани систем који садржи велику количину података. Организован је у 13 слојева: 1)**квалитет ваздуха** (концентрација различитих елемената); 2)**адресни систем** (кућни бројеви и улице); 3)**природни ресурси** (узорци површинских вода, изворишта, мини хидроелектране); 4)**катастарски план** (парцеле, улице, катастарске општине, кућни број); 5)**корисне локације - од интереса**; 6)**гробље**; 7)**саобраћајна сигнализација** (знак, хоризонталне сигнализација, стуб); 8)**јавна хигијена** (зоне чишћења улица, улице за прање и чишћење према периоду чишћења/прања); 9)**пијаца**; 10)**становништво** (насеља и политичка општина); 11)**топографска карта** (вегетација, хидрографија, улице/пут, објекти); 12)**ГУП са наменама површина**; 13)**основни слојеви** (мапа, ортофото).

ГИС Чачка чини интерактивна мапа, дигитализовани ГУП, дигитализовани ПГР "Центар Чачак" и туристички информациони систем. **Интерактивну мапу** чине основни лејер (ортофото снимак, хипсометрија, реке, шуме, административне целине), лејер саобраћајница (путеви, железнице), лејер привредних субјеката, лејер адресног система, лејер катастарских подлога и лејер парцела. **Туристички информациони систем** намењен је за планирање и креирање интегралне базе података о општинским природним и културним ресурсима и туристичким потенцијалима као подршка развоју туризма, управљању ресурсима и промовисању туризма у општини.

Подршка развоју локалног ГИС-а у Републици Србији

ГИС се у јединицама локлане самоуправе развијао са више или мање успеха у неколико наврата, у оквиру различитих циклуса донаторских програма и пројеката, коришћењем стручне и материјалне подршке различитих организација, институција и програма (Пројекат унапређења ГИС-а у Панчеву, 2012). Значајна је улога следећих актера за имплементацију локалног ГИС-а у Републици Србији:

- **Сталне конференције градова и општина (СКГО)** – подршка у виду састанака, обука за увођење ГИС-а, трибина и успостављања мреже⁸ градова и општина;

⁸ Умрежавање локланих самоуправа које развијају локални ГИС се одразило позитивно на развој гис-а, јер је то прилика да представници локалних самоуправа размене искуства са колегама и буду информисани о актуелним темама.

- **Програма Exchange 4 (Exchange 3)** - двогодишњи програми које финансира ЕУ, њиме руководи Делегација ЕУ у Србији, а спроводи га Стална конференција градова и општина. Општи циљ Програма је да допринесе процесу стратешких промена на локалном нивоу кроз унапређење административних капацитета и ефикасности пружања услуга у ЈЛС у Србији, а у складу са принципима реформе јавне управе, посебним националним политикама и праксом ЕУ⁹. Сврха Програма је јачање капацитета и унапређење ефикасности ЈЛС у области општинског планирања, финансија и пружања услуга. У више наврата финансирао пројекте увођења ГИС-а.
- **EU Progres** (Европски прогрес) који је највећи развојни програм у Републици Србији, и има за циљ да подржи одрживи развој 34 локалне самоуправе на југоистоку и југозападу земље којима пружа финансијску, техничку и саветодавну подршку. Средства за реализацију Програма обезбеђују два велика донатора – ЕУ и влада Швајцарске – заједно са Владом Републике Србије. Европски ПРОГРЕС се усредсређује на постизање четири резултата: Јачање локалне управе, унапређење локалне привреде, социјалне инклузије, подизање свести о значају европских интеграција. У више наврата финансирао увођење ГИС-а.
- **USAID** америчка државна агенција са основним стратешким циљем у Србији је да подржи визију Србије као демократске, просперитетне земље која се креће ка евроатланским интеграцијама. Са жељом да помогне Србији да оствари ову визију, блиско сарађује са партнерима у Србији на програмима у две кључне области: јачање демократије и демократске управе и подстицај економском развоју. Географски информациони системи представљају пројекат којим се подстиче боља и одговорнија управа и боље информисање јавности.
- **Републичко геодетски завод (РЗГ)** - организација која врши стручне послове државног премера. Улога РЗГ-а, огледа се у подацима којима Завод располаже и управља (адресни регистар, катастар непокретности, катастар водова, дигитални ортофото) а који чине основу за успостављање локалног ГИС-а и преклапање са просторним и урбанистичким плановима локалне самоуправе. Од посебног значаја за успостављање локланих географских информационих система су интернет портали (геоСРБИЈА) и сервиси РЗГ-а (катастар непокретности KnWeb).
 - **ГеоСРБИЈА** је портал намењен професионалним корисницима и широј јавности, који омогућава претраживање и преглед велике количине хетерогених метаподатака, сетова просторних података и сервиса путем интернета. Представља иницијалну активносту на успостављању **националне инфраструктуре просторних података у Србији (НИГП)**, која интегрише геопросторне податке у складу за актуелним европским иницијативама као што је INSPIRE¹⁰ директива.
 - **Интернет сервис KnWeb** омогућава претраживање базе података катастра непокретности преко броја парцеле у оквиру катастарске општине односно преко адресе (улица и кућног броја у оквиру општине). База је формирана за територију читаве Србије.

Вредновање тренутног стања ГИС алата у локалним самоуправама и смернице за даље унапређење

Како би на што бољи начин сагледали проблем стратегијског развоја и унапређења ГИС алата у локалним самоуправама, постављена је SWOT анализа (видети Табелу 2. – *SWOT (развој и унапређење ГИС-а у локалним самоуправама)*) у односу на унутрашње (снаге и слабости - фактори који директно утичу у локалним самоуправама) и спољашње факторе (могућности и претње - фактори који утичу са нивоа републике). Овом техником вредновани су сви аспекти који су до сада утицали на развој ГИС алата у локалним самоуправама, сходно томе, систем SWOT анализе је прошао кроз два система вредновања, и то :

1. Утицајност спољашњих и унутрашњих фактора међусобно
2. Могућност употребе спољашњих и унутрашњих фактора на локланом нивоу

⁹ Европска Унија

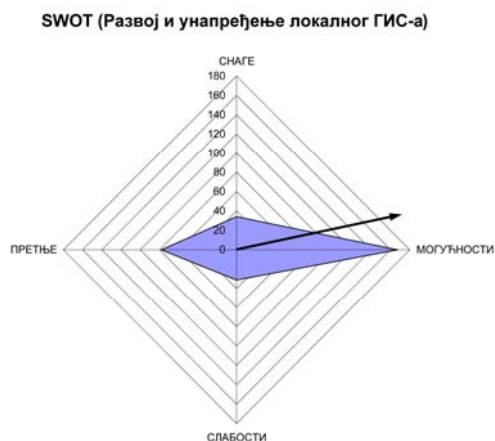
¹⁰ видети фусноту бр.4

УНУТРАШЊИ ФАКТОРИ	вредновање фактора	СНАГЕ			СЛАБОСТИ		
		3	2	1	-1	-2	-3
Учређивање служби на локалном нивоу (Туристичка организација, Општинска управа...)	3	9					
Плански документи (у дигиталном .dwg формату, могућност лакше обраде података)	7	21					
Исуство у коришћењу информационог система (нпр. виртуелни магичар)	4			4			
Нестабилан финансијски ток на нивоу општинске управе	2						-6
Недовољно развијена свест представника локалне самоуправе (незамитересованост)	6						-12
Неквалификован кадар за увођење нових технологија	5						-10
Чести промени напредних услед нестабилног политичког система	1						-3
УКУПНО		34					-31

СПОЉНИ ФАКТОРИ	вредновање фактора	МОГУЋНОСТИ			ПРЕТЊЕ		
		3	2	1	-1	-2	-3
Дефинисан законски оквир (Закон о планирању и изградњи, Закон о заштити животне средине)	1		2				
Национална инфраструктура геоподатака - Геосрбија	14		28				
Републички геодетски завод - склапање партнерстава	7	21					
Стална конференција градова и општина - обука кадрова	5		10				
Стране донације, програми и подршке (Експалде 4 - Програми обуке и финансирања / Европски Прогрес - немачке донације и улагања...)	12	36					
Учређивање суседних општина	4	12					
Централни регистар планских докумената (РТЗ)	3			3			
Позитивни примери развијених ГИС система у Србији	11		22				
ГИС приручник за локалне самоуправе у Србији	9	27					
Неспровођење и лоше (непотпуне) дефиниције закона око спровођења ГИС-а	13						-26
Политички систем на републичком нивоу	2						-2
Недовољно развијен Централни регистар планских докумената	6						-6
Непостојање стандардизације ГИС система	10						-20
Непотпуни легислативни оквир за увођење ГИС-а на локалном нивоу (подзаконски акти)	6						-24
УКУПНО		167					-78

Табела 2. SWOT анализа (развој и унапређење ГИС-а у локалним самоуправама)

На основу резултата SWOT анализе, можемо закључити да даљи развој и употреба ГИС алата лежи најчешће у коришћењу могућности спољних фактора (приказаних у Табели 2. – SWOT (развој и унапређење ГИС-а у локалним самоуправама)), док су унутрашње снаге и слабости локалних самоуправа, прилично изједначене. Највећи помак у унапређењу овог алата јесте у интензивном коришћењу иностраних улагања и склапању партнерстава са институцијама на републичком нивоу, док претње јасно указују на непотпуну легислативу државе, и њено неадекватно спровођење.



Графикон 2. Векторизован резултат SWOT анализе

ГИС У ИМПЛЕМЕНТАЦИЈИ ЛОКАЛНИХ ПЛАНСКИХ ДОКУМЕНАТА

Сегмент ГИС алата који је важан за имплементацију планских докумената је приказ просторних и урбанистичких планова и правила градње у ГИС-у, крајњим корисницима. Способност да податке у простору трансформише у релевантне информације представља његову основну вредност, те је зато неоспоран значај (логика) примене ГИС-а у просторном

и урбанистичком планирању (Ђорђевић Ј., Ђорђевић Д., 1996). Основна предност ГИС-а у односу на друге софтвере и апликације које се користе у просторном и урбанистичком планирању је што поред просторних података (који одређују локацију), постоји могућност за креирање атрибутних података (нпр. власништво, урбанистички параметри) који се чувају у табелама базе података и ближе описују простор. ГИС омогућава прикупљање графичких и алфанумеричких података о локацији који уз помоћ метаподатака бивају повезани у функционалну целину и представљени груписањем у слојеве на основу сличних карактеристика. Слојеви су повезани са таблицом атрибута, која садржи податке организоване по задатом критеријуму. Атрибутима алфанумеричких података повезани су објекти и локације при чему су одабиром било којег објекта подаци видљиви и подложни анализи (Пројекат "Унапређење ГИС-а у Панчеву", 2012). Нова могућност складиштења комбинованих података чини да је увид у просторне и атрибутне податке вишеструко бржи. Захваљујући томе, упити су постали много ефикаснији, а истовремено су створене и нове могућности за прибављање информација.

Просторни упити се користе када је потребно приказати парцеле лоциране у односу на одређену зону или друге објекте (пример: све парцеле које имају излаз на ДП I реда, на реку, или које се налазе у зони вишепородичног становања). Такође је могуће просторним упитом представити делове парцела, блокова, насеља који нису у заштитном појасу или унутар неког другог појаса (у појасу далековода, гасовода, плавом подручју). Атрибутни упити се користе када је потребно претраживати мапу на основу дефинисаних атрибута који задовољавају један или више задатих услова (нпр. катастарска парцела > 600 м² у продукционој употреби, спратности до 3 етажа). На основу ових упита и многих других функција (бафер зона, статистичких анализа...) могуће је тематско картирање атрибута или групе атрибута и њихов приказ у облику карте (пример: тематски приказ парцела одређене величине, парцела одређене намене, одређене спратности).

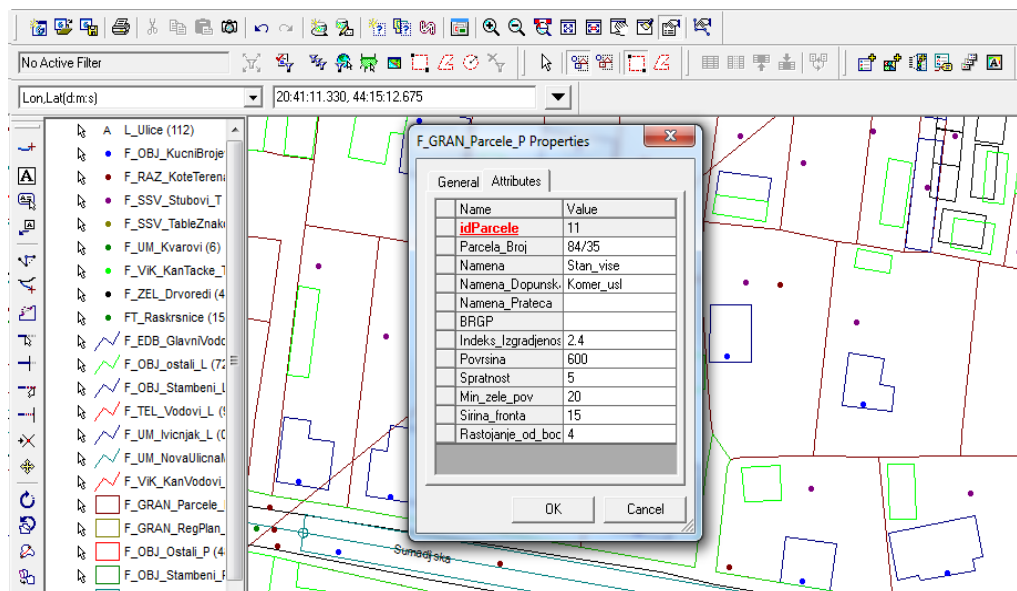
Тиме је омогућено лакше претраживање парцела и података који су везани за парцеле. Претрага на основу броја парцеле, омогућава основне информације о: правилима градње, намени површина, припадности парцеле урбанистичком блоку или зони, параметрима релевантним за градњу (степен изграђености, индекс заузетости, бруто развијена грађевинска површина, површина парцеле, спратност и др). Класични начин приказивања простора на картама, изискивао је да сви припадајући атрибути простора и објеката буду у посебном текстуалном делу, што је у случају обраде захтевало више времена и било компликованије. У случају упита, у погледу евиденције планских докумената различитог ранга и катастарских парцела све потребне информације су морале да се прикупе претраживањем мапа или архива (старијим методама анализе и претраге).

Интерактивна мапа у којој су дефинисани атрибути за одређени простор, редефинисала би и убрзала процес комуникације са становништвом и знатно би утицала на процес спровођења плана. Локалним представницима, било би једноставније да одговоре на упите и захтеве грађана/инвеститора, док би услови градње на неком подручју постали доступни за грађане и потенцијалне инвеститоре на ГИС интернет апликацији. ГИС омогућава и бољу сарадња локалних органа који су укључени у поступак добијања грађевинских дозвола.

Изузетно је ефикасан код просторних упита где се траже подаци селектовани по једном или више критеријума (нпр. лако је евидентирати све парцеле у грађевинском подручју). Даљим упитима, могуће је извршити преглед парцела које су у приватној или државној својини. Специјалним упитима, могуће је комбиновати више атрибута, па је могуће просторно приказати све парцеле које одговарају задатим вредностима упита: величина парцеле, намена, дозвољена спратност и индекси изграђености и заузетости, удаљеност од саобраћајница, река, јавних објеката итд.

Примена ГИС-а, може да буде и извор додатних прихода, услед отклањања главних негативних разлога за низак обим инвестиција у ЈЛС. Компликован процес добијања грађевинских дозвола и дужина трајања процеса, неретко одбијају инвеститоре. Убрзавање процеса издавања дозвола, омогућило би се коришћењем ГИС софтвера за обраду упита/захтева и креирање јединствене евиденције локација за инвеститоре. ГИС-ом је омогућено вршење различитих анализа простора, у зависности од потреба инвеститора. Под претпоставком да су дефинисани сви неопходни атрибути који регулишу изградњу, и додатни који ближе описују локацију, могу се вршити упити према задатим условима инвеститора. Тако је лако евидентирати све парцеле чији услови изградње одговарају потребама инвеститора а налазе се у грађевинском подручју.

Осим просторних упита, корист ГИС-а, у имплементацији планских докумената огледа се у простом прегледу атрибута за појединце парцеле. Једноставни приказ атрибута парцеле, простим селектовањем парцеле, заменио би претрагу аналогних, веома дескриптивних текстуалних планова и смањило би време потребно за издавање локацијских услова, информација о локацији и правила грађења од стране урбанистичких институција. Тиме би се максимално растеретио притисак на локалне урбанистичке службе. Пример могућих информација о локацији за парцелу које може пружити ГИС као правила грађења дефинисана планом, приказан је на слици 4.



Слика 4. Могући уноси атрибута, као део информације о локацији

Информације о особинама/атрибутима објекта добијају се путем селектовања једног или више објеката на мапи у ГИС софтверу. Табела са атрибутима се отвара селектовањем објеката и тада се појављују подаци о особинама селектованог објекта (слика 4).

ЗАКЉУЧАК

Области у којима локалне самоуправе могу примењивати ГИС су разноврсне: урбанистичко и просторно планирање, заштита животне средине, управљање имовином и убирање пореза, комунално уређење и управљање отпадом, туризам, саобраћај, евиденција инфраструктуре и друго. Могу се спроводити вишекритеријумске анализе за одабир погодних локација за лоцирање депонија, гробља, пијаца, зелених површина. Како је фокус у раду био на користи које ГИС пружа у имплементацији планских докумената, издвојене су следеће користи за локалне урбанистичке институције и одељења и кориснике простора које се јављају увођењем локалног ГИС-а:

- Пружа подршку и помоћ раду локалних урбанистичких институција и одељења. Омогућава ефикасан и транспарентан рад локалних институција и одељења и бољу размену информација између управних органа;
- Пружа услуге становницима омогућавањем увида у информације о планским документима, правилима грађења, катастру;
- Подршка је изради планских докумената;
- Подршка је имплементацији планских докумената, омогућавајући брже и једноставније издавање дозвола и локацијских услова.
- Подстиче привредни и индустријски развој, услед брже обраде упита које достављају инвеститори.
- Лако и једноставно може приказати погодне локација за изградњу инвеститорима.
- Олакшава уочавање бесправно подигнутих објеката.
- Убрзава процес спровођења законских одредби, пре свега процеса легализације.

 ЛИТЕРАТУРА

1. Ђорђевић, А., (2015). *Правни и институционални оквир за имплементацију информационог система о стању у простору Републике Србије. Планска и нормативна заштита простора и животне средине –зборник радова, Београд: Асоцијација просторних планера Србије, Географски факултет Универзитета у Београду, 71-79.*
2. Ђорђевић, А., Марић, М. (2013). *Правни и институционални оквир и смернице за имплементацију локалних информационих система планских докумената и стања у простору у Србији. Планска и нормативна заштита простора и животне средине –зборник радова, књ. 1, Београд: Асоцијација просторних планера Србије, Географски факултет Универзитета у Београду.*
3. Ђорђевић Ј. и Ђорђевић Д. (1996). *Примена ГИС-а у просторном планирању, САНУ, Београд, Јарослав Черни, 213.*
4. Jacoby, S., Smith, J., Ting, L., Williamson, I. (2002). *Developing a common spatial data infrastructure between State and Local Government-an Australian case study, International Journal of Geographical Information Science, 16 (4).*
5. Цимбаљевић, М., Бучић, А., Јовановић, М. (2014). *Значај увођења ГИС-а и његова примена на нивоу локалне самоуправе-искуство из Србије. Зборник радова Департмана за географију, туризам и хотелијерство, 43-2, 103-114.*
6. *Пројекат "Унапређење ГИС-а у Панчеву" – Чему служи ГИС, Панчево, 2012.*
7. *Стратегија развоја ГИС општине Пирот (2006). Скупштина општине Пирот.*
8. *Закон о заштити животне средине ("Сл. гласник РС", бр. 135/2004, 36/2009, 36/2009 - др. закон, 72/2009 - др. закон, 43/2011 - одлука УС и 14/2016)*
9. *Закон о планирању и изградњи ("Сл.гласник РС", бр. 72/09, 81/09-исправка, 64/10-УС, 24/11, 121/12, 42/13-УС, 50/13-УС, 98/13-УС, 132/14 и 145/14)*

***III Спровођење нових комплементарних
закона и прописа***

Василија Живановић, дипл. правник¹

ИЗМЕНЕ И ДОПУНЕ ЗАКОНА О ДРЖАВНОМ ПРЕМЕРУ И КАТАСТРУ

РЕЗИМЕ

Измене и допуне Закона о државном премеру и катастру, објављене су у Службеном гласнику Републике Србије, број 96, дана 26.11.2015. године, а исте су ступиле на снагу 04.12.2015. године. Многобројни разлози узроковали су доношење ових измена и допуна, а међу којима су: ефикаснији поступак уписа непокретности и права на њима у катастар непокретности; повратак надлежности Републичком геодетском заводу за одлучивање у другостепеном управном поступку у области премера и катастра; усклађивање са другим законима који су у међувремену донети или измењени, а од значаја су за делатност Републичког геодетског завода; стварање правног основа за обраду података о личности, сагласно Закону о заштити података о личности; отклањање недостатака из дотадашње праксе у примени ранијег Закона и то прецизирањем појединих одредаба, побољшањем постојећих решења и уређењем односа који нису били уређени.

ABSTRACT:

Amendments to the Law on State Survey and Cadastre, published in the Official Gazette of the Republic of Serbia, No. 96, on 26 November 2015, came into force on 4 December 2015. Numerous reasons have resulted in the adoption of these amendments, among which are: a more efficient procedure for registration of immovable property and property rights; return to the jurisdiction of the Republic Geodetic Authority for deciding in second instance administrative procedure in the field of surveying and real estate cadastre; compliance with other laws in the meantime adopted or amended, which are important for the activity of the Republic Geodetic Authority; create derivative legal basis for the processing of personal data, in accordance with the Law on Personal Data Protection; removal of deficiencies from the current practice in the application of the former Law and specifying particular provisions, improvement of the existing solutions and legislative regulation of relations that were not regulated.

1. УВОД

Измене и допуне Закона о државном премеру и катастру („Службени гласник РС“, број 96/2015, у даљем тексту: нови Закон) ступиле су на снагу 04. децембра 2015. године. Поједине одредбе новог Закона имале су одложно дејство, те су у међувремену ступиле на снагу 03. марта 2016. године, а неке од њих ступају на снагу 04. јуна 2016. године.

Како би се сагледало шта је ново донео нови Закон, а шта је другачије регулисао, кроз овај рад се даје преглед појединих чланова у односу на ранији текст Закона о државном премеру и катастру („Службени гласник РС“, бр. 72/09, 18/10, 65/13, 15/15 –УС, у даљем тексту: ранији Закон). Упоредни приказ одредаба ова два закона дат је према појединим главама, а које се тичу поступка уписа непокретности и стварних права у катастар непокретности, општих услова за упис стварних права, предбележбе и забележбе, поступка уписа, као и чувања, увида и издавања података и такси за пружање услуга Републичког геодетског завода (у даљем тексту: Завод).

Такође, направљен је осврт и на казнене одредбе, као и прелазне и завршне одредбе новог Закона укључујући и одредбе које нису ушле у пречишћен тест новог Закона. Треба напоменути да су поједине главе ранијег Закона, које се односе на главу IV - Основни геодетски радови, X - Геодетско-катастарски информациони систем, XI - Национална инфраструктура геопросторних података и XV - Судска заштита, остале неизмењене.

¹Василија Живановић, дипл. правник, самостални саветник у Републичком геодетском заводу, Сектору за правне послове, Одељењу за нормативне послове, vzivanovic@rgz.gov.rs

2. ОСНОВНЕ ОДРЕДБЕ (ГЛАВА I)

2.1 Катастар непокретности

Као и у ранијем Закону у члану 4. прописана је дефиниција катастра непокретности, као основног и јавног регистра о непокретностима и стварним правима на њима, као и непокретности које се, у смислу ранијег и новог Закона, уписују у катастар непокретности, а то су: земљиште (катастарске парцеле пољопривредног, шумског, грађевинског и другог земљишта), надземни и подземни грађевински објекти, као и посебни делови објеката који чине грађевинску целину.

Новим Законом додата је нова врста земљишта, водно земљиште. Ова врста земљишта односи се на земљиште у приобаљу река, мочвара, канала и сл. и које се као такво може уписати у катастар непокретности.

3. СТРУЧНИ ПОСЛОВИ И ПОСЛОВИ ДРЖАВНЕ УПРАВЕ (ГЛАВА II)

3.1 Делокруг Завода

У члану 10. проширена је надлежност Завода у односу на ранији Закон, те су у ставу 1. тачка 5. овог члана поред раније прописаних послова стручног надзора над геодетским радовима, додати и послови који се односе на стручни надзор над катастарским класирањем, бонитирањем и комасационом проценом земљишта.

Такође, у тачки 21. истог члана поред постојећег инспекцијског надзора над радом геодетске организације прописан је и инспекцијски надзор правног субјекта који се бави издавањем картографских публикација, осим оних који су у саставу министарства надлежног за послове одбране.

Уместо раније дефинисаног вођења евиденције о географским именима и предлагања Влади чланова Комисије за стандардизацију географских имена, новим Законом тачки 17. овог члана сажетије су дефинисани ови послови као послови вођења регистра географских имена, док су у тачки 22. уместо овере геодетских подлога у инжењерско-техничким областима, прописани послови из области геомегнетизма и аерономије.

Треба напоменути да нови Закон у ставу 2. и 3. овог члана уводи нова звања за државне службенике у Заводу, односно катастарске службенике у зависности од степена образовања и то катастарског референта, катастарског сарадника и катастарског саветника.

3.2 Управни послови

Завод поред стручних послова, послова геодетских радова обавља и послове државне управе, односно управне послове који су прописани у члану 11. За разлику од ранијег Закона овим чланом је прецизније утврђена надлежност Завода у првостепеним поступцима у смислу надлежног органа и области поступања. Тако, поред раније искључиве надлежности Завода у првом степену, у управним пословима државног премера, оснивања и обнове катастра непокретности, као и оснивања и одржавања катастра водова, новим Законом прописана је надлежност Комисије за излагање на јавни увид података о непокретностима и ставраним правима на њима, коју образује Завод, и то у поступцима оснивања катастра непокретности. Такође, овим чланом новог Закона утврђена јенадлежност Служби за катастар непокретности у поступцима одржавања катастра непокретности и оснивања и одржавања катастра водова.

У односу на ранији Закон додат је нов став којим је регулисана надлежност Завода у другостепеним поступцима, односно поступцима по жалбама на одлуке донете у првом степену, а која је по ранијем Закону припадала министарству надлежном за послове грађевинарства и урбанизма.

4. КАТАСТАР НЕПОКРЕТНОСТИ (ГЛАВА VI)

4.1 Начела катастра непокретности

У делу новог Закона (од члана 59. до члана 66.) није било допуна које се односе на начела катастра непокретности, тако да и даље постоје следећа начела: начело државног премера,

начело уписа, начело обавезности, начело јавности, начело поуздања, начело законитости, начело првенства и начело одређености.

Међутим, новим Законом у члану 64. начело законитости је измењено, тако да се јасније дефинише след потеза којим се врши упис у катастар непокретности, у смислу да се у поступку уписа у катастар непокретности проверава да ли су испуњени услови за упис прописани овим законом и другим прописима.

Такође, начело првенства прописано у члану 65. је измењено на тај начин што се упис у катастар непокретности и утврђивање реда првенства права не врши више према временском редоследу подношења захтева за упис, како је било у ранијем Закону, већ према временском редоследу пријема захтева за упис.

4.2. Састав катастра непокретности

Као и у ранијем Закону састав катастра непокретности чине елаборат премера, збирка исправа и база података катастра непокретности.

Новим Законом учлану 70. утврђена је садржина базе података катастра непокретности који чинискуп геопросторних и других података о непокретностима, стварним правима и одређеним облигационим правима на њима и која као таква садржи податке о парцелама, објектима, посебним деловима објеката и имаоцима права на непокретностима. Дакле, новим законом предвиђена је могућност уписа не само стварних права на непокретностима већ и неких одређених облигационих права, као што су право закупа, уговорно право прече куповине, итд.

Новим Законом додата је одредба који се односи на податке о имаоцима права на непокретностима, који су постојали и у режиму ранијег Закона, иако такве изричите одредбе у ранијем Закону није било. Дакле, овај ставу складу са Законом о заштити података о личности наводи шта представља садржину личних података (име, име једног родитеља и презиме за физичка лица, односно назив правног лица; пребивалиште и адреса за физичка лица, односно седиште и адреса за правна лица, као и јединствени матични број грађана, односно матични број правног лица). Ови подаци о имаоцу права обавезно су садржани и у листу непокретности који се издаје из базе података катастра непокретности у прописаном облику и садржају.

4.3 Упис непокретности

У односу на ранији Закон одредба члана 74. који се односи на упис непокретности је у потпуности измењена с обзиром да је у новом Закону прецизно дефинисан поступак уписа непокретности и потребних услова за њихов упис, и то на следећи начин:

1) Подаци о парцели уписују се на основу елабората премера, односно елабората геодетских радова и исправе за упис када је то одређено законом.

2) Подаци о објекту и посебним деловима објеката за који је издата употребна дозвола у обједињеној процедури, уписују се на основу употребне дозволе и елабората геодетских радова, док се за објекте за које није издата употребна дозвола у обједињеној процедури подаци се уписују на основу елабората геодетских радова и техничке документације, ако је за објекат издата грађевинска или употребна дозвола.

3) Подаци о посебним деловима објекта који нису обухваћени обједињеном процедуром, уписују се на следећи начин:

- ако се ради о непокретности уписаној у претходно важеће евиденције непокретности (земљишне књиге, књиге тапија, интабулационе књиге и књиге продатих друштвених станова са хипотеком), подаци се преносе у катастар непокретности из тих евиденција;

- ако се ради о непокретности за коју је издата употребна дозвола, подаци о посебном делу се уписују на основу те употребне дозволе, односно техничке документације на основу које је издата грађевинска, односно употребна дозвола, а ако надлежни орган није у могућности да изда такво уверење, на основу налаза и мишљења сталног судског вештака грађевинске струке;

- ако се ради о непокретности изграђеној пре ступања на снагу прописа о изградњи објеката, као подаци о посебном делу уписују се подаци из времена пре ступања на снагу прописа о изградњи објеката и то путем уверења надлежног органа или налаза и мишљења сталног судског вештака грађевинске струке;

- ако се ради о непокретности за коју није издата употребна дозвола а која није изграђена пре ступања на снагу прописа о изградњи, подаци о посебном делу објекта уписују се на основу елабората геодетских радова.

4.4 Упис права

Упис права у смислу уписа права својине и других стварних права на непокретностима прописан је чл.76. и 77. којима су донекле измењене ове одредбе из ранијег Закона, али не и у суштинском смислу.

Право својине на непокретности се уписује као својина у корист искључивог власника целе непокретности, сувојина у корист сувласника са одређеним уделима у односу на целину непокретности или у складу са законом којим се уређује стицање права на грађевинском земљишту или као заједничка својина на име свих заједничара.

Као друга стварна права која се уписују у катастру непокретности, прописан је упис права коришћења непокретности у складу са Законом о јавној својини, право закупа грађевинског земљишта ради изградње, право службености, хипотека и др.С обзиром да се у новом Закону новоди постојање посебне евиденције о непокретностима (војног катастра) који је у надлежности министарства надлежног за послове одбране, ради идентичности уписа у катастру непокретности са уписом у тој посебној евиденцији, министарство надлежно за послове одбране се у катастар непокретности уписује као корисник непокретности у државној својини, односно у јавној својини Републике Србије.

Новим Законом је такође прописано да изузетно, од уписа права коришћења у складу са Законом о јавној својини, државни органи и организације и органи и организације аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе, као и јавне агенције и друге организације чији су оснивачи Република Србија, аутономна покрајина или јединица локалне самоуправе, могу се, у складу са Законом о јавној својини и посебним законима, уписати у катастар непокретности као корисници непокретности у својини оснивача, које су намењене извршавању њихових надлежности.

У смислу уписа других стварних права у катастар непокретности нови Закон, у односу на ранији уводи нови члан 77А који се односи на хипотеку. Овим чланом прецизно су прописани подаци о хипотеци, који се као такви уписују у катастру непокретности, а односе се на повериоца, дужника, износ обезбеђеног потраживања, валуту, каматну стопу и основ за упис. Треба напоменути да је Правилником о катастарском премеру и катастру непокретности ("Службени гласник РС" број 7/16) ближе прописана садржина ових података, као и упис хипотеке на објекту и изградњи и њен испис.

4.5 Предбележба

Дефиниција предбележбе као врсте уписа којом се условно стичу, преносе, ограничавају или престају стварна права на непокретностима је остала неизмењена.

Новим законом измењени су чланови 78. и 79. који се односе на услове за упис предбележбе, рок, као и оправдање и брисање предбележбе. По новом Закону предбележба се уписује на основу исправе за упис која не испуњава услове за коначни упис јер постоји неиспуњен услов или одложни рок за стицање права, или је сам вршилац јавних овлашћења у својој одлуци одредио упис предбележбе. Брисани су услови из ранијег Закона који су се односили на упис предбележбе у случају када приватна исправа, односно исправа о правном послу не садржи изјаву о дозволи уписа, а та изјава није дата ни у посебној исправу, као и у случају када јавна исправа није постала правноснажна.

У односу на ранији Закон скраћен је рок на који се уписује предбележба, уместо до 90 дана предбележба се сада уписује на рок до 30 дана.

Кад се предбележба оправда, постаје упис стварних права, о чему се доноси решење, са дејством од тренутка пријема захтева за упис предбележбе, а не како је у ранијем Закону било са дејством од тренутка уписа предбележбе. Дакле, новим решењем дат је приоритет тренутку пријема захтева у односу на тренутак извршеног уписа, ради већег степена поузданости података катастра непокретности.

4.6 Забележба

Као и у ранијем Закону по новом Закону члан 81. став 1. остао је исти у смислу дефиниције појма забележбе као уписа којим се у катастру непокретности уписују чињенице које су од значаја за заснивање, измену, престанак или пренос стварних права на непокретностима, а које се односе на личност имаоца права, на саму непокретност или на правне односе поводом непокретности.

Међутим, ставом 2. овог члана у новом Закону јасније је прописана одредба која се односи на даља располагања за непокретности које су оптерећене забележбом. Наиме, уписана забележба не спречава даље уписе на непокретностима на које се та забележба односи, осим ако је супрутно прописано законом. Сва располагања имаоца права и уписи у катастру непокретности који су противни сврси уписане забележбе условни су и зависе од исхода решавања стварних права на непокретности због којих је забележба уписана.

Према новом Закону у члану 82. наведено је укупно 13 забележби, од којих су 4 нове. Неке од нових забележби постојале су и према ранијем Закону, чији упис је вршен у катастру непокретности иако о томе није било изричитих одредби у ранијем Закону. Наиме, исте су уписиване у складу са одредбама које се односе на уговор о доживотном издржавању из Закона о наслеђивању и одредбама о брачном уговору из Породичног закона. Дакле, нови Закон прописује следеће забележбе: забележба личних стања имаоца права, забележба спора, забележба да првостепена одлука није коначна, забележба управног спора, забележба одлуке о забрани отуђења и оптерећења, забележба одлуке о забрани уписа, забележба првенственог реда, забележба покретања поступка експропријације.

Проширена је забележба спора и на други поступак који се води пред судом или вршиоцем јавних овлашћења, а који за исход може имати промену уписа права на непокретности и додате нове забележбе: забележба да првостепена одлука није правноснажна, забележба постојања уговора о доживотном издржавању, забележба постојања брачног уговора и забележба права градње на парцели.

У односу на ранији Закон додат је нов члан 82А који се односи на забележбу управног спора. Овом забележбом трећим лицима се чини видљива чињеница да је против другостепеног решења Завода покренут управни спор. Прописано је да одлуке из управног спора производе дејство против лица у погледу чијег уписа се водио управни спор, укључујући и стицаоца односно друга лица која су уписана на истој непокретности даном забележбе управног спора. Тренутак од када одлука из управног спора производи дејство био је дискутабилан, те је током скупштинске расправе о предлогу новог Закона, амандманом измењен овај тренутак, натренутак забележбе управног спора, уместо предлога да се дејство одлуке из управног спора простире и на лица која би стекла неко право у новим поступцима покренутим после доношења другостепеног решења. Ова ситуација ће се превазићи постојањем забележбе да одлука није правноснажна која се уписује одмах по пријему другостепеног решења независно од тога да ли ће касније бити уписана забележба покретања управног спора.

Нови Закон уводи и члан 82Б којим се детаљно прописује поступак уписа забележбе првенственог реда.

4.7 Општи услови за упис стварних права, предбележбе и забележбе

Општи услови за упис стварних права, предбележбе и забележбе у катастар непокретности су постојање уписане непокретности, уписаног претходника и исправе за упис.

Непокретност мора бити уписана у катастру непокретности или може бити уписана истовремено са уписом стварног права, док се постојање уписаног претходника претпоставља од тренутка пријема захтева за упис, по новом Закону, а не како је било ранијем Закону од тренутка подношења захтева за упис. Према новом Закону у члану 85. став 3. прописује се изузетак од правила постојања уписаног претходника и то кад се врши упис стварних права на новоизграђеном објекту или на стану стеченом уговором о откупку стана у друштвеној, односно државној својини.

Надаље, исправа за упис као трећи општи услов за упис, било да се ради о јавној или приватној исправу, мора да буде по садржини и форми подобна за упис. Према новом Закону у члану 86. став 5. и 6. уведени су изузеци од овог правила, а тичу се тога да:

- упис забележбе првенственог реда када не мора да постоји посебна исправа за упис, јер иста може бити састављена после подношења захтева за упис те забележбе;

- у исправу за упис насталој пре ступања на снагу катастра непокретности у катастарској општини на коју се исправа односи, подаци који означавају непокретност која је предмет уписа и подаци о уписаном претходнику и лицу у чију корист се захтева упис, не морају да буду тачно одређени већ одредиви у ком случају службено лице врши њихову поуздану идентификацију;

- исправа о универзалном правном следбеништву правног лица уписаног у катастар непокретности не мора да садржи означавање непокретности, ако је правни следбеник једно лице;

- подаци о површини посебног дела објекта садржани у уговору о откупу стана у друштвеној, односно државној својини сачињеном у складу са законом могу одступити од података катастра непокретности, у ком случају се уписује површина из уговора;

- подаци о површини посебног дела објекта садржани у уговору о купопродаји стана сачињеном у складу са законом могу одступати од података из накнадно издате грађевинске и употребне дозволе у поступку легализације бесправно изграђених објеката, у ком случају се уписује површина из накнадно издате грађевинске и употребне дозволе.

У свим наведеним случајевима, као новим законским решењима, законодавац је имао намеру да се поступак уписа поједностави, односно олакша и да се уз захтев приложене исправе не враћају странкама на допуну ради уподобљавања са подацима катастра непокретности.

Новим законом прописано је да, уколико приватна исправа не саржи изјаву о дозволи уписа (*clausula intabulandi*), а настала је пре ступања на снагу катастра непокретности у катастарској општини на коју се исправа односи, упис ће се извршити и на основу овакве исправе уколико нема других сметњи за упис. Ова допуна прописана је члану 87. став 3. новог Закона изашла је у сусрет честој пракси када подносилац уз захтев за упис приложи исправу која је настала много пре него што је основан катастар непокретности.

У односу на ранији Закон јавна исправа је дефинисана на другачији начин, тако да је то сада исправа коју је у прописаном облику издао суд, надлежни државни и други орган у границама својих овлашћења, као и исправа коју је у таквом облику издала, односно сачинила, у вршењу јавних овлашћења, друга организација или лице. Такође, новим Законом су као јавне исправе прописане и јавнобележничке исправе и одлуке које су сачинили, издали, донели или потврдили јавни бележници.

Унет је нов члан 88А који предвиђа упис и на основу осталих исправа, као што су: потврде и уверења које издају надлежни органи, односно вршиоци јавних овлашћења; елаборат премера, односно елаборат геодетских радова; налаз и мишљење сталног судског вештака и тужбе поднете надлежном суду којима се доказују чињенице које су од утицаја на податке катастра непокретности. Треба истаћи да упис на основу осталих исправа није предвиђен за упис права већ само за уписе који се односе на непокретности, забележбе и предбележбе.

4.8 Поступак уписа

У ранијем Закону названи скраћени поступак сада је назван поступак уписа који је детаљно прописан у члану 121.

Према том члану, упис у катастру непокретности врши се на основу приложених исправа у складу са захтевом, или на основу закона којим је одређен упис. Уколико из исправе за упис произилази да, уз упис који се захтева, постоје и ограничења тог уписа у смислу терета, обавеза или права других лица, а која се по закону могу уписати у катастар непокретности, одлучује се и о упису тих ограничења. Упис тих ограничења врши се по службеној дужности и у ком случају се често излази из оквира предмета захтева, с тим што су тада у износ таксе за захтевани упис урачунати и трошкови евентуалног уписа, односно брисања тих ограничења по службеној дужности, а како је прописано Правилником о висини таксе за пружање услуга Републичког геодетског завода („Службени гласник РС”, бр. 116/13, 5/14, 8/14, 120/14, 29/15 и 35/16).

Ради утврђивања чињеница од значаја за решавање управне ствари службено лице може спровести и увиђај на лицу места о чему се странке обавештавају дан раније. Исте чињенице могу се утврдити и на основу налаза и мишљења сталног судског вештака одговарајуће струке, које уз захтев приложи подносилац захтева. Усмена јавна расправа је у новом закону прописана као изузетак и то само у случају када се у поступку одржавања катастра непокретности исправљају грешке, недостаци и пропусти у подацима о непокретностима и уписаним стварним и другим правима на њима.

4.8.1 Подношење захтева за упис

Према новом Закону измењене су и допуњене раније одредбе члана 123. тако да се сада захтев за упис подноси у писаном облику као папирни или електронски документ. Захтев за упис мора бити потписан својеручно, а ако се подноси у електронској форми мора бити потписан електронским потписом.

Без суштинске измене су остале одредбе које се односе на начин подношења захтева за упис заједничких права и права права дељивих сразмерно целини.

Странка може одустати од свог захтева до доношења првостепене одлуке, о чему се доноси закључак о обустави поступка, али такође, може само једном у току поступка проширити, изменити или прецизирати захтев ако се заснива на истом правном основу, као и достављати нове исправе и доказе, све до доношења првостепене одлуке. У том случају рок за одлучивање почиње да тече од дана проширења, измене или прецизирања захтева, односно од дана достављања нових исправа и доказа.

Новим законом прописана је посебна одредба да Завод води евиденцију о поднетим захтевима која, поред осталог, садржи и следеће податке о личности: име, име једног родитеља, презиме, пребивалиште и адреса и јединствени матични број грађана.

4.8.2 Уредан захтев

У односу на ранији Закон, сада је у члану 124. Закона детаљно прописан садржај уредног захтева.

Уредан захтев мора да садржи: име, име једног родитеља и презиме, односно назив, јединствени матични број грађана, односно матични број, пребивалиште и боравиште, односно седиште подносиоца захтева или лица у чију корист се захтева упис; назив катастарске општине и означавање непокретности за коју се захтева упис, према подацима катастра непокретности; промену за коју се захтева упис, као и исправу за упис у оригиналу, овереном препису или овереној копији, односно у форми електронског документа ако је захтев поднет у електронској форми и доказа о уплаћеној такси. Уколико упис и промену захтева лице у чију се корист не одлучује о упису, односно које није уписани претходник, уз захтев се прилаже и исправа којом се доказује правни интерес за подношење захтева.

Уз захтев се обавезно доставља доказ о уплаћеној такси, у супротном опоменом се налаже плаћање таксе у року од осам дана.

4.8.3 Редослед решавања захтева

И по ранијем и по новом Закону за основаност уписа меродавно је стање катастра непокретности у тренутку када је захтев за упис примљен. Завод по службеној дужности уписује забележбу времена пријема и број предмета под којим је захтев заведен, независно од тога када је и на који начин захтев упућен.

Када је поднето више захтева за упис, који за разлику од ранијег Закона могу бити поднети не само на истој непокретности, већ и на истом уделу на непокретности, прво ће се узети у поступак захтев који је први примљен.

Од законом утврђеног правила да се по коначном решавању ранијег захтева, узимају у поступак остали захтеви, по редоследу пријема, новим Законом су прописани изузеци и то у члану 125. став 6) новог Закона тако да се првенствено узимају у поступак захтеви који се односе на:

- 1) утврђивање и промену кућног броја, назива улице и трга, граница, назива и матичних бројева просторних јединица, лествице катастарског прихода и вредности непокретности;
- 2) забележбе које се уписују без доношења решења (забележба да првостепена одлика није коначна, забележба да првостепена одлика није правноснажна, забележба спора, итд.)
- 3) забележбу хипотекарне продаје на основу закона о хипотеци;
- 4) упис права својине у случају вансудске продаје непокретности на основу одредаба закона о хипотеци;
- 5) уписе који се могу спојити у један поступак.

Такође, став 8) члана 125. прописује поступање у случају доношења решења о забележби хипотекарне продаје, када се поступци по захтевима за упис, без обзира да ли су поднети пре или после захтева за забележбу хипотекарне продаје, прекидају до брисања забележбе хипотекарне продаје у случају да непокретност остане непродата, односно до подношења

захтева за упис права својине од стране купца непокретности у случају вансудске продаје непокретности, у ком случају се поднети захтеви одбијају. Овде треба истаћи да је слична ситуација различито регулисана у члану 31. Закона о хипотеци („Службени гласник РС”, бр. 115/2005, 60/2015, 63/2015 и 83/2015) којим је прописано да ако је пре подношења захтева за забележбу хипотекарне продаје примљено више захтева за упис права на истој непокретности, регистар непокретности ће одлучити о свим захтевима по редоследу пријема у року од 7 дана од дана пријема захтева за забележбу. Дакле, овом одредбом Закона о хипотеци не даје се приоритет забележби хипотекарне продаје у односу на раније захтеве за упис.

Истим чланом новог Закона регулисана је ситуација када постоји више захтева који се односе на исту непокретност, те се исти могу спојити у један поступак на основу сагласности свих странака у чију корист се поступци воде, или на основу захтева странке из поступка у коме је приложена исправа којом се ставља ван снаге исправа која је основ уписа у поступку који се по редоследу решавања раније решава.

4.8.4 Одлучивање о захтеву за упис

Одредбе о начинуна који се одлучује о захтеву за упис су прописане детаљније у члану 126. новог Закона.

Служба о захтеву одлучује доношењем одлуке у формирешења и то: решење о дозволи уписа (кад су испуњени услови прописани овим законом, и кад је захтев у складу са садржином поднесене исправе), решење о одбијању (ако нису испуњени услови за упис) и решење о одбацавању (када је захтев неуредан, односно постоје недостаци у погледу поднетог захтева и приложених исправа).

Према ставу 4. истог члана Служба више не доноси закључке о допуни нити је дужна да обавештава странку о недостацима у погледу поднетог захтева и приложених исправа, већ решењем одбацује такав захтев. Изузетно, уколико се захтев односи на упис непокретности подносилац захтева се позива да у року од осам дана отклони недостатке, после чега се о захтеву одлучује. Овај прописани изузетак предвиђен је само за случајеве када се врши упис непокретности (по први пут) и иде у прилог начелу поуздања и потреби ажурирања просторних података на територији Републике Србије.

Ранијим Законом није био прописан рок за одлучивање о захтеву за упис, већ је важила сходна примена члана 208. Закона о општем управном поступку („Сл. лист СРЈ”, бр. 33/97, 31/01 и „Сл. гласник РС”, бр. 30/10), у смислу рока од једног месеца од предаје уредног захтева, односно два месеца. Новим Законом јасно је дефинисан рок за одлучивање и износи 15 радних дана од дана пријема захтева, односно 7 радних дана када се ради о упису објекта и посебног дела објекта за који је издата употребна дозвола у обједињеној процедури, упису хипотеке, забележбе хипотекарне продаје, забележбе решења о извршењу, као и решавању једноставније управне ствари. Треба напоменути да је непоштовање ових законских рокова, новим Законом за разлику од ранијег санкционисано као прекршај за који је прописана новчана казна за одговорна лица.

4.8.5 Садржина решења о упису и достављање решења

У односу на ранији Закон, нови Закону члану 127. детаљније утврђује садржину решења о одбијању, односно о одбацавању захтева у смислу података о захтеваној врсти уписа, врсти права, опису непокретности и лицу чији се захтев одбија, односно одбацује, разлогима за одбијање, односно одбацавање, висини таксе и др.

Такође, регулисан је нов начин достављања решења, тако да поред ранијих начина достављања, поштом препоручено, непосредно у просторијама службе, јавним саопштењем на огласној табли надлежне службе, сада је прописано достављање решења путем интернет апликације.

Ако је адреса пребивалишта, боравишта, односно седишта странке непозната, адреса наведена у захтеву непозната, пошиљка враћена са напоменом достављача да је прималац непознат на адреси, односно одсељен или да пошиљку није преузео у остављеном року, решење се сада поред истицања на огласној табли објављује и на интернет страници Завода.

Достављање решења путем интернет апликације или преко интернет странице Завода, иде у сусрет све већем броју корисника интернета и доброј електронској управи у државним органима.

4.8.6 Упис

Уместо ранијег решења, у члану 128. новог Закона прописано је да се упис у катастар непокретности врши даном доношења решења којим је упис дозвољен, са дејством од момента пријема захтева, уз истовремени упис по службеној дужности забележбе ради чињења видљивим да решење о упису није коначно као и брисање забележбе поднетог захтева.

Такође, као и раније, упис у катастар непокретности се врши и на основу другостепеног решења којим се дозвољава упис или на основу судске одлуке из управног спора, даном пријема другостепеног решења, односно судске одлуке, у надлежној служби.

4.8.7 Право на жалбу

Против решења, односно закључка донетог у првом степену може се изјавити жалба Заводу. Новим Законом скраћен је рок за жалбу тако да уместо ранијег рока од 15 дана сада је у члану 129. прописан рок од од 8 дана од дана достављања решења, односно закључка. Такође, истим чланом је прописано да ако служба нађе да је жалба основана, дужна је да усвоји жалбу и замени одлуку у року од 7 радних дана, у противном жалбу са списима предмета доставља Заводу у истом року. На овај начин законодавац јасно дефинише поступање првостепеног органа у случају основаности жалбе и временски ограничава његово поступање, а како би се онемогућила злоупотреба у смислу задржавања, непоступања и непрослеђивања жалбе на штету странака.

4.8.8 Поступање до правноснажности одлуке

Назив члана 130. „Поступање до коначности решења“ из ранијег Закона измењен је у назив „Поступање до правноснажности одлуке“. Како не би било недоумица у току поступања како за службе тако и за странке овим чланом новог закона јасно се дефинише поступање до тренутка правноснажности одлуке. Дакле, до коначности првостепене одлуке не одлучује се по новом захтеву за упис на истој непокретности односно на истом уделу на непокретности.

1) Забележба да одлука није коначна брише се:

- ако није изјављена жалба,

- по пријему другостепене одлуке, уз упис забележбе да одлука није правноснажна.

2) Забележба покретања управног спора уписује се:

- достављањем доказа о покретању управног спора.

3) Забележба да одлука није правноснажна брише се:

- ако у року од 60 дана од дана достављања другостепеног решења није достављен доказ о покретању управног спора,

- по достављању одлуке из управног спора.

4.8.9 Брисање држаоца и упис својине на објекту и посебном делу објекта

Чланом 134. новог закона прописано је да се у поступку одржавања, брисање држаоца и упис права својине на објекту, односно посебном делу објекта, као и објекту, односно посебном делу објекта који се први пут уписују у катастар непокретности, врши на основу употребне дозволе или у складу са законом којим се прописују посебни услови за упис права својине на објектима изграђеним без дозволе. Изузетно ако не постоји употребна дозвола упис права својине на стану врши се и на основу уговора о откупу стана у друштвеној, односно државној својини.

4.8.10 Упис држаоца

Нови Закон у члану 135. дефинише нове услове за упис држаоца у поступку одржавања катастра непокретности када нису испуњени услови за упис права својине на објекту, односно посебном делу објекта.

Тако је прописано обавезно доказивање својства градитеља, на основу најмање једног од следећих доказа и то: грађевинске дозволе или издатог рачуна за плаћање комуналних услуга или електричне енергије или оверене изјаве имаоца права својине, сувласника или заједничара на парцели, односно објекту. Надаље, упис држаоца, лица које није градитељ врши се на основу исправе која води стицању права својине. Уколико се градитељ не докаже, или се исправом не докаже државина, уписује се држалац објекта, односно посебног дела објекта није утврђен.

Овим чланом новог Закона такође је прописано да ће се на непокретностима на којима је уписан држалац, дозволити промена држаоца на основу исправе за упис, сходном применом општих услова за упис права из овог закона.

4.8.11 Исправљање грешака у одржавању катастра непокретности

И по ранијем и по новом Закону у члану 137. утврђен је поступак исправљања грешака поступку одржавања катастра непокретности. Служба по службеној дужности или на захтев странке исправља све утврђене грешке, недостатке и пропусте у подацима о непокретностима.

Рок за исправку утврђених грешака, недостатака и пропуста у подацима о непокретностима није законом утврђен, те се може вршити у било које време. Међутим, за исправку грешака, недостатака и пропуста о уписаним стварним правима на непокретностима, прописан је рок и он је по новом Закону 10 година од дана уписа у одржавању катастра непокретности или у року од 10 година од дана почетка примене катастра непокретности, уместо 5 година колико је било по ранијем Закону.

5. ЧУВАЊЕ, УВИД И ИЗДАВАЊЕ ПОДАТАКА И ТАКСА ЗА ПРУЖАЊЕ УСЛУГА ЗАВОДА (ГЛАВА XIII)

5.1 Увид и издавање података

У члану 173. према новом Закону, омогућен је поред увида у податке геодетско-катастарског информационог система и документацију у аналогном облику и увид у збирку исправа, а који се може вршити непосредно или путем интернета.

Поред новим Законом скраћених рокова за поступање по захтеву за упис, нови Закон прописује још краће рокове од 5 радних дана за издавање података, уверења, потврда, извештаја који се достављају непосредно, поштом или електронском поштом.

Уместо раније одредбе да се лист непокретности издаје имаоцу права, лицу које докаже правни интерес и државном органу за вођење поступка покренутог по службеној дужности, нови Закон прописује издавање листа непокретности сваком заинтересованом лицу. Лист непокретности се издаје са подацима о јединственом матичном броју грађанина, имену родитеља, пребивалишту и адреси уписаног имаоца права.

Истим чланом детаљније је регулисан ограничен приступ за преписе и копије оригиналних података важећег премера, на начин да се могу издавати судовима и другим државним органима, органима територијалне аутономије и локалне самоуправе, геодетским организацијама, као и судским вештацима геодетске струке када су решењем суда или другог надлежног органа одређени да вештаче у конкретном предмету. Међутим, преписи и копије оригиналних података премера који није на снази могу се издавати само судовима, односно судским вештацима геодетске струке када су решењем суда или другог надлежног органа одређени да вештаче у конкретном предмету, као и министарству надлежном за послове одбране за потребе оснивања и одржавања војног катастра.

5.2 Такса за пружање услуга Завода

У Члану 175. новог Закона прописано је ко је обвезник таксе за пружање услуга (по захтеву или по службеној дужности), у том смислу да је то подносилац захтева, односно лице у чију се корист проводи промена или издају подаци. Ставом 3. истог члана новог Закона посебно су наведени случајеви за ослобађање од плаћања таксе и то за:

1. Републику Србију и њене органе и организације, као и аутономну покрајину, јединицу локалне самоуправе и њихове органе за:

- промене које се врше у њихову корист, а односе се на промене настале изградњом, реконструкцијом, доградњом, уклањањем објекта и формирањем посебних делова објекта; реконструкцијом и доградњом посебног дела објекта, деобом или спајањем посебних делова објеката; промене која се односе на стицање, пренос, ограничење и престанак стварног права или држаоца непокретности, као и промене личних, статусних и других података о имаоцу права на непокретности;

- издавање уверења и извештаја о подацима из службене евиденције, у аналогном или дигиталном облику, а који су им неопходни за вођење поступка по службеној дужности;

- издавање дигиталних растерских или векторских копија катастарских планова, планова водова и дигиталног ортофотоа, за подручје за које је донета одлука о изради, односно измени одређеног планског документа.

2. Министарство надлежно за послове одбране за услуге дате у циљу оснивања војног катастра, осим за геодетске радове на терену.

3. Надлежне органе за издавање дигиталних растерских или векторских копија катастарских планова, планова водова, дигиталног ортофотоа, дигиталног модела терена, топографских и других карата, података адресног регистра и регистра просторних јединица за потребе реализације активности у вези са ванредним ситуацијама.

4. Јавне бележнике за увид и коришћење података из регистра цена непокретности

5. Лице за упис у катастар непокретности:

- коме је у складу са законом враћена непокретност одузета по ранијим прописима;

- које је по закону стекло право својине на грађевинском земљишту без накнаде по основу претварања права коришћења у право својине;

- у поступку излагања на јавни увид података о непокретностима и стварним правима на њима;

- у поступку за исправку грешке;

- за упис по основу решења о наслеђивању.

6. Уверење за потребе остваривања права из области васпитања и образовања, обавезног социјалног осигурања, социјалне заштите, борачко-инвалидске заштите и заштите цивилних инвалида рата, односно права у складу са прописима којима се уређује финансијска подршка породици са децом.

7. Увид у податке геодетско-катастарског информационог система и документацију у аналогном облику, која се врши непосредно у просторијама завода, као и за увид путем интернета у одређене податке прописане Правиником о висини таксе за пружање услуга Републичког геодетског завода („Службени гласник РС”, бр. 116/13, 5/14, 8/14, 120/14, 29/15 и 35/16).

Ставом 10. истог члана новог Закона прописана је значајна новина у корист подносиоца захтева коме се у случајевима ако је захтев за упис одбијен, односно одбачен или је поступак обустављен не враћа уплаћена такса, али се и поново не плаћа, ако захтев буде поновљен у року од 60 дана од дана достављања решења по првом захтеву. У том року може се поднети нови уредан захтев, прибавити потребна документација или други докази због којих је први захтев био одбијен или одбачен.

6. КАЗНЕНЕ ОДРЕДБЕ (ГЛАВА XVII)

6.1 Прекршаји

Поред низа прекршаја и новчаних казни прописаних и у ранијем и у новом Закону, у члану 185. став 2. додатно је прописана прекршајна одговорност за поједине државне службенике у Заводу.

Тако је прописано да ће се државни службеник који руководи службом и одговорни државни службеник у ужој унутрашњој јединици службе која је надлежна за решавање предмета, казнити за прекршај новчаном казном од 10.000 до 50.000 динара ако о захтеву за упис који по редоследу првенства може да се решава, не одлучи у року прописаном овим законом, односно у року од 15 радних дана од дана пријема захтева, односно 7 радних дана за законом прописане поједине уписе (хипотека, забележба решења о извршењу, упис објекатаи посебног дела објекта за које је издата употребна дозвола у обједињеној процедури...). Такође, за поновљени прекршај учиниоцу ће се изрећи новчана казна од 100.000 до 150.000 динара.

Поред лица која могу поднети захтев за покретање прекршајног поступка у складу са законом, за предметни прекршај директор Завода по службеној дужности подноси захтев за покретање прекршајног поступка. У прелазним и завршним одредбама новог Закона и то у члану 81. одредаба које нису ушле у пречишћени текст прописано је да се овај члан новог Закона примењује од 04. јуна 2016. године.

7. ПРЕЛАЗНЕИ ЗАВРШНЕ ОДРЕДБЕ (ГЛАВА XVIII)

7.1 Одредбе које нису ушле у пречишћени текст

Као најзначајније одредбе које нису ушле у пречишћен текст новог Закона, издвајамо оне које су утврђене чланом 78. новог Закона, а односе се на правило ретроактивног важења одредаба новог Закона тако да првостепени поступци који нису окончани до дана ступања на снагу овог закона завршиће се по одредбама новог Закона.

Такође, истим чланом је прописано да ће електронско канцеларијско пословање Завода у погледу захтева, решења, исправа и других аката у електронском облику бити успостављањо до 1. марта 2016. године, док је спровођење обједињене процедуре у електронском облику, у складу са Законом о планирању и изградњи било планирано да почне 1. јануара 2016. године. У смислу ових одредаба, до сада Завод је као један од учесника благовремено укључен у поступак споровођења обједињене процедуре за добијање електронске грађевинске дозволе, док се убрзано спроводи поступак успостављања електронског канцеларијског пословања и одговарајуће интернет апликације. До комплетног инсталирања електронског канцеларијског пословања и интернет апликације, достављања захтева и решења донетих у складу са одредбама овог закона, врши се и даље у папирној форми.

Поред ових одредби новим Законом Заводу је прописана обавеза да у року од деведесет дана од дана ступања на снагу овог новог Закона, односно од 03.03.2016. године преузме нерешене предмете и државне службенике из одговарајуће унутрашње јединице министарства у чијој је надлежности био другостепени поступак у области оснивања и одржавања катастра непокретности и катастра водова.

📖 ЛИТЕРАТУРА

1. *Закон о државном премеру и катастру („Службени гласник РС“, бр. 72/09, 18/10, 65/13 и 15/15 - УС)*
2. *Закон о хипотеци („Службени гласник РС“, бр. 115/2005, 60/2015, 63/2015 и 83/2015)*
3. *Измене и допуне Закона о државном премеру и катастру („Службени гласник РС“, број 96/2015)*
4. *Правилник о висини таксе за пружање услуга Републичког геодетског завода („Службени гласник РС“, бр. 116/13, 5/14, 8/14, 120/14, 29/15 и 35/16)*
5. *Правилник о катастарском премеру и катастру непокретности („Службени гласник РС“ број 7/16)*

Митар Трбовић, дипл.правник

ПРОМЕНЕ НА КАТАСТАРСКИМ ПАРЦЕЛАМА СА АСПЕКТА ПРАВИЛНИКА О КАТАСТАРСКОМ ПРЕМЕРУ И КАТАСТРУ НЕПОКРЕТНОСТИ

УВОД

Катастарска парцела је основна територијална јединица и представља део земљишта у катастарској општини одређен границом, односно међом и означен јединственим бројем и на њој се планира уређење и коришћење простора.

Закон о планирању и изградњи даје дефиницију грађевинске парцеле, поступак парцелације, препарцелације и исправку граница парцела.

Правилник о катастарском премеру и катастру непокретности дефинише нумерацију катастарских парцела, нумерацију делова катастарских парцела под објектима, промене граница катастарских парцела на основу пројекта парцелације, препарцелације, исправку граница суседних парцела на грађевинском земљишту, формирање парцела у случају пресецања објекта, упис права на парцелама, објектима и њиховим посебним деловима, упис објекта на више парцела, промене на парцелама настале због промене врсте земљишта, промене начина коришћења земљишта, промене катастарске класе и културе земљишта.

Нови комплементарни законски и подзаконски акти ће користити урбанистима у оквиру њихових активности, а катастарска парцела је основна територијална јединица од које треба да почне планирање.

КАТАСТАРСКА ПАРЦЕЛА

Катастарска парцела је основна територијална јединица и представља део земљишта у катастарској општини одређен границом, односно међом и означен јединственим бројем и на њој се планира уређење и коришћење простора.

Катастарска парцела може бити у свим облицима својине, па и државини.

У току свог постојања у јавној евиденцији, односно катастру непокретности, катастарска парцела може трпети различите врсте промена, али оне се не могу вршити по жељи и вољи њиховог власника, односно корисника, већ је за сваку промену потребна законска, односно подзаконска одредба која дозвољава промене на катастарској парцели.

1. Деоба катастарске парцеле на пољопривредном земљишту

Закон о пољопривредном земљишту забрањује деобу и уситњавање обрадивог пољопривредног земљишта на катастарске парцеле чија је површина мања од пола хектара, а на пољопривредном земљишту које је уређено комасацијом катастарске парцеле се не могу уситњавати и делити на катастарске парцеле чија је површина мања од једног хектара.

Закон о шумама, такође, штити катастарску парцелу која је по начину коришћења шума, односно шумско земљиште и такве катастарске парцеле које су уређене комасацијом је забрањено уситњавати, односно цепати на катастарске парцеле чија је површина мања од пола хектара.

2. Спајање катастарских парцела које нису у границама грађевинског земљишта

Спајање катастарски парцела које се налазе изван подручја граница грађевинског земљишта због укрупњавања поседа је дозвољено и није ограничено као што је то до сада било да парцеле морају бити исте културе. Спајање се врши на захтев власника, односно корисника

катастарске парцеле, за спајање није потребан излазак на терен и елаборат геодетских радова, већ то чини служба за катастар непокретности на основу скице одржавања коју сама израђује без извођења геодетских радова.

3. Премене на катастарској парцели настале у поступку уређења међе пред судом

У поступку уређења међе пред судом катастарска парцела може претрпети промене које се односе на границу, облик, површину, право на парцелама између којих је међа уређена. Од промена на катастарској парцели које настану у поступку уређења међе пред судом, чије су промене дозвољене у катастарском операту на основу судске одлуке, треба разликовати промене на катастарској парцели које такође имају за последицу деобу катастарске парцеле пољопривредног земљишта, шума и шумског земљишта на основу судске одлуке која не поштује законску забрану уситњавања пољопривредног и шумског земљишта. Таква одлука суда се противи принудним прописима и цепање катастарске парцеле на основу исте није дозвољено у катастарском операту. Ово никако не значи преиспитивање судских одлука, већ поштовање уставног начела законитости кога су се дужни придржавати сви државни службеници.

4. Премене на катастарској парцели које настају променом врсте земљишта

Катастарска парцела по врсти земљишта може бити грађевинско земљиште, пољопривредно земљиште, шума и шумско земљиште, водно земљиште, као и остало земљиште, кад се на поуздан и сигуран начин не може утврдити о којој се врсти земљишта ради.

Промене на катастарским парцелама у погледу врсте земљишта су дозвољене само на основу Закона о планирању и изградњи, Закона о пољопривредном земљишту, Закона о шумама, Закона о водама, као и планских докумената којима се одређује грађевинско земљиште.

5. Премене на катастарској парцели настале променом начина коришћења и променом културе и класе

Катастарска парцела по култури може бити њива, врт, воћњак, виноград, ливада пашњак, шума, трстик, мочвара, и рибњак. Катастарска парцела може бити неплодно земљиште и земљиште за посебне намене, које се не сврстава ни у једну културу.

Катастарској парцели се одређује катастарска класа и бонитет односно плодност земљишта. Катастарско класирање земљишта најчешће се врши у поступку катастарског, односно комасационог премера, али и у поступку одржавања катастра непокретности. Законом о пољопривредном земљишту је прописано да се грађевинско земљиште до привођења намени користи за пољопривредну производњу, па се и на грађевинским парцелама у поступку одржавања катастра непокретности и поступку обнове катастра непокретности утврђује култура и класа предметних катастарских парцела.

6. Забрана промене намене на катастарским парцелама пољопривредног земљишта

Закон о пољопривредном земљишту забрањује коришћење обрадивог пољопривредног земљишта прве, друге, треће, четврте и пете класе у непољопривредне сврхе, па би према томе урбанисти приликом планирања требали видети рачуна о овој забрани и градњу планирати на катастарским парцелама лошијег квалитета, односно културе и класе.

Закон о пољопривредном земљишту, је прописао накнаду за промену намене обрадивог пољопривредног земљишта за коришћење у непољопривредне сврхе. Накнада се плаћа једнократно у износу 50% тржишне вредности обрадивог пољопривредног земљишта на дан подношења захтева за промену намене.

Ако је промена намене обрадивог пољопривредног земљишта извршена на основу закона, планског документа или одлуке надлежног органа до 15. јула 1992. године, када је ступио на снагу Закон о пољопривредном земљишту («Сл.гласник РС», бр. 49/92) не плаћа се накнада за промену намене земљишта.

7. Промене на катастарској парцели настале изградњом, деобом и спајањем објеката

а) објекти на катастарској парцели се уписују на основу употребне дозволе и елабората геодетских радова, а градитељ се уписује за власника објекта.

б) промене на катастарској парцели се дозвољавају и на основу елабората геодетских радова и грађевинске дозволе, а градитељ се уписује за држаоца објекта уз забележбу у Г листу непокретности да за објекат није издата употребна дозвола.

ц) промене на катастарској парцели се дозвољавају на основу елабората геодетских радова, а градитељ се уписује за држаоца објекта, уз забележбу у Г листу непокретности да за објекат није издата грађевинска дозвола.

д) ако је објекат изграђен на две или више катастарских парцела подаци о објекту уписују се на парцели на којој је објекат изграђен већим делом. У Г лист непокретности уписује се забележба на објекту да је део објекта изграђен и на другим парцелама. На парцелама на којима пада само део објекта не формира се В лист непокретности, већ се само уписује забележба да део објекта пада на више парцела. Ако се ради о објекту са посебним деловима, посебни делови се уписују на објекту везаном за парцелу где је објекат већим делом изграђен.

8. Промене на катастарској парцели настале уклањањем објекта

Промена на парцели настала уклањањем објекта врши се на основу елабората геодетских радова и решења о рушењу објекта ако је издато. Подаци о објекту се бришу у бази података, односно В лист први део се гаси, гасе се подаци о праву на објекту, забележбе које су се односиле на објекат и број објекта. Површина дела парцеле која је била под објектом додаје се површини суседног дела парцеле.

ГРАЂЕВИНСКА ПАРЦЕЛА

Грађевинска парцела јесте део грађевинског земљишта са приступом јавној саобраћајној површини, која је изграђена или планом предвиђена за изградњу.

Грађевинско земљиште може бити у свим облицима својине. Право својине на грађевинском земљишту у јавној својини има Рпублика Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе.

Грађевинско земљиште може бити изграђено и неизграђено, као и уређено и неуређено.

1. Пројекат препарцелације и парцелације

На већем делу катастарских парцела може се образовати једна или више грађевинских парцела на основу пројекта препарцелације. Од једне катастарске парцеле може се образовати већи број грађевинских парцела које се могу делити парцелацијом до минимума утврђеног применом правила о парцелацији.

Деоба, односно формирање грађевинске парцеле се врши на основу пројекта парцелације.

Пројекат парцелације потврђује орган јединице локалне самоуправе надлежан за послове урбанизма у року од 10 дана.

Уз захтев за провођење парцелације, односно препарцелације подноси се доказ о решеним имовинско правним односима за све катастарске парцеле обухваћене пројектом и пројекат потврђен од стране органа надлежног за послове урбанизма. Саставни део пројекта парцелације, односно препарцелације је пројекат геодетског обележавања.

На основу напред наведених исправа и овереног пројекта парцелације надлежна служба за катастар непокретности доноси решење о формирању катастарске парцеле.

2. Геодетски елаборат, исправке граница суседних парцела и спајање суседних парцела истог власника

Исправка граница суседних катастарских парцела, спајање суседних катастарских парцела истог власника на којима је исто лице власник или дугорочни купац врши се на основу елабората геодетских радова.

Пре израде елабората геодетских радова власник катастарске парцеле решава имовинско правне односе. Уколико је суседна катастарска парцела у јавној својини сагласност за

исправку границе даје надлежни правобранилац. Приликом исправке граница мора се поштовати правило да катастарска парцела у јавној својини која се припаја суседној парцели не испуњава услове за посебну грађевинску парцелу, као и да је мање површине од парцеле којој се припаја.

Службе за катастар непокретности би поред елабората геодетских радова који је израђен у складу са прописима о државном премеру и катастру, морале захтевати и потврду, односно уверење надлежног органа локалне самоуправе да је елаборат геодетских радова усклађен са општим правилима за парцелацију.

ЛИТЕРАТУРА

1. *Правилник о катастарском премеру и катастру непокретности* («Сл.гласник РС» број 7/2016),
2. *Закон о планирању и изградњи* («Сл.гласник РС» бр.72/09, 81/09, 64/10, 24/11, 121/12, 50/13, 98/13, 132/14 и 145/14),
3. *Закон о пољопривредном земљишту* («Сл.гласник РС» бр.62/06, 65/08, 41/09 и 112/15),
4. *Закон о шумама* («Сл.гласник РС» бр. 30/10 и 89/15).

Зоран М. Стојановић дипл.инж.геод.¹

МОГУЋНОСТ УНАПРЕЂЕЊА ПОСТУПКА ОЗАКОЊЕЊА ОБЈЕКТА

РЕЗИМЕ

У раду ће бити представљен део могућности и спремност Републичког геодетског завода у циљу унапређења поступка озакоњења бесправно изграђених објеката на територији Републике Србије, заснованих на сигурној електронској комуникацији између државних органа који воде поступак, у потпуности у складу са позитивним правним нормама.

Законом о озакоњењу објеката ("Службени гласник РС", број 96/2015.) уређују се услови, поступак и начин озакоњења објеката, односно делова објекта изграђених без грађевинске дозволе, односно одобрења за изградњу, услови, начин и поступак издавања решења о озакоњењу, правне последице озакоњења, као и друга питања од значаја за озакоњење објеката.

Основни циљеви рада су да се поступак озакоњења учини ефикасним и ефективним, оставривање завидних резултата уз минималне трошкове материјалних и људских ресурса, уз активну примену савремених инструмената за прикупљање и обраду теренских података и њихову интеграцију у ГИС.

Кључне речи: Озакоњење, ГИС, Геопозиционирање, е-сервис, упис права својине на објекту

THE POSSIBILITY OF IMPROVING THE PROCESS OF LEGITIMATION ILLEGALLY CONSTRUCTED BUILDINGS

ABSTRACT:

This article will present part of possibilities and willingness of the Republic Geodetic Authority in order to improve the process of legitimation of illegally constructed buildings in the territory of the Republic of Serbia, based on a secure electronic communication between public authorities dealing with the case, in full compliance with applicable legal standards.

Law on legitimation of objects ("Official Gazette of RS" No. 96/2015.) regulates the conditions, procedure and method of legalizing facilities or parts of facilities built without a building permit or approval for construction, conditions, manner and procedure for issuing the decision on legalization, the legal consequences of legalization, as well as other issues of importance for the legalization of objects.

The main goals of that procedure is to make legitimation efficient and effective, achieving better enviable results with minimum costs of material as well as human resources, with the active use of modern instruments for the collection and processing of field data and their integration into GIS.

УВОД

Право Република Србија, на путу ка европским интеграцијама сусрела се са значајним бројем изазова и проблема (недефинисана својина над градским грађевинским земљиштем, озакоњење-легализација бесправно саграђених објеката, реституција, недовољно ажурна својинска евиденција...) које треба пребродити до пуноправног чланства у ЕУ. Влада Републике Србије, Министарства, државни органи, локалне самоуправе, као и цело наше друштво храбро су приступили решавању истих.

Доношењем Закона о озакоњењу објеката ("Службени гласник Републике Србије" број 96/2015) и Закона о државном премеру и катастру ("Службени гласник РС", бр. 72/2009, 18/2010, 65/2013, 15/2015 - Одлука УС РС, и 96/2015), као и доношење одговарајућих подзаконских аката створио се правни оквир за решавање значајног броја проблема.

Чланом 2. Закона о озакоњењу објеката предписано је да **озакоњење, у смислу овог закона, представља јавни интерес за Републику Србију**, што примени Закона и обавезама државних органа даје посебну тежину и значај.

¹ Аутор: Зоран (Миленко) Стојановић дипл.инж.геод.; Организација: Републички геодетски Завод, Булевар војводе Мишића бр.39, 11000 Београд; Email: zstojanovic@rgz.gov.rs; Контакт телефони: 063-425-745 и 064-872-01-70

ВРСТЕ ОБЈЕКТА И ПРЕДМЕТ ПОСТУПКА ОЗАКОЊЕЊА

Законом о озакоњењу објеката уређују се услови, поступак и начин озакоњења објеката, односно делова објекта изграђених без грађевинске дозволе, односно одобрења за изградњу (у даљем тексту: незаконито изграђени објекти), услови, начин и поступак издавања решења о озакоњењу, правне последице озакоњења, као и друга питања од значаја за озакоњење објеката.

Одредба става 1. овог члана односи се и на помоћне и друге објекте који су у функцији главног објекта (гараже, оставе, септичке јаме, бунари, базени, цистерне за воду и сл.) или су у функцији одвијања технолошког процеса у згради, који се сматрају саставним делом незаконито изграђеног главног објекта и озакоњују се заједно са главним објектом, у складу са овим законом. Одредба става 1. односи се и на објекте, односно изведене радове у складу са чланом 145. Закона о планирању и изградњи ("Службени гласник РС", бр. 72/09, 81/09 - исправка, 64/10 - УС, 24/11, 121/12, 42/13 - УС, 50/13 - УС, 98/13 - УС, 132/14 и 145/14). Одредба става 1. овог члана односи се и на подземне водове (подземне инсталације), као и на надземне водове (надземне инсталације), ако по техничким карактеристикама и положају представљају самосталне објекте. Предмет озакоњења, у смислу овог закона, јесте објекат који је завршен у грађевинском смислу. Изузетно од одредбе става 1. овог члана, када је предмет озакоњења зграда, предмет озакоњења може бити и зграда на којој су изведени само конструктивни грађевински радови (темељ, армиранобетонски или челични стубови са гредама, односно армиранобетонска таваница, кровна конструкција), са или без завршене фасаде. Ако је у поступку легализације издато решење о грађевинској дозволи, али не и решење о употребној дозволи, такав поступак се окончава у складу са одредбама овог закона, односно надлежни орган доноси решење о озакоњењу, без спровођења поступка прописаног овим законом.

Предмет озакоњења је и објекат изграђен на основу грађевинске дозволе, односно одобрења за изградњу и потврђеног главног пројекта, на којима је приликом извођења радова одступљено од издате грађевинске дозволе, односно одобрења за изградњу и потврђеног главног пројекта. Предмет озакоњења је и објекат за који није поднет захтев за легализацију у складу са раније важећим законом којим је била уређена легализација објеката, а који је видљив на сателитском снимку територије Републике Србије из 2015. године, под условима прописаним овим законом. Предмет озакоњења је и објекат на коме је уписано право својине у складу са Законом о посебним условима за упис права својине на објектима изграђеним без грађевинске дозволе, под условима прописаним овим законом.

Попис и евиденцију незаконито изграђених објеката из става 4. овог члана спроводи јединица локалне самоуправе и врши се према програму пописа по зонама, односно целинама, који на предлог грађевинске инспекције доноси начелник општинске, односно градске управе. Програм пописа садржи зоне и динамику вршења пописа по зонама. У циљу ефикаснијег спровођења пописа незаконито изграђених објеката, јединица локалне самоуправе може образовати комисије за попис незаконито изграђених објеката, као помоћно радно тело. Састав и начин рада комисије уређује јединица локалне самоуправе. У састав комисије могу бити укључена лица запослена у јединици локалне самоуправе или запослена у правним лицима чији је оснивач јединица локалне самоуправе, као и друга лица одговарајућих струка.

Евидентирање незаконито изграђених објеката врши се на обрасцу - појединачном пописном листу чију садржину прописује министар надлежан за послове грађевинарства. Програм пописа по зонама, односно целинама са динамиком спровођења пописа је јаван и објављује се на званичној интернет презентацији јединице локалне самоуправе.

По завршетку пописа незаконито изграђених објеката из једне зоне, односно целине, надлежни грађевински инспектор доноси појединачна решења о рушењу објекта, за све незаконито изграђене објекте који су на попису. Решење о рушењу објекта из става 6. овог члана доноси грађевински инспектор у року од седам дана од дана евидентирања у складу са овим законом и у року од три дана га доставља органу надлежном за издавање решења о озакоњењу. Решење о рушењу објекта неће се извршавати до правноснажног окончања поступка озакоњења. По добијању решења о рушењу објекта надлежни орган по службеној дужности покреће поступак озакоњења у складу са овим законом. Објекти за које буде утврђено да не постоје, односно нису видљиви на сателитском снимку, нису предмет озакоњења и надлежни грађевински инспектор за те објекте доноси решење о рушењу, које је извршно даном доношења, у складу са Законом о планирању и изградњи.

ПРОЦЕНА БРОЈА ОБЈЕКТА ЗА ОЗАКОЊЕЊЕ

У катастру непокрености као јавној евиденцији о непокреностима и правима на њима уписан је значајан број непокрености (Табела 1)

ПОДАЦИ КАТАСТРА НЕПОКРЕНОСТИ				
Опис непокрености /терета		2013	2014	април 2016
Број катастарских парцела		18.777.247	18.783.917	18.805.045
Објекти по врсти	Број објеката	4.636.903	4.655.070	4.694.715
	Стамбених	2.016.204	2.028.028.	2.049.251
	Помоћних	1.799.129	1.802.320.	1.809.274
	Осталих	821.57	824.722.	836.19
Број посебних делова објеката		925.917	957.010.	1.013.714
делови по врсти	Станова	783.154	808.669.	852.459
	Пословних просотра	80.119	82.475.	88.340
	Гаража	62.644	65.866.	72.915
Број терета		4.343.484	4.444.959.	4.745.967
Број хипотека		1.033.728	1.054.171.	1.037.920

Табела 1. Стање уписаних непокрености, објеката и терета по годинама у Републици Србији

Међутим, са аспекта примене Закона о озакоњењу објеката, следећа табела указује на обим посла који је пред државном управом у целини, како би реализовали јавни интерес.

УПИСАНИ ОБЈЕКТИ У КАТАСТРУ НЕПОКРЕНОСТИ ПО ПРАВНОМ СТАТУСУ (април 2016)												
Врста правног статуса објекта	Објекти уписани по Посебном Закону	Објекат изграђен пре доношења прописа о изградњи	Објекат има одобрење за употребу	Објекат има грађевинску дозволу	Објекат има одобрење за градњу привременог карактера	Објекат изграђен без дозволе	Објекат преузет из Земљишне књиге	Део објекта има одобрење за употребу/Део објекта изграђен пре прописа	Део објекта има одобрење за градњу	Помоћни објекат има решење о одобрењу извођења радова	Објекат уписан по Закону о озакоњењу објеката	Укупно уписаних објеката
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
Број објеката	38983	1703953	232960	142336	2706	1437245	1111121	12500	7697	1196	2218	4,692,915
У јавности се наводило да је у поступку озакоњења 1 500 000 објеката. (То је у ствари само број објеката уписаних у КН без дозволе)												
Предмет поступка по Закону о озакоњењу од уписаних објеката је сума (1+4+5+6+8+9) што је укупно:											1,641,467	

Табела 2. Стање уписаних објеката по правним статусима у Републици Србији

Али ако се анализирају објекти по врстама објеката који су предмет поступка добијамо следећу табелу.

Врста објеката (Извод значајнијих објеката по врсти објекта и надлежности за озакоњење)	ИЗВЕШТАЈ ПО ВРСТИ И ПРАВНОМ СТАТУСУ ОБЈЕКТА (ИЗВОД ПО ЗНАЧАЈУ)											
	Објекти уписани по Посебном Закону	Објекат изграђен пре доношења прописа о изградњи	Објекат има одобрење за употребу	Објекат има грађевинску дозволу	Објекат има одобрење за градњу привременог карактера	Објекат изграђен без дозволе	Објекат преузет из Земљишне књиге	Део објекта има одобрење за употребу/Део објекта изграђен пре прописа	Део објекта има одобрење за градњу	Помоћни објекат има решење о одобрењу извођења радова	Објекат уписан по Закону о озакоњењу објеката	Укупно у Републици Србији
АЕРОДРОМ		4	5				1	10				20
АУТОБУСКА СТАНИЦА		8	57	8	1	12	34	1				121
БАЗЕН	3	89	234	66	1	480	134		1			1008
БРОДСКА ПРЕВОДНИЦА			1			2	4					7
ДРЖАВНИ ПУТ III РЕДА		200				8	54					262
ДРЖАВНИ ПУТ IV РЕДА		95				7	42					144
ЉАЧКИ ИНТЕРНАТ		18	13	3		17	24	1				76
ЖЕЛЕЗНИЧКА ПРУГА		2721	62	23		270	2331					6007
ЖЕЛЕЗНИЧКА СТАНИЦА		96				27	112					235
ЖИЧАРА		37	2	3		3	22					67
ЗГРАДА БЕНЗИНСКЕ СТАНИЦЕ		20	1027	105	7	214	330	22	4			1729
ИНДУСТРИЈСКА ПРУГА		122	86	6		21	254	1				490
ЛОКАЛНИ ПУТ		16682	455	58	1	1004	5775	1				23976
МАГИСТРАЛНИ ПУТ		3804	591	11		1042	4757	2				10207
МОСТ ДРУМСКОГ САОБРАЋАЈА		37	13	12		20	12					94
МОСТ ЖЕЛЕЗНИЧКОГ САОБРАЋАЈА		1				1						2
НАДВОЈЊАК		2				10	8					20
НЕКАТЕГОРИСАНИ ПУТ		287511	7168	2270	2	9926	81618	5	1	14	1	388516
НУКЛЕАРНИ ОБЈЕКАТ		3				2						5
ОБЈЕКАТ ВАЗДУШНОГ САОБРАЋАЈА		14	14			6		1				35
ТВ ТОРЊИЊ		2	8			18						29
ТЕРМОЦЕНТРАЛА						6	5					11
ТРАФО СТАНИЦА	1	925	1537	491	5	4934	1563	4	1	14	1	9476
ТРС		67	4			11	111	1				194
УЛИЦА	1	23391	658	153		11924	34909	61	26			71123
ХАЛА ЗА СПОРТ И ФИЗИЧКУ КУЛТУРУ						4	1					5
ХЕЛИОДРОМ						2						2
ХИДРОЦЕНТРАЛА		18	25	9		3	1	1				67
Укупно у Републици Србији	38983	1703953	232960	142336	2706	1437245	1111121	12500	7697	1196	2218	4692915

Табела 3. Стање уписа значајнијих објеката по правним статусима

ИЗВЕШТАЈ ПО ВРСТИ И ПРАВНОМ СТАТУСУ ОБЈЕКТА (више од 200 случајева)												
Врста објекта (Извод објеката по врсти објекта са 200 и више случајева за озакоњење)	Објекти уписани по Посебном Закону	Објекат изграђен пре доношења прописа о изградњи	Објекат ила одобрено за Употребу	Објекат ила грађевинску Дозволу	Објекат ила одобрено за градњу привременог карактера	Објекат изграђен без дозволе	Објекат пружајет из Земљишне књиге	Део објекта ила одобрено за употребу/Део објекта изграђен пре прописа	Део објекта ила одобрено за Градњу	Положини објекат ила решење о одобрено	Објекат уписан по Закону о озакоњењу објеката	Укупно у Републици Србији
БАЗЕН	3	89	234	66	1	480	134		1			1008
ВИКЕНД КУЋА	1131	1417	7953	3055	27	15678	11156	112	317	1	34	40881
ГАРАЖА	818	1668	4971	4203	324	20037	3923	57	240	132	30	36403
ЖЕЛЕЗНИЧКА ПРУГА		2721	62	23		270	2931					6007
ЗГРАДА БЕНЗИНСКЕ СТАНИЦЕ		20	1027	105	7	214	330	22	4			1729
ЗГРАДА ВОДОПРИВРЕДЕ		236	135	41	2	252	273		1			940
ЗГРАДА ГРАЂЕВИНАРСТВА		58	135	25	3	261	103	1	1			587
ЗГРАДА ДРВНЕ ИНДУСТРИЈЕ, ИНДУСТРИЈЕ НАМЕШТАЈА И ПРОИЗВОДЊЕ ПАПИРА		74	390	100	5	413	196	11	1		1	1191
ЗГРАДА ДРЖАВНИХ ОРГАНА И ОРГАНИЗАЦИЈА	1	310	106	48	1	244	502	5	1			1218
ЗГРАДА ЕЛЕКТРОПРИВРЕДЕ	5	103	181	54		377	126	3	3			852
ЗГРАДА ЗА КОЈУ НИЈЕ ПОЗНАТА НАМЕНА	79	21389	279	206	21	52055	2793	35	10	85	10	76962
ЗГРАДА ЗА СПОРТ И ФИЗИЧКУ КУЛТУРУ		68	145	60	2	321	240	5	2			843
ЗГРАДА ЗАНАТСТВА И ЛИЧНИХ УСЛУГА	73	736	531	162	77	733	302	13	12			2639
ЗГРАДА ЗДРАВСТВА	2	376	378	102	3	690	783	29	8			2371
ЗГРАДА ЈЕДИНИЦА ЛОКАЛНЕ САМОУПРАВЕ		684	50	36		381	452	5	2			1610
ЗГРАДА КОМУНАЛНИХ ДЕЛАТНОСТИ	1	59	126	45		293	188	2				714
ЗГРАДА КУЛТУРЕ		469	76	40		308	398	7	1			1299
ЗГРАДА МЕТАЛОПРЕРАЂИВАЧКЕ ИНДУСТРИЈЕ		131	462	110		265	240	13			2	1223
ЗГРАДА ОСНОВНОГ ОБРАЗОВАЊА	5	2488	299	120	1	896	968	34	4			4815
ЗГРАДА ОСТАЛИХ ИНДУСТРИЈСКИХ ДЕЛАТНОСТИ	5	224	906	148	2	697	855	16	2			2855
ЗГРАДА ПОЉОПРИВРЕДЕ	250	22527	2505	1036	8	10764	3976	40	123		8	41237
ЗГРАДА ПОЉОПРИВРЕДЕ-ДЕО	14	47	65	33	1	298	44	4	16			522
ЗГРАДА ПОСЛОВНИХ УСЛУГА	64	1080	5301	1357	194	4382	3271	208	75		9	15941
ЗГРАДА ПОСЛОВНИХ УСЛУГА-ДЕО	9	25	242	54	11	708	128	23	10		1	1211
ПРОИЗВОДЊЕ ПИЋА	2	244	535	100		459	737	20	1		1	2099
ЗГРАДА СРПСКЕ ПРАВОСЛАВНЕ ЦРКВЕ		1536	66	69		408	511	2	1		2	2595
ЗГРАДА ТЕХНИЧКИХ УСЛУГА	1	54	269	87	2	253	122	3	1			792
ЗГРАДА ТРГОВИНЕ	21	1108	1386	349	225	1651	1389	44	8		1	6182
ЗГРАДА ТУРИЗМА		73	164	63		205	28	6				539
ЗГРАДА УГОСТИТЕЉСТВА	5	333	541	139	37	623	597	32	8		3	2318
ЗГРАДА ХЕМИЈСКЕ ИНДУСТРИЈЕ		129	493	79		271	330	3	2			1307
ЛОКАЛНИ ПУТ		16682	455	58	1	1004	5775	1				23976
МАГИСТРАЛНИ ПУТ		3804	591	11		1042	4757	2				10207
НЕКАТЕГОРИСАНИ ПУТ		287511	7168	2270	2	9926	81618	5	1	14	1	388516
ОБЈЕКАТ ВОДОПРИВРЕДЕ		625	226	128	1	431	1242	1	1			2655
ОБЈЕКАТ ДРУГИХ ДЕЛАТНОСТИ	9	589	934	210	15	996	495	13	6		10	3277
ОБЈЕКАТ ЕЛЕКТРОПРИВРЕДЕ		41	144	12		322	148					667
МЕТАЛУРГИЈЕ		3	85	43		211	144					486
ОБЈЕКАТ ЗА ПРОИЗВОДЊУ, ПРЕРАДУ И ТРАНСПОРТ НАФТЕ, ДЕРИВАТА НАФТЕ И ГАС		72	421	28		269	792					1582
ОБЈЕКАТ ЗА СПОРТ И ФИЗИЧКУ КУЛТУРУ		88	213	62	1	319	204	2				889
ОБЈЕКАТ ОСТАЛИХ ИНДУСТРИЈСКИХ ДЕЛАТНОСТИ	2	60	668	67	4	341	291	6				1439
ОБЈЕКАТ ПОЉОПРИВРЕДЕ	80	1894	1856	356	4	1375	2923	16	6		4	8514
ОБЈЕКАТ ПОСЛОВНИХ УСЛУГА	9	92	1398	336	43	714	284	38	15		10	2939
ОБЈЕКАТ ТРГОВИНЕ	7	74	332	69	25	288	362	5	2		2	1166
ОСТАЛЕ ЗГРАДЕ	238	7030	6061	1371	80	13131	4551	140	63	1	55	32721
ПОМОЋНА ЗГРАДА	14166	767993	38630	17834	661	596934	310524	604	795	929	583	1749653
ПОРОДИЧНА СТАМБЕНА ЗГРАДА	19179	511989	108729	96937	535	601903	574191	7871	4957	6	1135	1927432
ПОРОДИЧНА СТАМБЕНА ЗГРАДА-ДЕО	1424	1221	1573	1646	29	26206	5282	318	307		28	38034
ДЕЛАТНОСТ	93	1358	3445	821	121	7765	3713	167	38		5	17526
РЕГИОНАЛНИ ПУТ		6612	178	10		293	1970					9063
СИЛОС	6	55	1028	157		394	393	2			4	2039
СТАМБЕНА ЗГРАДА ЗА КОЛЕКТИВНО СТАНОВАЊЕ	19	2624	8053	1229	15	5109	16121	988	151		9	34318
ДЕО		36	827	79		577	580	139	18		1	2257
СТАМБЕНО-ПОСЛОВНА ЗГРАДА	159	1818	10327	3614	55	4879	8259	1047	290	1	32	30481
ТРАФО СТАНИЦА	1	925	1537	491	5	4934	1563	4	1	14	1	9476
УЛИЦА	1	23391	658	153		11924	34909	61	26			71123
Укупно у Републици Србији	38983	1703953	232960	142336	2706	1437245	1111121	12500	7697	1196	2218	4692915

Табела 4. Стање уписа објеката по правним статусима са 200 и више без дозволе

Из досада приказаних података сагледава се неопходност решавања овог питања и уређења ове области. Ако упоредимо број уписаних објеката у катастру непокрености са бројем изграђених на терену а не уписаних долазимо до процењеног броја око 2.200.000 објеката. Ако укључимо и посебне делове објеката (станове, пословне порсторе и гараже), у објектима са грађевинским исправама али где су изведени знатни радови, па и у смислу члана 145 Закона о планирању и изградњи, процењен број оваквих предмета у поступку озакоњења је 300 000 долазимо до укупног броја предмета по Закону о озакоњењу око 2 500 000 (два милиона и петсто хиљада).

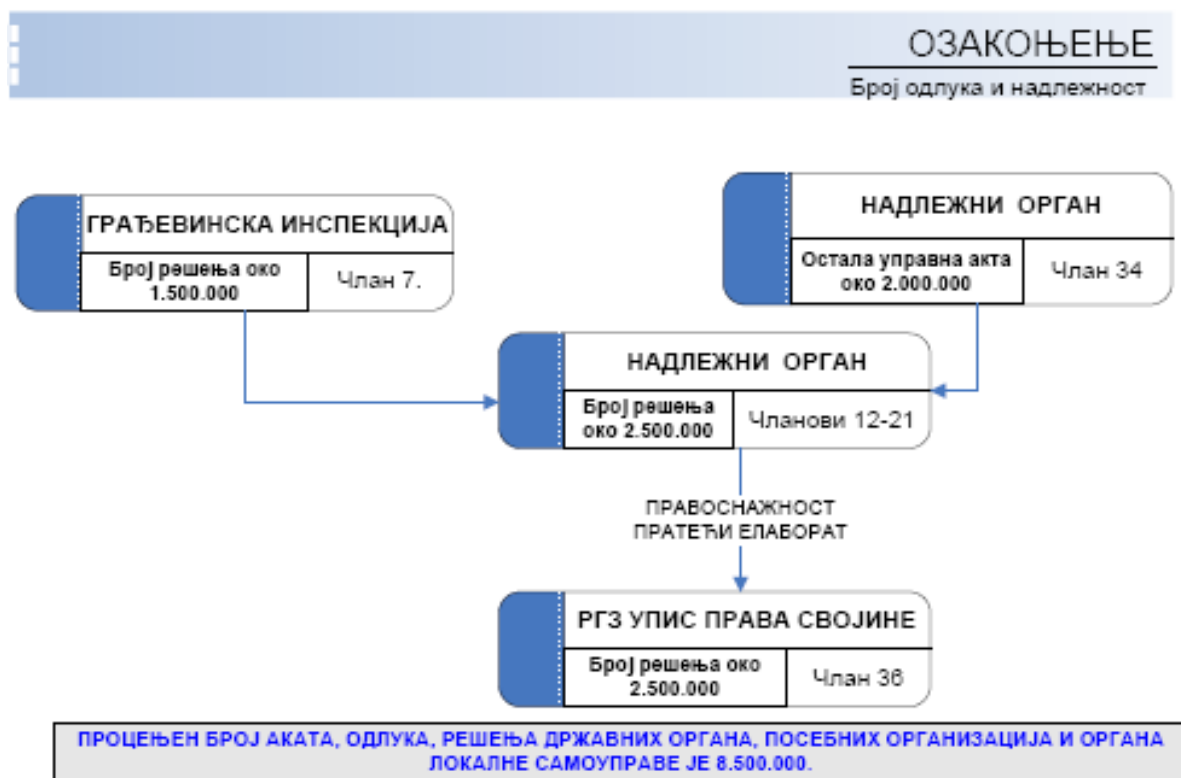


Слика 1. Однос уписаних и изграђених објеката (део КО Борче)



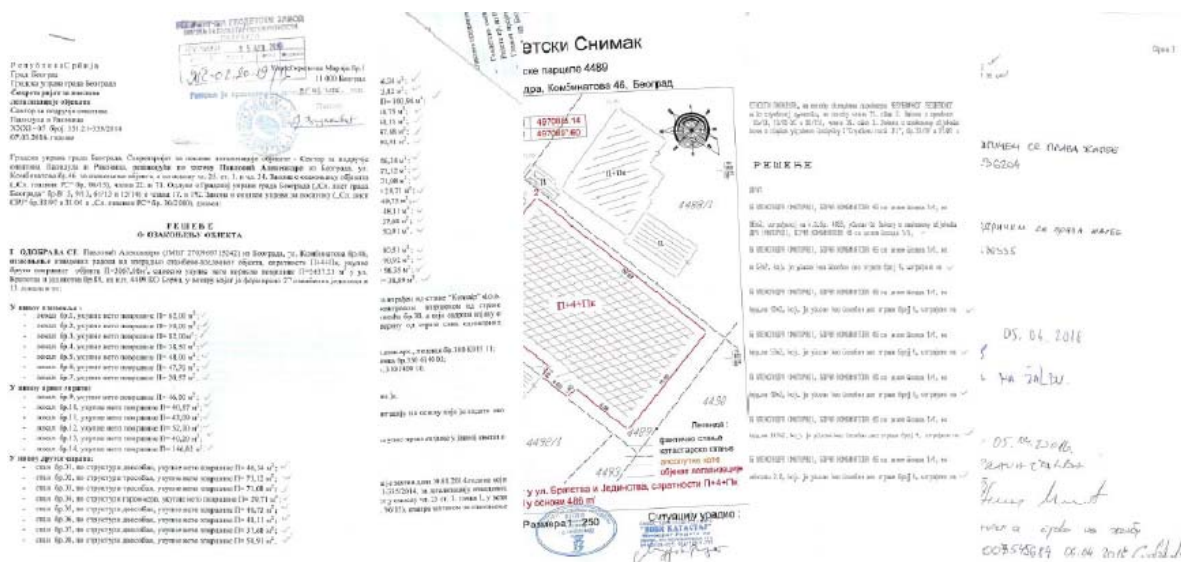
Слика 2. Однос уписаних и изграђених објеката (део КО Земун)

Анализом законских одредби, прописаних процедура, надлежности и поступка озакоњења дат је процењен број одлука које би требало донети у поступку озакоњења у Републици Србији.



Слика 3.Процењен број одлука и решења у поступку озакоњења објекта

Овако значајни број аката треба донети у врло кратком року, на најекономичнији начин уз потпуну правну сигурност и правну ваљаност поступка, са посебним акцентом на јавну доступност података и одлука. Класичним начином рада (аналогни папирни облик), резултати и овог поступка озакоњења објекта за цело наше друштво биће тешко достижни, уз изузетно високе трошкове спровођења поступка.



Слика 4. Део списка предмета једног објекта из поступка озакоњења објекта

У зависности од броја учесника у поступку број аката се значајно увећава, а и продужава рок правоснажности поступка и повећавају трошкови истог. Шта је решење?

ГИС СЕ НАМЕЋЕ КАО ЈЕДИНО САВРЕМЕНО И ЕФИКАСНО РЕШЕЊЕ



Слика 5. Основне компоненте ГИС-а.

РЕПУБЛИЧКИ ГЕОДЕТСКИ ЗАВОД И МОГУЋ ДОПРИНОС УНАПРЕЂЕЊУ ПОСТУПКА ОЗАКОЊЕЊА ОБЈЕКТА

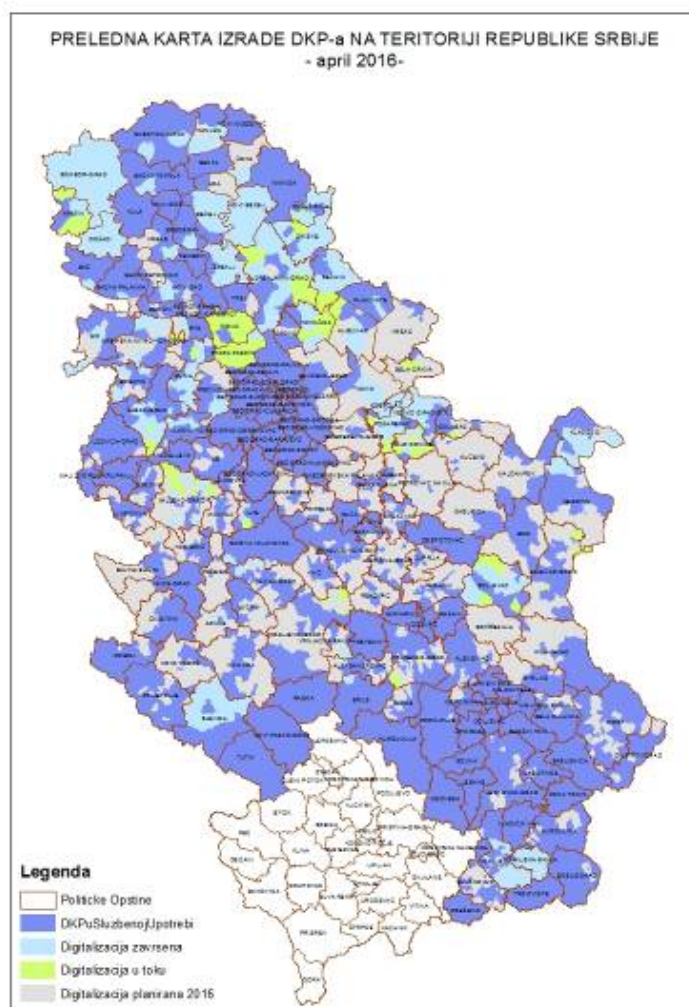
Републички геодетски завод (РГЗ) је државна институција овлашћена за устројавање и вођење прецизних и поузданих података о просторном положају и уписаним правима на непокретностима, за чију тачност података гарантује држава. Уписани подаци су једнако доступни свима, делују према свима и свако може да изврши увид у уписане податке.

РГЗ је компетентна институција за израду, одржавање и дистрибуцију геореферентних геопросторних података на територији државе Републике Србије и има вођство у развоју националне геоинформационе политике.

Као основна компонента стратегије развоја електронске владе (e-government) РГЗ је испунио задужење за питања основних геопросторних података, успостављање и одржавање геопросторне базе података и обезбеђење е-сервиса за приступ информацијама из наведене области.

Републички геодетски завод је водећа институција у Републици Србији одговорна за креирање националне просторне инфраструктуре података (National Spatial Data Infrastructure-NSDI), коју чини широк спектар геопросторних података, технологија, стандарда, законске регулативе и професионалних знања која се односе на ове компоненте. Израдом дигиталних катастарских планова, као графички део базе података катастра непокретности, уз већ постојеће алфанумеричке базе података и геопросторне базе података Адресног регистра, створили су се сви услови за формирање ГИС на целој територији Републике Србије.

СТАЊЕ РАДОВА НА ИЗРАДИ ДКП



Слика 6. Стање радова на изради ДКП.

Уз већ формиране базе података ово је идеална основа за формирање ГИС-а, за потребе озакоњења објеката. Уз савремену организацију података из надлежности РГЗ, у раду ће бити приказана и искуства РГЗ, у масовном провођењу промена у циљу ефикасности поступка.

ИСКУРСТВО РГЗ У ПОСТУПЦИМА МАСОВНОГ ПРОВОЂЕЊА ПРОМЕНА

Локација касарне „ Степа Степановић “ КО Вождовац

Инвеститор - Грађевинска дирекција Србије д.о.о., није располагао комплетним финансијским средствима за изградњу планираних објеката стамбено пословног комплекса на локацији касарне " Степа Степановић " на Вождовцу. Грађевинска дирекција Србије је буџетским и сопственим средствима исфинасирала трошкове на изради планског акта, спровођењу промена, изради главних пројеката за објекте и прибављање одобрења за градњу. Сама градња је морала да се изводи уз кредитну подршку пословних банака, као пројектно финансирање у складу са Законом о хипотеци. Специфични услови пословних банака, за учешће и финансирање овог пројекта су били: Све хипотеке морају бити првог реда и као хипотекарно обезбеђење уписиваће се хипотеке на посебним деловима објеката (становима и пословним просторима), а не на објекат у целини.

Услов инвеститора Грађевинске дирекције Србије је био да када инвеститор потпише Уговор са купцем посебног дела објекта (стан и/или пословног простора), пословна банка и

дирекција да издају брисовну дозволу на наведени посебни део објекта, како би се омогућио несметан поступак продаје непокрености у изградњи и путем кредита.

Наведени услови су били у складу са Законом о хипотеци али у значајној мери није било могуће поступање кроз софтвер за одржавање операта катастра непокрености, односно провођење промена поштујући задате услове је било неефикасно и споро, уз могућност грешака приликом уноса података мануелним куцањем. Због тога је развијена посебна процедура за упис хипотека на објектима и посебним деловима објекта у изградњи по захтеву Грађевинске дирекције Србије. Значи, терет се уписује на парцели, а кроз опис текста терета се уписују подаци о посебном делу у изградњи на који се терет односи, значи било је потребно уписивати хипотеке на више хиљада посебних делова у изградњи.



Слика 7. Стамбено насеље Степа Степановић.

Дефинисан је модел података помоћних база у које су уношени само неопходни подаци обзиром да је текст хипотеке био исти за све делове. Израђена је посебна процедура за генерисање решења и провођење промена кроз базу података катастра непокрености. На тај начин Служба је успевала да само у једном дану донесе решење о упису и за 1000 посебних делова објекта у изградњи.

Значи у једној dbf табели унусен је текст хипотеке, а у другој dbf табели уношени су подаци о посебном делу предмету хипотекарног обезбеђења (осенчени подаци). Изглед једне хипотеке:

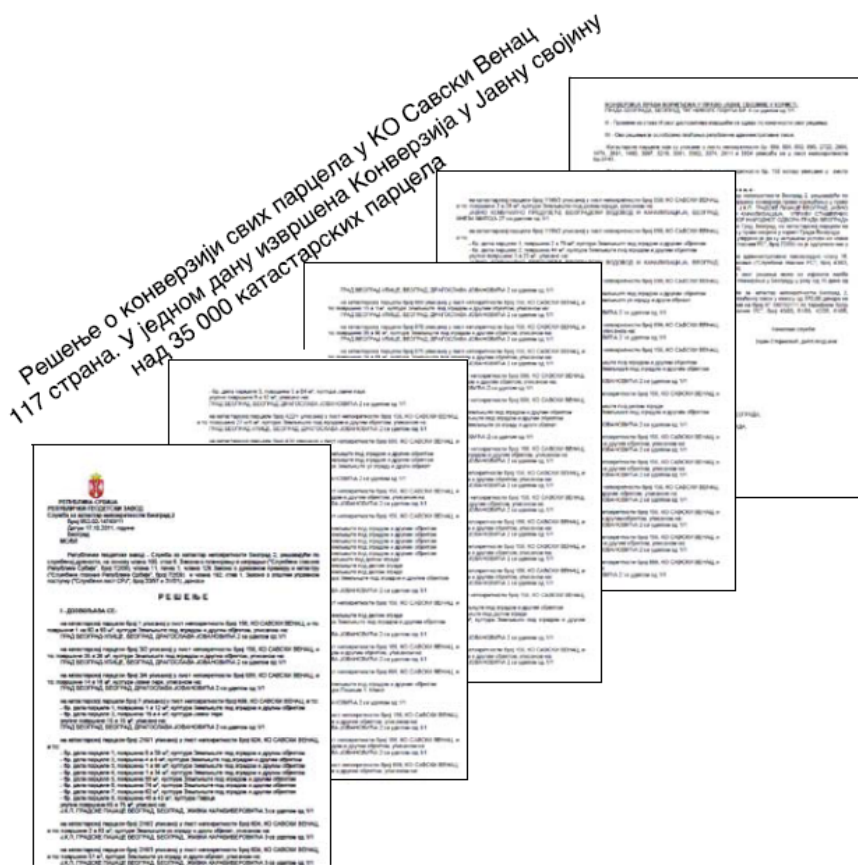
РЕШЕЊЕМ ОВЕ СЛУЖБЕ 952-02-2410/2011 ДОЗВОЉАВА СЕ УПИС ЗАЛОЖНОГ ПРАВА ИЗВРШНЕ ВАНСУДСКЕ ХИПОТЕКЕ НА ДЕЛУ ОБЈЕКТА И ТО НА СТАНУ БР.2 У ИЗГРАДЊИ, ПОВРШИНЕ 50.48М2, ПО СТРУКТУРИ ЈЕДНОИПОСОБАН, У ПРИЗЕМЉУ СТАМБЕНОГ ОБЈЕКТА 6К У ИЗГРАДЊИ СПРАТНОСТИ СУ+П+5+Пс, УКУПНЕ БРГП 5.760,97М2, ЛАМЕЛА 1, НА К.П. 7764/27 К.О. ВОЈДОВАЦ, НА ОСНОВУ ПРАВНОСНАЖНОГ РЕШЕЊА О ГРАЂЕВИНСКОЈ ДОЗВОЛИ БР. 351-03-02237/10-07 ОД 27.12.2010.ГОД., ИЗДАТО ОД СТРАНЕ РС МИНИСТАРСТВА ЖИВОТНЕ СРЕДИНЕ И ПРОСТОРНОГ ПЛАНИРАЊА, НА ОСНОВУ ЗАЛОЖНЕ ИЗЈАВЕ ОВ.БР.24302/2011 ОД 25.02.2011.ГОД. ОВЕРЕНЕ КОД ПРВОГ ОСНОВНОГ СУДА У БЕОГРАДУ, ЗАЛОЖНОГ ДУЖНИКА "ГРАЂЕВИНСКЕ ДИРЕКЦИЈЕ СРБИЈЕ" Д.О.О. БЕОГРАД, УЛ. БУЛЕВАР КРАЉА АЛЕКСАНДРА БР. 84, А РАДИ ОБЕЗБЕЂЕЊА НОВЧАНОГ ПОТРАЖИВАЊА ПОВЕРИОЦА ПРЕМА ДУЖНИКУ, ПО ОСНОВУ УГОВОРА О ФИНАНСИРАЊУ СТАМБЕНЕ ИЗГРАДЊЕ НА ЛОКАЦИЈИ "ВОЈВОДА СТЕПА СТЕПАНОВИЋ" КРЕДИТНА ПАРТИЈА 18 УГОВОР БР.105050458002299093 ОД 15.12.2010.ГОД., КАО И СВИХ НАКНАДНИХ АНЕКСА УГОВОРА, ЗАКЉУЧЕНИХ ИЗМЕЂУ ПОВЕРИОЦА И "ГРАЂЕВИНСКЕ ДИРЕКЦИЈЕ СРБИЈЕ" Д.О.О. БЕОГРАД, А КОЈЕ ПОТРАЖИВАЊЕ ЧИНЕ: ГЛАВНИЦА КРЕДИТА У ИЗНОСУ ДИНАРСКЕ ПРОТИВВРЕДНОСТИ ЕУР ОД 4.650.000,00, ПО СРЕДЊЕМ КУРСУ НБС ВАЖЕЋЕМ НА ДАН СВАКОГ ПОЈЕДИНОГ ПОВЛАЧЕЊА КРЕДИТА, СА РОКОМ КОРИШЋЕЊА ДО 36 МЕСЕЦИ ОД ДАНА

ПУШТАЊА ПРВЕ ТРАНШЕ КРЕДИТА У ТЕЧАЈ; КАМАТА КОЈА СЕ ОБРАЧУНАВА ПРИМЕНОМ ПРОПОРЦИОНАЛНОГ МЕТОДА ОБРАЧУНА, ОБРАЧУНАВА СЕ МЕСЕЧНО, А ДОСПЕВА ЗА ПЛАЋАЊЕ ПОСЛЕДЊЕГ ДАНА У МЕСЕЦУ ЗА КОЈИ СЕ ОБРАЧУНАВА ПО СТОПИ ОД ЈЕДНОМЕСЕЧНОГ ЕУРИБОРА И 10% ПОЕНА ГОДИШЊЕ (АЛИ НЕ ВИШЕ ОД 11% НА ГОДИШЊЕМ НИВОУ, НАКНАДА И ТО: У ВИСИНИ 0,5% НА ДАН СВАКОГ ПОВЛАЧЕЊА КРЕДИТА РАЧУНАТО НА ИЗНОС ПОВУЧЕНОГ ДЕЛА КРЕДИТА И ТО КОМПЕНЗАЦИЈОМ И СПУШТЕНОГ КРЕДИТА, ИЗНОС КАМАТЕ ЗА СЛУЧАЈ ДОЦЊЕ ОБРАЧУНАТ СХОДНО УГОВОРУ КАО И ИЗНОС СВИХ ДРУГИХ НОВЧАНИХ ОБАВЕЗА ЗАЛОЖНОГ ДУЖНИКА, У СВЕМУ САГЛАСНО ОДРЕДБАМА УГОВОРА, ТРОШКОВИ ЗАСНИВАЊА И УПИСА ХИПОТЕКА ПО ОВОЈ ИЗЈАВИ КАО И ТРОШКОВЕ ПРОЦЕНЕ ВРЕДНОСТИ ХИПОТЕКЕ, ТРОШКОВЕ НАПЛАТЕ ХИПОТЕКЕ У ПОСТУПКУ НАПЛАТЕ ПОТАЖИВАЊА ИЗ ХИПОТЕКЕ И ДРУГА ПОТРАЖИВАЊА У СВЕМУ У СКЛАДУ СА ОДРЕДБАМА УГОВОРА И ЗАКОНОМ О ХИПОТЕЦИ, КАО И СВИМ ОСТАЛИМ УСЛОВИМА ИЗ НАВЕДЕНОГ УГОВОРА У КОРИСТ ПОВЕРИОЦА: АИК БАНКА АД НИШ, НИШ, УЛ. НИКОЛЕ ПАШИЋА БР.42.

На овај начин је генерисано решење и извршено провођење промена на огромном броју непокрености у изградњи (5000), без грешака у куцању и дуплирања хипотека. Колики је обим послова био пред Службом најбоље се види у Листу непокрености број 6555 КО Вождовац, наиме само на кп.бр.7764/27 уписано је хипотека на 686 страна Г-листа.

КОНВЕРЗИЈА ПРАВА КОРИШЋЕЊА У ЈАВНУ СВОЈИНУ

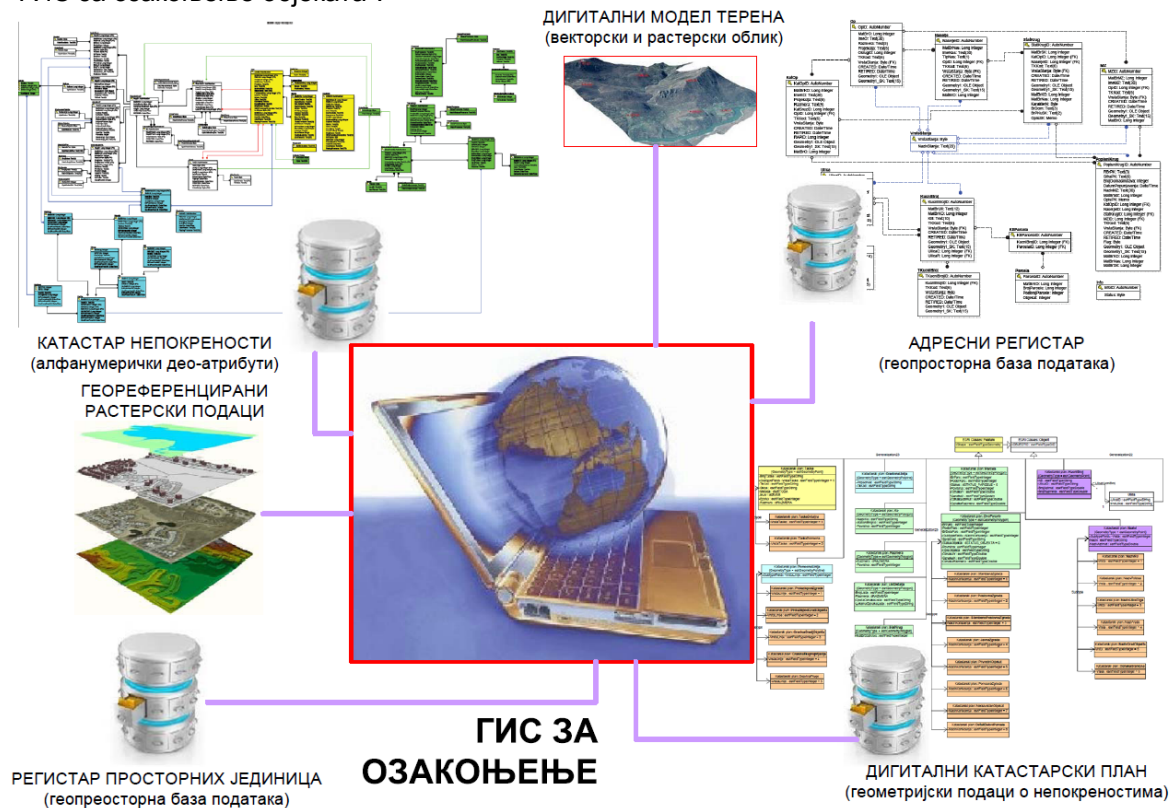
Поступајући по службеној дужности, а у складу са чланом 100. Закона о планирању и изградњи ("Сл.гласник РС" бр. 72/09, 81/09,64/10), Служба за катастар непокретности је у циљу реализације капиталних инвестиција извршила конверзију права коришћења у право јавне својине посебно развијеном процедуром, на целој територији СКН Београда 2 и у само једном дану извршена је конверзија права коришћења у право јавне својине на 35000 катастарских парцела. Решење о провођењу промене само за КО Савски венац је имало 117 страна, а извод је приказан на следећој слици.



Слика 8. Извод Решења о конверзији права за КО Савски венац

ИНТЕГРАЦИЈА ПОДАТАКА ИЗ НАДЛЕЖНОСТИ РГЗ У ГИС

На основу података из надлежности РГЗ, а за потребе рада формиран је пилот пројекат "ГИС за озакоњење објеката".



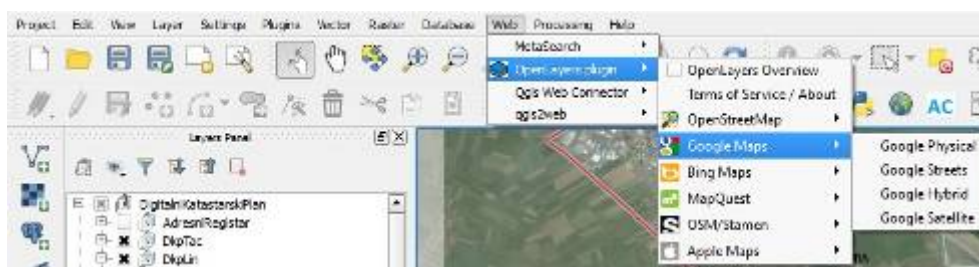
Слика 9. Шема интеграције података у ГИС.

Имајући у виду постојање и изузетне карактеристике бесплатних програма отвореног кода (енг. Open Source) за управљање просторним подацима, Географски информациони систем у даљем тексту ГИС, за потребе пилот пројекта извршено је формирање просторне базе података са основним сетовима података из надлежности РГЗ, потребним за озакоњење објеката, а приказаним на слици 9.

Подаци преузети из постојећих евиденција, мигрирани су у интегрисану базу података. Модел података је заснован на постојећим стандардима из области геоинформација. (*Inspire*, OGC, ISO). Пилот подручје обухватило је ограничен скуп података, али је утврђено да се на овај начин могу обрадити подаци за целу територију Републике Србије.

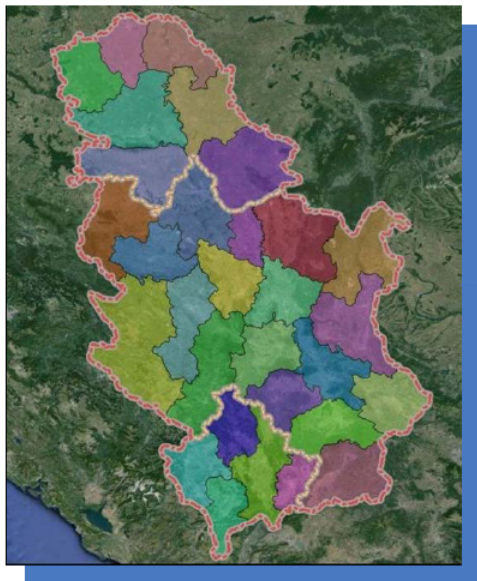
Наведена софтверска решења обезбеђују све потребне функционалности за контролисан приступ подацима, додавање и измене података у постојећој структури, додавање нових класа објеката у складу са Законом о озакоњењу објеката, приказ података, упите и анализе података, креирање тематских карата и извештаја, као и генерисање Решења по испуњењу просторних и атрибутивних услова за неограничен број објеката.

Такође могуће је и додавање сервиса као што су Google Maps, BingMaps, OpenStreetMap...



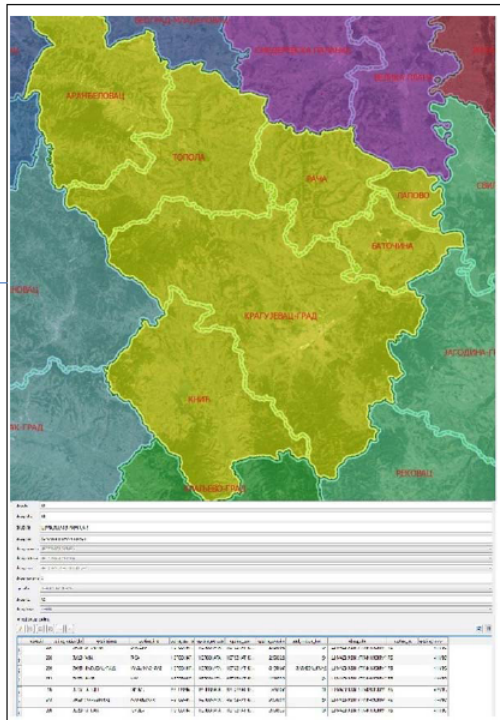
Слика11. Учитавање "online" мапа.

Како ГИС предстваља реалан свет преко тематских слојева, (layer), који садрже просторне податке, интегрисане са атрибутима добијају се следећи извештаји и карте.

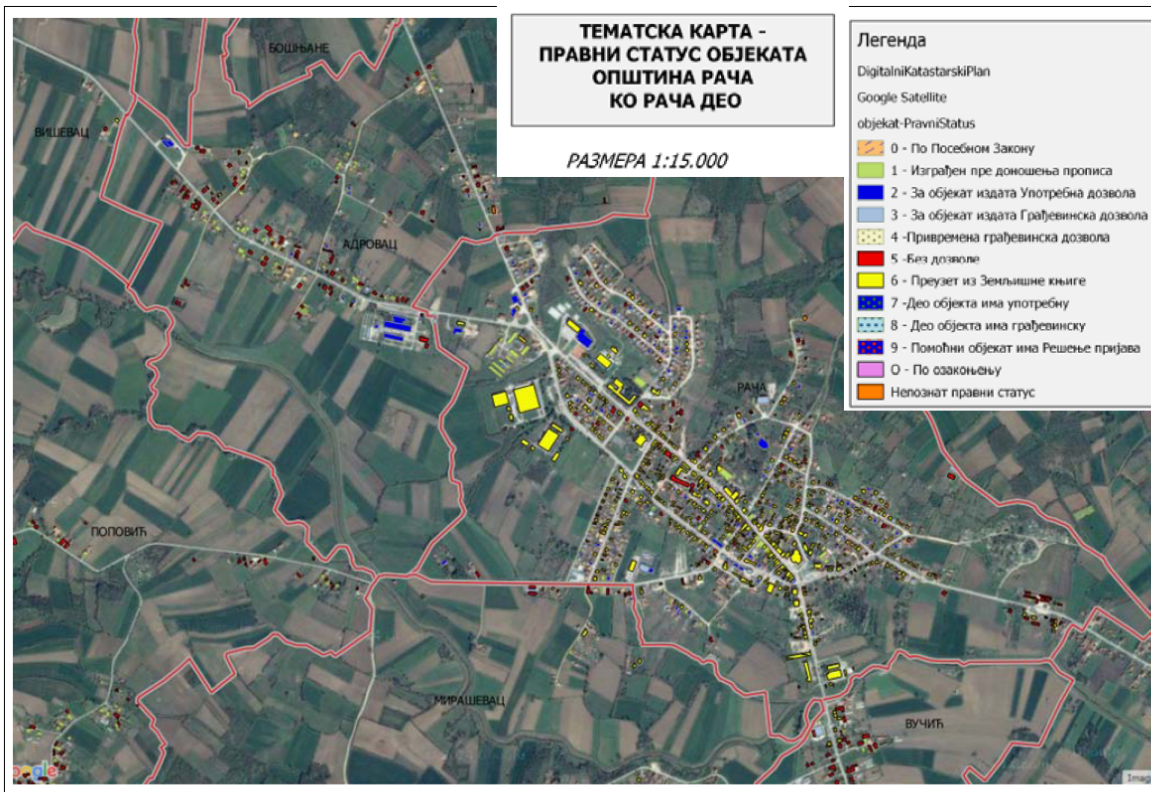


Република Србија са управним окрузима

ИЗБОРОМ ОКРУГА
ДОБИЈАЈУ СЕ ПОДАЦИ



Шумадијски округ са припадајућим општинама



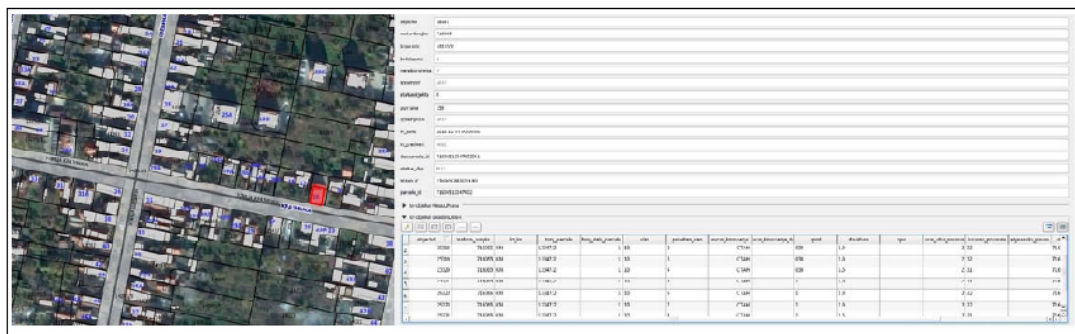
Део КО Рача са објектима и правним статусом



Слика13.Број нелегалних објеката у делу Земуна - доказ обима посла у озакоњењу.



Земун – Горњи Град Интеграција података



За селектовани објекат-Крајишка улица број 10 приказују се сви атрибути

Међутим, треба имати у виду да било какав ре-инжењеринг или потпуна замена процеса и система, није нимало једноставан или чисто технички проблем. Напротив, ово је један од врло комплексних, дуготрајних и са финансијског аспекта скувих пројеката, који обухвата следеће фундаменталне компоненте:

- Бизнис процесе или процесе рада, који се заснивају на законским и подзаконским актима, стручним упутствима, оперативним мануалима и сл.
- Мрежну компјутерску инфраструктуру
- Трансакционе и информацијске системе који подржавају бизнис процесе.
- Људе који обављају процесе и обезбеђују да читав ланац предефинисаних и ad-hoc бизнис корелисаних послова без застоја у функционисању.

ЗАКЉУЧАК

Постојање великог броја нелегалних објеката у Републици Србији је проблем не само грађана, већ и саме државе. Чињеница да је до сада било више поступака легализације са врло скромним резултатима, говори о сложености поступка али и самог проблема бесправне градње, али и намеће обавезу да сви државни органи укључени у наведени поступак, пруже свој допринос у реализацији овог поступка на најбржи, најекономичнији, правно сигуран и спроводљив начин. РГЗ је апсолутно спреман, оспособљен, опремљен и организован да пружи свој допринос у реализацији целог пројекта легализације.

Сарадњом надлежних органа укључених у поступак легализације, избећи ће се жалбе на првостепене одлуке, понављање поступака, смањио би се број судских поступака, а и елиминисала би се могућност поступака за накнаду штете, јер треба подсетити, да тачност података уписа у катастру непокретности гарантује држава - Република Србија.

Како се својина и друга стварна права на непокретностима стичу, преносе и ограничавају уписом у катастар непокретности, оцена успешности поступка легализације, није само број издатих грађевинских исправа, већ је број спроводљивих грађевинских исправа, реалнија оцена целог поступка, а овај рад представља покушај да пружи решење који ће омогућити да оцена буде што боља.

ЛИТЕРАТУРА

1. Закон о озакоњењу објеката ("Службени гласник Републике Србије" број 96/2015)
2. Закон о планирању и изградњи ("Сл. Гласник РС", бр. 72/2009, 81/2009 - испр., 64/2010 – одлука УС, 24/2011, 121/2012, 42/2013 – одлука УС, 50/2013 – одлука УС, 98/2013 – одлука УС, 132/14 и 145/2014)
3. Закон о државном премеру и катастру („Сл. Гласник РС“ бр. 72/09 , 18/10 , 65/13 и 96/2015)
4. Закон о општем управном поступку.
5. Стандард СРПСУ.Ц2. 100:2002 за израчунавање површина објекта у области високоградње.
6. Правилник о катастарком премеру и катастру непокретности („Сл. Гласник РС“ бр. 7/2016 од 29 јануара 2016 године).

Напомена:

" Овај рад је резултат заједничког залагања више појединаца, који су своје време и знање уложили да он постане стварност.

Желим нарочито да издвојим следеће кључне сараднике:

- Јасмина Ранђеловић, дипл. геод. инж.
- Ђорђе Вуковић инж.геод.
- Никола Јанковић дипл.инж.инф.
- Дарко Вучетић дипл. геод. инж.
- Славиша Алексић дипл. геод. инж.."

Др Драган Јевтић¹
Славо Лукић²

ПРИМЈЕНА НОВОГ ЗАКОНА О УРЕЂЕЊУ ПРОСТОРА И ГРАЂЕЊУ У ОДНОСУ НА НОВИ ЗАКОН О ЈАВНИМ НАБАВКАМА, У РЕПУБЛИЦИ СРПСКОЈ

РЕЗИМЕ

Законом о уређењу простора и грађењу је прописано да се избор носиоца израде планске документације врши у складу са Законом о јавним набавкама и прописима донесеним у складу са тим Законом. Тиме је успостављена јасна и директна веза између ова два Закона. С друге стране, Закон о јавним набавкама у поглављу Квалификација понуђача, директно се везује на Закон о уређењу простора и грађењу, гдје су прописани услови за добијање лиценци и за правна и за физичка лица.

Тако је успостављена директна веза између ова два Закона, али и обавеза, да се нпр. у поступку израде и доношења просторно-планске и техничке документације морају примјењивати заједно и Закон о уређењу простора и грађењу и Закон о јавним набавкама БиХ

ABSTRACT:

The Law on spatial planning and constructing prescribes that an election of producer of urban documentation is made in accordance to the Law on public procurement and to all related regulations. On the other hand, the chapter on the qualification of bidder of the Law on public procurement directly refers to the Law on spatial planning and constructing, which prescribes terms and conditions concerning acquiring a permit for legal entities and individuals. Thereby not only a direct link between these two laws has been established, but also an obligation of their joint application during producing of urban planning and mechanic documentation.

УВОД

Законом о јавним набавкама (Службени гласник Босне и Херцеговине бр. 39/14), у Босни и Херцеговини се уређује систем јавних набавки, утврђују правила за поступке јавних набавки, и то на начин да се дефинишу права, дужности, одговорности и правна заштита учесника у поступку јавне набавке, те надлежности Агенције за јавне набавке Босне и Херцеговине и Канцеларије за разматрање жалби Босне и Херцеговине.

Чланом 45. став (1) Закона о уређењу простора и грађењу (Службени гласник Републике Српске бр. 40/13) прописано је да се избор носиоца израде плана врши у складу са прописима о јавним набавкама.

УГОВОРИ И УГОВОРНИ ОРГАН

Уговор о јавној набавци услуга у Закону о јавним набавкама

Уговор о јавној набавци услуга је уговор чији је предмет услуга која припада онима које регулише и Закон о уређењу простора и грађењу, а то су архитектонске услуге (инжењерске услуге и интегралне инжењерске услуге, услуге просторног планирања и уређења пејзажа, сличне научне и техничке консултанске услуге и услуге техничког испитивања и анализа).

Уговор о јавној набавци радова у Закону о јавним набавкама

Уговор о јавној набавци радова је уговор чији је предмет услуга која припада онима које регулише и Закон о уређењу простора и грађењу, а то су пројектовање и извођење радова или извођење радова који се односе на припрему градилишта, изградњу цијеле грађевине

¹ др Драган Јевтић¹, дипл.инг.грађ., Помоћник Министра за просторно уређење, грађевинарство и екологију Републике Српске

² Славо Лукић², дипл.инг.арх., „ДОО“Завод за урбанизам и пројектовање“ Бијељина

или њених дијелова, грађевинарство, грађевинске инсталације, завршне грађевинске радове итд.

Уговорни орган

Уговорни орган спроводи поступак јавне набавке робе, услуга и радова. Уговорни орган је дужан да поступа транспарентно, да се у поступку јавне набавке према кандидатима/понуђачима понаша једнако и недискриминирајуће, на начин да обезбједи праведну и активну конкуренцију с циљем најефикаснијег коришћења јавних средстава, у вези са предметом набавке и његовом сврхом. Општи принципи се обавезно примјењују и поштују и у поступку правне заштите.

У смислу Закона о јавним набавкама БиХ, уговорни орган је:

а) свака институција власти у Босни и Херцеговини, ентитетима, Брчко Дистрикту БиХ, на нивоу кантона, града или општине односно свака институција власти на државном, ентитетском или локаном нивоу;

б) правно лице које је основано за одређену сврху с циљем задовољавања потреба општег интереса, а које нема индустријски или комерцијални карактер, и испуњава најмање један од слиједећих услова:

- финансиран је највећим дијелом из јавних средстава или,

- надзор над управљањем врши уговорни орган (дефинисано под а) и под б) овог става, или

- више од половине чланова скупштине управног или надзорног одбора чине именовани или изабрани представници уговорних органа, дефинисано под а) и под б) овог става,

ц) асоцијација коју су формирали једна или више институција власти или правних лица дефинисаних под тачкама а) и б) овог става.

Уговорни органи могу донијети одлуку да заједнички спроводе поступак јавне набавке или основати централни набавни орган. Правила спровођења заједничке набавке и оснивања централног набавног органа прописује подзаконским актом Савјет министара БиХ.

Уговорни орган је дужан да додјељује уговоре примјењујући поступке који су дефинисани у Закону о јавној набавци Босне и Херцеговине и подзаконским актима.

ПОСТУПАК ЈАВНЕ НАБАВКЕ

Врсте и избор поступка јавне набавке

Уговорни орган за додјелу уговора о јавној набавци примјењује отворени или ограничени поступак, као и основне и редовне поступке. Преговарачки поступак са објавом или без објаве обавјештења, као и такмичарски дијалог могу се примјенити као изузетак, само ако су за то испуњени услови утврђени Законом о јавним набавкама БиХ.

Секторски уговорни орган примјењује отворени или ограничени или преговарачки поступак са објавом обавјештења на равноправној основи. Преговарачки поступак без објаве обавјештења као и такмичарски дијалог могу се примјенити као изузетак, само ако су за то испуњени услови утврђени Законом о јавним набавкама БиХ.

Уговорни орган може додјелити уговор након спроведеног конкурса за израду идејног рјешења, за послове просторног планирања, архитектуре, грађења, обраде података, израде плана или дизајна.

Спровођење поступка јавне набавке

Приликом спровођења поступка јавне набавке, директно се примјењују и одредбе Закона о уређењу простора и грађењу јер је провјера квалификације понуђача директно повезана са одредбама Закона о уређењу простора и грађењу – приликом добијања стручних лиценци за физичка и правна лица.

Уговорни орган провјерава и оцјењује да ли је кандидат/понуђач поуздаб и способан да изврши уговор у складу са условима утврђеним у тендерској документацији.

У тендерској документацији уговорни орган дефинише услове за квалификацију и начин да утврди минимум захтјева за квалификацију кандидата/понуђача у погледу њихове личне способности, економског и финансијског стања, те њихове техничке и професионалне способности.

Минимум квалификационих услова које уговорни орган одреди за кандидате-понуђаче као и документи који су потребни за њихово доказивање обавезно треба да буду сразмјерни

предмету јавне набавке и у складу с њим. Постављени услови не смију имати ограничавајући карактер на конкуренцију и морају бити јасни и прецизни.

Уговорни орган од кандидата /понуђача захтјева само оне доказе који су неопходни да би се утврдило да ли кандидат/понуђач задовољава квалификационе услове које је поставио уговорни орган. Само оним понуђачима којима чије квалификације задовољавају услове узврђене у тендерској документацији дозвољено је да наставе поступак јавне набавке.

Уговорни орган оцјењује личну спосорбност кандидата/понуђача, и дужан је да одбаци захтјев за учешће или понуду ако кандидат /понуђач:

- је осуђен у кривичном поступку правоснажном пресудом за кривична дјела организованог криминала, корупцију, превару или прање новца, у складу са важећим прописима у Босни и Херцеговини или у земљи у којој је регистрован;
- је под стечајем или је предмет стечајног поступка, осим у случају постојања важеће одлуке о потврди стечајног плана или је предмет поступка ликвидације, односно у поступку је обустављања пословне дјелатности у складу са важећим прописима у Босни и Херцеговини или у земљи у којој је регистрован;
- није испунио обавезе у вези са плаћањем пензионог и инвалидског осигурања и здравственог осигурања, у складу са важећим прописима у Босни и Херцеговини или у земљи у којој је регистрован;
- није испунио обавезе у вези са плаћањем директних и индиректних пореза, у складу са важећим прописима у Босни и Херцеговини или у земљи у којој је регистрован;

Кандидат /понуђач којем буде додјељен уговор обавезан је да достави следеће документе којим а ће потврдити да се предходно побројани случајеви не односе на њега:

- увјерење надлежног суда којим доказује да у кривичном поступку није изречена правосудна пресуда којом је осуђен за кривично дјело учешћа у криминалној организацији за корупцију, превару или прање новца;
- увјерење надлежног суда или органа управе код којег је регистрован кандидат/понуђач којим се потврђује да није под стечајем нити је предмет стечајног поступка, да није предмет ликвидације, односно да није у поступку обустављања пословне дјелатности;
- увјерења надлежних институција којим се потврђује да је кандидат/понуђач измирио доспјеле обавезе, а које се односе на доприносе за пензијско и инвалидско осигурање и здравствено осигурање;
- увјерења од надлежних институција да је кандидат /понуђач измирио доспјеле обавезе у вези са плаћањем директних и индиректних пореза;

Уговорни орган је дужан да у тендерској документацији дефинише документе које захтјева од кандидата/понуђача, који као и физичко лице регистровано за обављање предметне дјелатности, доставља уз понуду, а који су докази о испуњавању услова из овог члана.

Тендерска документација

Уговорни орган је дужан да припреми тендерску документацију у складу са одредбама овог закона и подзаконским актима. У тендерској документацији уговорни орган даје потпуне информације о условима уговора и поступка додјеле уговора, а који су кандидатима/понуђачима довољни за припрему захтјева за учешће, односно понуда на стварно конкурентској основи. Обавјештење о набавци је саставни дио тендерске документације. Тендерска документација мора, минимално да садржи бар ове информације.

- назив и адресу уговорног органа, те особу за контакт од које понуђачи/кандидати могу тражити информације или појашњења
- изабрани поступак додјеле уговора и податак о томе да ли се предвиђа закључивање оквирног споразума;
- опис услуга или радова, те навођење ознаке и назива из ЈРЈН-а;
- опис посла или задатка за услуге и радове и техничке спецификације;
- мјесто извршења услуга, извођења радова;
- назнаку могућности за подношење понуда по лотовима;
- рок за извршење услуга, извођење радова;
- навођење могућности за подношење алтернативних понуда и минималних захтјева који морају бити испуњени у случају алтернативних понуда;
- минимални услови за квалификацију понуђача, као и доказе на основу којих се врши оцјена;

- критеријум за додјелу уговора утврђен као "економски најповољнија понуда" са подкритеријумима или "најнижа цијена";
- период важења понуда;
- гаранцију за озбиљност понуде, гаранцију за добро извршење посла и свако друго тражено обезбјеђење за привремена плаћања;
- мјесто, датум и вријеме за пријем захтјева за учешће, односно понуда;
- мјесто, датум и вријеме отварања понуда;
- информацију о калкулацији цијене ако је примјенљиво;
- захтјев у погледу употребе језика;
- нацрт уговора или основне елементе уговора;

Приликом припреме тендерске документације, уговорни орган је дужан да поштује принципе једнаког третмана и недискриминације кандидата /понуђача. Уговорни орган не смије да користи савјете било којег лица које може да има било какав директан или индиректан интерес за исход поступка додјеле уговора, ако је вјероватно да то може утицати на стварну конкуренцију за предметни уговор.

Понуда

У поступку јавне набавке понуђач се придржава захтјева и услова из тендерске документације. Понуђач може прије истека рока за достављање понуда, своју понуду измјенити, допунивати је или од ње одустати. Уколико због измјене или допуне дође до промјене укупне цијене понуде, нова цијена се мора обавезно навести. Измјена и допуна понуде се доставља на исти начин као и понуда и то у року који је назначен у обавјештењу о набавци и тендерској документацији. У слићају повлачења понуде, прије истека рока за достављање понуда, понуђач може писмено захтјевати поврат своје неотворене понуде. Сваки понуђач може поднијети само једну понуду.

Свака понуда обавезно садржи сљедеће елементе:

- име и сједиште понуђача, а за групу понуђача податке о сваком члану групе понуђача, као и јасно одређење члана групе који је овлашћени представник групе понуђача за учешће у поступку јавне набавке, за комуникацију и за закључивање уговора;
- доказ о гаранцији, ако се тражи;
- цијену са свим елементима који је чине, као и потребним објашњењима, на начин како је то дефинисано у пројектној документацији;
- доказе о личној, пословној, финансијској, техничкој и професионалној способности, осим у фази достављања понуда у ограниченом, преговарачком поступку са или без објаве обавјештења у такмичарском дијалогу, према захтјевима из тендерске документације;
- наводе да се ради о алтернативној понуди, ако је она дозвољена;
- датум понуде;
- потпис подносиоца понуде или овлашћеног лица на основу пуномоћи која мора бити приложена у оригиналу или овјереној копији;
- понуда мора бити овјерена печатом подносиоца понуде, ако по закону државе у којој је сједиште подносиоца понуде подносилац понуде има печат или доказ да о закону државе у којој је сједиште подносиоца понуде, подносилац нема печат;

Период важења понуде одређује уговорни орган у тендерској документацији, и он не може бити краћи од рока наведеног у тендерској документацији али уговорни орган не може да утврди рок краћи од 30 дана. Ако понуђач у понуди не наведе период њеног важења, сматра се да понуда важи за период назначен у тендерској документацији.

Поступање уговорног органа

Понуде се отварају на јавном отварању понуда, непосредно након истека рока за пријем понуда. Понуде које стигну након истека рока за пријем се неотворене враћају понуђачима. Понуде се отварају на сједници комисије за набавке, на дан и у вријеме који су наведени у тендерској документацији. Резултати поступка јавног отварања понуда се уносе у записник чија копија се доставља свим понуђачима одмах или најкасније у року од три дана од дана отварања понуда.

Уговорни орган додјељује уговор на основу економски најповољније понуде или најниже цијене. Уговорни орган оцјењује понуде које су поднијели квалификовани понуђачи, примјењујући критеријум за додјелу уговора који је утврђен у тендерској документацији.

Након оцјене понуда уговорни орган је дужан да сачини записник о оцјени понуда који садржи најмање сљедеће податке:

- назив уговорног органа,
- предмет јавне набавке,
- назив понуђача чије су понуде одбијене и разлоге за њихово одбијање,
- додјела бодова по подкритеријумима за оцјену понуда, уколико је критеријум економски најповољнија понуда, према методологији утврђеној у тендерској документацији;
- ранг листу оцјењених понуда, почев од најуспјешније па мање успјешној;
- назив понуђача чија је понуда оцјењена најповољнијом;
- вриједност уговора или оквирног споразума

Исход поступка јавне набавке

Поступак јавне набавке се може окончати:

- закључењем уговора о јавној набавци или оквирног споразума, или
- поништењем поступка јавне набавке.

Уговорни орган доноси одлуку о избору најповољнијег понуђача или одлуку о поништењу поступка набавке у року који је одређен у тендерској документацији као рок важења понуде, а најкасније у року од седам дана од дана истека важења понуде, односно у продуженом периоду рока важења понуда. Одлуке се достављају кандидатима/понуђачима у року од три дана, а најкасније у року од седам дана од дана доношења одлуке, и то електронским средством, поштом или непосредно;

Уговорни орган доноси на потпис изабраном понуђачу приједлог уговора. Ако изабрани понуђач не достави гаранцију за извршење уговора у остављеном року, након закључивања уговора, закључени уговор се сматра потпуно ништавним.

Приликом додјеле уговора о набавци, цијена наведена у најповољнијој понуди, као и услови утврђени у тендерској документацији, не могу се мијењати. Изузетно, ако се у тендерској документацији предвиђа одредба о промјењивости цијена са објективно утврђеним правилима о промјењивости цијене, таква одредба се уноси у уговор о јавној набавци.

ПРЕЛАЗНЕ И ЗАВРШНЕ ОДРЕДБЕ

Законом о уређењу простора и грађењу утврђен систем просторног планирања и уређења простора, припрема, израда и доношење докумената просторног уређења, локацијски услови, уређење грађевинског земљишта, издавање дозвола за грађење, врсте и садржај техничке документације, грађење објеката и међусобни односи између учесника у грађењу, употреба и уклањање објеката, легализација објеката, вршење надзора над примјеном Закона, и друга питања која су од значаја за уређење простора, грађевинско земљиште и грађење објеката. Истим Законом је такође прописано да се избор носиоца израде планске документације као спровођење других послова из области коју регулише Закон, *врши у складу са Законом о јавним набавкама и прописима донесеним у складу са тим Законом. С друге стране, Закон о јавним набавкама у поглављу Квалификација понуђача, директно се везује на Закон о уређењу простора и грађењу, гдје су прописани услови за добијање лиценци и за правна и за физичка лица.*

Тако је успостављена директна веза између ова два Закона, али и обавеза, да се у свим областима које су регулисане Законом о уређењу простора и грађењу, а односе се на сегменте изградње, пројектовања, планирања и др., за које се прописују јавни тендери, морају примјењивати заједно и Закон о јавним набавкама БиХ и Закон о уређењу простора и грађењу.

📖 ЛИТЕРАТУРА И ИЗВОРИ

1. *Закон о уређењу простора и грађењу- Службени гласник Републике Српске бр.40/13.*
2. *Закон о јавним набавкама БиХ – Службени гласник БиХ бр.39/14.*
3. *Устав БиХ*
4. *Устав Републике Српске*

Др Милена Динић-Бранковић¹
Јелена Ђекић²
Др Петар Митковић³
Милица Игић⁴

РАЗВОЈ НА ПРИНЦИПУ МЕШОВИТИХ ФУНКЦИЈА У РЕГУЛАТИВИ – ИНОСТРАНИ ПЛАНСКИ ПРИСТУПИ И МОГУЋНОСТИ ПРИМЕНЕ У ДОМАЋИМ ОКВИРИМА

РЕЗИМЕ

Некадашњи спонтано настали развојни образац, мешање функција у оквиру истог подручја, је еволуирао у комплексан теоријски модел који подразумева много више од просте суме различитих садржаја. Данас је развој на принципу мешовитих функција изузетно актуелан, посебно у случајевима сложених реконструкција централних градских подручја. Инострана искуства потврђују да је концепт MXD веома успешан инструмент у обнови града. Иако су садржаји у центрима српских градова често врло разноврсни, не може се говорити о планском мешовитом развоју, већ о спонтаном више-функционалном развоју. Стога је основни циљ овог рада да сагледа могућности примене развоја на принципу мешовитих функција као легитимног планског инструмента у оквиру домаће регулативе.

Кључне речи: регулатива, зонирање, мешовите функције, централна зона

ABSTRACT:

The spontaneously emerging development pattern, mixing of uses within the same area, has evolved to the complex theoretical model which comprises much more than a simple sum of various uses. Mixed-use development is nowadays very up-to-date, especially in the cases of complex reconstructions of central city areas. Foreign practice corroborates that MXD concept represents a very successful instrument in urban renewal. Although the facilities at the centers of Serbian cities are often very diverse, this kind of development can not be called mixed-use, for it is a spontaneous multi-functional development. Therefore, the goal of this paper is to examine the possibilities of the application of mixed-use development as a legitimate planning instrument in domestic regulations.

Key words: planning regulations, zoning, mixed-use, central area

1. УВОД

У политици планирања у свету данас се све више инсистира на мешању различитих намена земљишта у оквиру истог подручја. Када се ради о случајевима урбане реконструкције централне градске зоне, концепт развоја на принципу мешовитих функција, који је данас у свету познат као MXD (Mixed-use development), је незаобилазан. Разлог томе је мишљење да мешање различитих функција, посебно уз укључивање становања, доводи до „одрживије“ начина живота. Централна претпоставка је да развој на принципу мешовитих садржаја, који комбинује функције становања и одређене централне урбане функције, омогућава људима да живе у близини својих радних места и да на тај начин смање потребе за моторним саобраћајем, што је од нарочите важности за одрживи развој градских центара. С обзиром на растући значај концепта развоја на принципу мешовитих функција, неопходни су његово разумевање и правилна примена.

Могућности примене овог концепта нису у већој мери истраживане у домаћим оквирима. Ова тема добија на значају у савременим околностима када је урбана реконструкција изузетно актуелна у центрима великих српских градова. Градски центри у Србији и даље трпе

¹ Др Милена Динић-Бранковић, Асистент, Грађевинско-архитектонски факултет Ниш, milena.dinic@gaf.ni.ac.rs

² Јелена Ђекић, Асистент, Грађевинско-архитектонски факултет Ниш, jelena_djuric@ymail.com

³ Др Петар Митковић, Редовни професор, Грађевинско-архитектонски факултет Ниш, petar.mitkovic@gaf.ni.ac.rs

⁴ Милица Игић, Асистент, Грађевинско-архитектонски факултет Ниш, milica.igic989@gmail.com

последнице оних реконструкција које су третирале само појединачне делове изван контекста урбане целине. Неусаглашеност на релацији објекат-окружење није једини проблем на који наилазимо у пракси – на подручју градског центра констатују се честе промене делатности простора, руинирани објекти и локали који нису у функцији, саобраћајна загушења и недовољно искоришћавање потенцијала центра у економском, функционалном и обликовном смислу. Развој на принципу мешовитих функција могао би да представља одговор на неке од тих проблема. Зато је основни циљ овог рада да испита могућности његове примене као регулаторног планског инструмента у центрима српских градова. У ту сврху, овај рад истражује плански третман концепта развоја на принципу мешовитих функција у иностраној регулативи и врши компарацију са домаћом праксом.

2. РАЗВОЈ НА ПРИНЦИПУ МЕШОВИТИХ ФУНКЦИЈА

2.1. Појам и карактеристике

Током историје урбаног развоја мешање зона са различитим наменама (становање, рад, трговина, угоститељство, забава) у оквиру једног подручја било је заступљено у насељима без обзира на њихову величину, од малих села до великих градова. Концепт „Mixed-use development“ – MXD примењиван је у неким својим базичним облицима током читаве историје градоградње, а данас је поново изузетно актуелан, посебно у случајевима сложених урбаних реконструкција градских центара. У неким државама је покренута иницијатива да овај развој постане легитиман плански инструмент обнове града. Савремено тумачење појма развоја на принципу мешовитих функција донекле се разликује у зависности од конкретне државе у којој се примењује, али суштински су одступања врло мала. У овом раду наведене су неке од дефиниција.

Америчка дефиниција је најтемељнија. Како наводи Urban Land Institute, развој на принципу мешовитих функција карактерише :

1. *Три или више главних намена високе профитабилности* (трговина на мало, забава, пословни простори, становање, хотели и/или јавни/културни/рекреативни садржаји), који су у добро испланираним пројектима међусобно комплементарни;
2. *Значајан степен физичке и функционалне интеграције садржаја* (што резултира густом физичком структуром и високим степеном искоришћености земљишта), укључујући непрекинуте пешачке комуникације;
3. *Развој у складу са кохерентним планом* (који често предодређује тип и заступљеност функција, дозвољене густине насељености и садржаја, и слично).

Иако многи пројекти на тржишту некретнина имају више од једне функције, да би се могло говорити о развоју на принципу мешовитих функција морају бити заступљене најмање три главне намене. Оне треба да имају значајан удео, да буду засноване на потребама корисника и да имају висок степен привлачности за тржиште. У већини пројеката ове главне функције доносе велике приходе – то су углавном трговина на мало, пословни простори, становање и/или хотелски капацитети. Остале значајне намене укључују конгресне центре, установе културе за одвијање перформанса, музеје и важне јавне зграде.

У пројектима развоја са мешовитим функцијама физичка и функционална интеграција свих компоненти обезбеђује тоталитет урбане целине. Висок степен изграђености простора је директна последица овог критеријума. Интеграција садржаја може се остварити кроз неколико физичких облика [12]: 1) мешање функција по вертикали у оквиру сваког појединачног објекта, и то најчешће на подручју читавог блока; 2) пажљиво позиционирање кључних садржаја око централних јавних простора, нпр. улица, парк, трг, атријум, трговачки центар; 3) повезаност садржаја дуж линијских потеза намењених пешацима, као што су улични тротоари, шеталишта, ограђени коридори, скверови трговачких центара и пешачки мостови између зграда. Добре пешачке везе између садржаја су неопходне за остваривање јединства целине. Без њих пројекат неће остварити жељено синергичко деловање предвиђених намена, нити препознатљиви идентитет, дух места. Управо је овај критеријум, физичка и функционална интеграција садржаја, оно што диференцира развој са мешовитим функцијама од простог вишефункционалног развоја, где функције јесу различите али не постоји интеракција између њих. На пример, развојни обрасци великог просторног обухвата, мање концентрације садржаја и мањих густина насељености такође могу имати мноштво

различитих функција, али не представљају развој на принципу мешовитих функција јер нема интеграције садржаја, а присутна је зависност од аутомобила.

Развој на принципу мешовитих функција мора се конципирати и спроводити у складу са одговарајућим стратегијама и плановима развоја. Планирање оваквих пројеката много је сложеније него у случају монофункционалних, јер захтева свеобухватни приступ, активно уључивање у пројекат и синхронизовано деловање извођача, тржишних аналитичара, архитеката, урбаних планера, менаџера некретнина и финансијера. Све ово усложњава просец планирања, који обухвата истраживање тржишта, затим израду неколико варијанти/ сценарија могућих развојних програма, израду плана намене површина, радне скице, процене трошкова, физибилити студије (студије изводљивости), прављење финансијског и маркетиншког плана и плана менаџмента, управљања пројектом. Планом за развој на принципу мешовитих функција обично се одређује минимум врсти функција и њихова заступљеност, затим дозвољене густине садржаја и генерална подела зоне на подручја где се предвиђа различити развој. За оне пројекте који повлаче са собом значајне државне, буџетске инвестиције и контролу, планом се могу прописати додатне процедуре, као што су архитектонска ревизија пројекта, одговорности и финансијске обавезе јавног и приватног сектора. Плански документ усмерава или чак у потпуности дефинише читав процес – од врсте и заступљености функција, конкретног временског интервала имплементације, густине садржаја, па све до сложених интерактивних веза између физичких структура, слободних простора и инфраструктуре у простору конкретне урбане целине. По томе се овакви пројекти разликују од непланског мешања функција у оквиру независних акција предузетих од стране различитих извођача.

Сви остали пројекти који не испуњавају неки од наведених услова, односно представљају насумичан збир различитих садржаја, третирају се као „вишефункционални пројекти“.

Европска дефиниција термина „развој на принципу мешовитих функција“ је нешто мање ригорозна и углавном подразумева мешање различитих намена на начин који их интегрише и обједињује у целину. Британска организација Communities and Local Government подвлачи да постоји разлика између „производа“ (output) развоја са мешовитим функцијама (појединачни развој који комбинује мешовите садржаје) и „исхода“ (outcome) развоја са мешовитим функцијама (квалитетно структурирано окружење које укључује мешавину функција и активности) [20]. Управо је исход планског програмирања мешовитих садржаја у складу са богатом структуром централног ткива оно што нас опредељује за развој са мешовитим функцијама.

У новије време у европској планерској пракси сусреће се термин „multifunctional land use“ (MLU). Настао у Холандији крајем деведесетих година, концепт мултифункционалне намене земљишта „нарочито наглашава однос између мешовитих намена на компактном земљишту, инфраструктуре и урбане реконструкције“ [18]. MLU се не бави само разноврсним функцијама и компакт формама, већ и креирањем синергије између различитих функција које се налазе у оквиру пројекта. MLU у свему подсећа на концепт MXD онако како је дефинисан у америчкој планерској пракси. Још један сличан термин новијег датума, „multiple land use“, такође је настао у Холандији и сматра се за наследника концепта MXD јер „подразумева више типова намена земљишта, има више димензија од концепта мешовитих функција и наглашава институционалну димензију одлучивања“ [8].

2.1. Мешовите функције на подручју централне градске зоне

Имплементација мешовитих садржаја проналази своју примену понајвише у плановима реконструкције централних градских подручја. Стога је ревитализација центра кроз развој на принципу мешовитих функција тренд у многим светским градовима. Одличан полигон за примену овог развоја представљају нарочито најужи центар и приобаља река [12]. Највише потенцијала пружају запуштене и недовољно искоришћене централне локације, које су у близини транзитних места. За повољне локације сматрају се и рубна подручја централне зоне као места где се граниче подручја различита по садржајима и карактеру. На приобаљима река у оквиру централног подручја близина овог природног богатства омогућава разноврсност садржаја.

У оквиру урбане реконструкције централне градске зоне садржаји се мешају и хоризонтално и вертикално. Највећу препреку реализацији мешовитих пројеката у централној зони представља обезбеђивање довољно велике локације, какву захтева пројекат са мешовитим

функцијама. С друге стране, највећа предност централних подручја за овакав развој је постојећа разноврсност садржаја која погодује развоју три или више функција. Пројекти развоја на принципу мешовитих функција у градском центру нуде већу флексибилност везано за рокове и фазну изградњу, што је изузетно важно за повећање степена реализације и смањење ризика. Мешовите функције на подручју центра унапређују виталитет и одрживост града у целини, кроз повећање интензитета активности, креирање живописних амбијенталних целина, примену квалитетног урбаног дизајна не само појединачних објеката већ и читавог контекста у коме егзистирају. Позитивне последице мешања функција и веће активности подручја су смањење стопе криминалитета и смањење транспортних потреба, због чега становништво мање користи индивидуални превоз.

У последњој деценији концепт развоја на принципу мешовитих функција шири своје подручје деловања и на новопројектована насеља и њихове центре. Популаризација покрета „Паметан раст“ и „Нови урбанизам“ омогућила је још масовнију примену мешовитих функција као једног од кључних инструмената успешног урбаног развоја. Ови покрети су све прихваћенији на планетарном нивоу, и то не само у стручним планерским круговима, већ и међу званичницима државне власти, дизајнерима и инвеститорима.

3. МЕШОВИТЕ ФУНКЦИЈЕ У ИНОСТРАНОЈ ПЛАНЕРСКОЈ РЕГУЛАТИВИ

Примена развоја на принципу мешовитих функција углавном се препоручује у планерској регулативи у развијеним капиталистичким земљама. Надаље су наведени неки примери европских и америчких искустава, који у последњим деценијама фаворизују овакав развој.

Америчка регулатива. Примена развоја на принципу мешовитих функција кроз регулативу нарочито се разрађује и потенцира у Сједињеним Америчким Државама, где се кроз мешовити развој покушавају донекле надоместити недостаци вишедеценијске праксе зонирања са строгом сегрегацијом функција. Строга примена зонинг прописа довела је до великог броја напуштених и девастираних централних градских подручја, у којима се поред руниране физичке структуре и слабих економских перформанси центра појављују и озбиљни социјални проблеми (пораст криминала, креирање социјалних гета са сегрегацијом према приходима и расној припадности). Данас је ситуација на америчком континенту нешто другачија. Kim, Y.K. и остали наводе: „У 21. веку два водећа тренда карактеришу урбано подручје Америке: ускрснуће 'downtown-a' и обновљени интерес за јавни транспорт. Као резултат, Нови урбанизам, који промовише велике густине и концентрисано становање-рад-забава окружење, допринео је трговачком тренду двехиљадите – развоју на принципу мешовитих садржаја“ [6].

Најпре се мора истаћи да америчка регулатива централно градско ткиво сагледава веома детаљно. Локалне институције у оквиру државног система планирања усвајају посебне развојне планове за поједине делове града, па тако и за градске центре. Развојним планом за градски центар дефинишу се концепти и стратегије за унапређење квалитета центра, и прецизирају посебни прописи који су у примени на територији централне зоне, што је од значаја за урбану реконструкцију центра. На тај начин су сви актери у овом процесу унапред информисани и знају шта могу очекивати. Дobar развојни план је нека врста водича за успешну ревитализацију центра, која треба да обезбеди одрживост простора. Како наводи С. Raunier, развојни план за градски центар обавезно садржи следеће елементе [9]:

1. *Прецизно дефинисане циљеве и принципе*, изложене у најједноставнијој форми, без улажења у детаље како те циљеве остварити;
2. *Оквирни урбани дизајн*, који установљује организацију физичке структуре центра и интегрише њене елементе (урбана матрица, интензитет моторног саобраћаја, паркинг, систем пешачких комуникација, отворени простори);
3. *Просторни развојни план*, који истражује могућности и предлаже најповољнији дизајн у односу на контекст окружења, идентификује подцелине централне зоне, препознатљива обележја и кључне локације, прецизира детаље нове изградње (намене, висине објеката, габарите, оријентацију, грађевинску линију, пешачке и сервисне приступе, паркинг).

За имплементацију развојних планова користе се две врсте инструмената [9]:

1. *Закони и иницијативе*. Закони којима се уређује развој градског центра и иницијативе за приватне инвестиције почињу као предлози градског одељења за планирање или одељења за економски развој, а ступају на снагу када их усвоји градско веће. Закони се

спроводе кроз зонирање, уредбе о специјалним четвртима, формирање PUD четврти (Planned Unit Development - Развој заснован на планским јединицама) и ревизије планова.

2. *Ревизија дизајна.* Овај поступак је више препорука него обавеза, а обрађује различита питања: локацију и габарит физичких структура, окружење, естетику, намену површина, садржаје у приземљу, грађевинске линије, оријентацију и висине објеката, густину садржаја, пратеће садржаје, паркинг. Ревизију могу вршити градски званичници у оквиру одобравања развојног процеса, или независни ревизиони бордови који саветују градско веће.

Поред развојних планова, установљују се и различити *Програми за градски центар* који су се показали веома успешним (као што су на пример Програм за главну улицу, Програм развоја центра, Акт о повећању пореза, бројни други локални програми) [22]. Њима се разматрају и успешно решавају разне потребе центра.

Имплементација развоја на принципу мешовитих функција у америчким прописима планирања начешће се спроводи кроз зонирање подручја са мешовитим наменама. Један од често коришћених инструмената зонирања је „mixed-use zoning district“. На пример, у случају државе Џорџија, Georgia Department of Community Affairs даје следећу дефиницију [21]: „Дистрикт са мешовитим функцијама је зонирано подручје које омогућава да се различите врсте намена, као што су становање, трговина и пословање, позиционирају у истом подручју, под условом да су ове функције реално повезане и компатибилне“. Нешто мање ригорозна је PUD уредба (Planned Unit Development), пропис којим се инвеститори подстичу да предложе развој са мешовитим функцијама на локацији по сопственом избору. Ови планови се одобравају уколико су компатибилни са стандардима општине. Још један инструмент који подстиче овај развој је „Overlay District“, мапирано подручје где се примењују специјални прописи који промовишу и управљају развојем са мешовитим садржајима. Овакав дистрикт се обично примењује паралелно са конвенционалним зонирањем, мада може бити и самостални пропис. Постоји и тзв. подстицајно зонирање, које инвеститорима омогућава да остваре бонусе кроз веће спратности или густине садржаја, уколико обезбеде локацији потребне пратеће садржаје (паркови, скверови).

Одабир одговарајућег инструмента зависи од локалних прилика. Како наводи D. Swanke, цитирајући Америчко удружење планера (American Planning Association) [12]: „Већина градова у Сједињеним Државама већ има зонинг категорије које дефинишу одређене комбинације намена земљишта; на пример, општина може дозволити вишепородично становање у пословној четврти. Овај 'одобравајући' став ипак неће резултирати правом интеграцијом функција. Уколико општина заиста жели да препоручи мешање намена земљишта, онда мора урадити више од самог одобравања стамбене функције: мора да је активно промовише.“ Оно што се наводи као највећа препрека за примену ових инструмената у оквиру локалних прописа јесте чињеница да је за њихово спровођење неопходан изузетно квалификован кадар. За запослене у јавном сектору организују се специјални програми обуке којима се савладава формулација, имплементација и преговарање о пројектима са мешовитим функцијама. Особље мора поседовати адекватна знања о тржишту, инвестицијама и финансирању, и развити добре преговарачке способности да би били способни да се упусте у дискусију са извођачима. Бројни градови, као што су на пр. Вашингтон, Колорадо Спрингс и Денвер, већ су усвојили и примењују зонирање подручја са мешовитим функцијама.

Европска регулатива. Велика Британија уређује централну зону преко својих институција DOE (Department of the Environment), DRD (Department for Regional Development) и DSD (Department for Social Development). Централно градско ткиво такође се разматра доста детаљно [10]. У акцију унапређења градског центра укључено је више актера: локална управа, менаџер градског центра, институције одговорне за инфраструктуру, приватни инвеститори, трговци и читава локална заједница. DOE идентификује и мапира могуће локације кроз своје Развојне планове. DSD користи различите мере, укључујући и законска овлашћења када је то потребно, да помогне реконструкцију градског центра. Неке од мера су Стратегије регенерације, Генерални планови, Развојне шеме, Развојни извештаји, Смернице дизајна и Директне инвестиције у јавно подручје. Важну улогу имају Стратегије развоја центра које обично припрема локална управа у сарадњи са осталим релевантним субјектима, док почетни импулс даје DSD. Стратегија развоја градског центра примењује се паралелно са Развојним планом. Основни елементи Стратегије су унапређење, обнова и диверзитет. Стратегија разматра следећа питања:

1. Дефинисање будуће улоге градског центра;
2. Идентификацију локација које захтевају укрупњавање земљишта;
3. Могућности обнове недовољно искоришћених или напуштених зона;
4. Шеме унапређења окружења, посебно јавних отворених простора;
5. Безбедност у зони градског центра;
6. Промовисање туризма у градском центру.

Када се ради о развоју на принципу мешовитих садржаја, он се због својих бројних предности у планерској пракси Велике Британије промовише кроз сет закона и препорука. Политика владе по питању мешовитих функција излаже се кроз Белешке и Изјаве у управљању политиком планирања (Planning Policy Guidance Notes – PPG i Planning Policy Statements – PPS), које се стално допуњују, унапређују и прилагођавају развојним околностима. Иако не постоји специјални PPG/ PPS документ о мешовитим функцијама, ова област доста је покривена постојећим документима (PPG1, PPG3, PPS5, PPS6 itd.)⁵ [20]. Политика локалне управе је подједнако важна јер директно утиче на извршне одлуке. Став локалних власти према развоју неких централних подручја код инвеститора може бити пресудан у доношењу одлуке хоће ли приступити реализацији пројекта. Из тог разлога препорука је свим локалним управама да у својим локалним плановима зонирају подручја за мешовите намене. Ипак, стриктно зонирање подручја са мешовитим садржајима је ретко, махом је у примени сет препорука на читавом подручју или на његовом делу. Локални прописи „препоручују“ или „охрабрују“, мешовите намене, али ретко када инсистирају стриктно на њиховој примени. Један од примера када су локалне управе захтевале мешање различитих функција у изради плана била је обнова више лондонских четврти (Westminster, Camden, Tower Hamlets) почетком деведесетих година [1]. Свака четврт имала је другачији приступ, и различите разлоге за спровођење такве политике, али се у свакој инсистирало на примени мешовитих функција. На пример, у централној четврти Вестминистер постоји пропис који осигурава имплементацију мешовитих намена, и који се у пракси показао као врло успешан. У овом случају не сме се занемарити чињеница да су централна локација и јака локална економија четврти биле пресудне за економски успех развоја на принципу мешовитих функција. С друге стране стоји и чињеница да понекад капацитети локалног тржишта ограничавају развој мешовитих функција, и да није реално да локална управа увек инсистира на таквом развоју.

Планирање мешовитих функција у градским центрима у Великој Британији форсира трговачке функције [10]. Разноврсност функција у градском језгру има значајну улогу у очувању његовог виталитета и одрживости. Правилан микс функција зависи од природе и величине града, али се потенцира развој у коме ће доминантна функција бити трговина. Све остале функције на нивоу приземља у оквиру најужег језгра контролише Министарство за животну средину. Предлози за развој осталих функција, као што су пословање, забава, култура и услуге, подржавају се уколико доприносе разноврсности и виталитету центра, али тако да не угрозе дефинисано трговачко језгро на нивоу приземља.

Инструменти планирања који се користе у Великој Британији приликом имплементације мешовитих функција на локацијама у градском центру су [20]:

1. *Планови и стратегије развоја градског центра који не спадају у обавезујуће законске документе.* Ово су корисни инструменти за промоцију развоја на принципу мешовитих функција, и обично су резултат планерске визије о будућем идентитету центра. Овим документима одређују се намене земљишта, транспорт (јавни и приватни), паркирање, слободне локације/објекти, могућности за становање изнад трговине, третман јавних слободних површина, урбани дизајн и сл. Мешовите функције су само један од могућих приступа за унапређење квалитета центра.
2. *Нацрти развоја.* Ово је такође користан инструмент који конкретније разрађује потенцијале и предлоге за конкретне локације и зоне у градском центру.
3. *Развојни план.* То је документ који обједињује принципе развоја са мешовитим функцијама и поставља их у оквире политике планирања.

Пракса имплементације мешовитих функција у развојне моделе централних градских зона је развијена и у осталом делу европског континента. У планерској пракси Холандије развој на принципу мешовитих садржаја промовише се у регулативи из два основна разлога [8]:

⁵ Planning Policy Guidance 1: General policy and principles; Planning Policy Guidance 3: Housing; Planning Policy Statement 5: Planning for the Historic Environment; Planning Policy Statement 6: Planning for Town Centres and Retail Developments.

смањивање транспортних потреба кроз обезбеђивање различитих садржаја у непосредној околини, и допринос диверзитету и виталитету подручја. У Немачкој су према Федералном закону о грађењу из 1993. године дефинисани стандарди за становање и зонирање функција. Систем планирања функционише кроз три нивоа: федерална влада, федералне државе и локалне управе⁶. План на нивоу федералне државе поставља хијерархијску структуру зона са мешовитим функцијама, у оквиру које се идентификују оне са већим процентом становања и услуга. Приликом урбане реконструкције централне зоне према планској регулативи најмање 20% укупне површине мора да буде намењено становању [1]. Уобичајено локални планови дефинишу подручје које је предодређено за мешовите функције, али имплементација плана зависи искључиво од инвеститора и извођача. Мешање функција може се вршити хоризонтално или верикално, у оквиру зграде или ширег окружења.

4. ТРЕТМАН МЕШОВИТИХ ФУНКЦИЈА У СРПСКОЈ РЕГУЛАТИВИ И МОГУЋНОСТИ ПРИМЕНЕ

Иако су садржаји на подручју градских центара српских градова често врло разноврсни, не може се говорити о концепту развоја на принципу мешовитих функција. Тренутна ситуација је резултат спонтаног развоја према захтевима тржишта и потребама корисника. Одсуство квалитетне физичке и функционалне интеграције садржаја потврђује да су се досадашњи развој и реконструкције центра одвијали неплански. Као резултат се јављају честе промене функција у објектима централне зоне, недостатак одређених садржаја, недостатак квалитетних пешачких простора, запуштени и деградирани простори, неусаглашеност објекта и његовог контекста, локације које нису искористиле у потпуности своје потенцијале, проблеми са паркирањем и сл.

Шаренило урбане структуре градова Србије, које је нарочито изражено у централним градским зонама, данас условљава обазрив приступ проблематици њихове урбане реконструкције. Под утицајем европских и светских трендова обнова градских центара је и у Србији постала урбанистички императив и неизбежна политичка активност. Али, и поред развијене друштвене свести о значају обнове и актуелности питања, приступ се и даље завршава парцијалним интервенцијама, односно локалном деловању на појединачним објектима изван контекста. Предмет реконструкције је најчешће изоловани део централног ткива који се не сагледава у контексту целине. Систематске дугорочне планске акције које обухватају читаву централну зону су ретке. Стога је потребна активна афирмација и промоција концепта развоја на принципу мешовитих функција подједнако у теорији, регулативи и пракси, поготово када се ради о централним градским подручјима.

Када је у питању имплементација концепта развоја на принципу мешовитих функција у регулативи, она је у нашој земљи донекле ограничена јер урбанистичко законодавство примењује еуклидијанска правила уређења и грађења у планској документацији. У Србији не постоји зонирање као најефикаснији плански инструмент спровођења мешовитог развоја, односно овај термин никада није био дефинисан законом. Наиме, намена земљишта је у Србији предодређена планским документима у оквиру урбанистичког планирања. Према важећем *Закону о планирању и изградњи* [19], намене земљишта се предвиђају са различитим нивоима детаљности зависно од хијерархије планских докумената:

- у *Генералним урбанистичким плановима* као „намене површина које су претежно планиране у грађевинском подручју“, дакле као најопштије одреднице просторног развоја;
- у *Плановима генералне регулације* као „претежна намена земљишта по зонама и целинама“, односно као нешто прецизније установљена намена; и
- у *Плановима детаљне регулације* као „детаљна намена земљишта“, дакле као најпрецизније дефинисана намена.

У оквиру „Правила грађења“, која су саставни део Урбанистичких планова, дефинише се врста и намена објеката који се могу градити под условима одређеним планом, односно под посебним условима, као и врста и намена објеката чија је изградња забрањена у тој зони. За разлику од већине европских законика, прописи о конкретним земљишним наменама у централној зони у српском закону су веома штурни. Термин „централна градска зона“ помиње се у *Правилнику о општим правилима за парцелацију, регулацију и изградњу* [11] у оквиру „опште стамбене зоне, мешовите зоне, градске стамбене зоне и централне градске зоне у

⁶ На пример, Берлин је федерална држава али се састоји из низа општина.

насељима средњих и већих густина.“ У овој групацији зона се у оквиру дозвољеног процента изграђености парцеле дозвољава на грађевинској парцели компатибилна намена у оквиру објекта, што је одредница која би могла погодovati мешовитом развоју.

Закон као најмањи просторни обухват дефинише „део насеља“ за који се доноси План детаљне регулације [19]. ПДР неког подручја у оквиру централне градске зоне се може, али и не мора израдити. Пракса показује да ПДР најчешће дефинише више различитих намена које се морају предвидети у конкретном подручју центра, и може, али не мора, прецизирати њихову процентуалну заступљеност. Дакле, Генералним урбанистичким планом дефинише се централна градска зона, али не и законска обавеза израде плана за ту зону као део насеља који има специфичан карактер. Самим тим не мора постојати јединствен план централне зоне којим би се прецизирале функције и заступљеност садржаја. Може се констатовати да српско урбанистичко законодавство само формално препознаје зону градског центра и појам вишефункционалних подручја.

Како је системско планско сагледавање територије читаве централне зоне (одредница: развој у складу са кохерентним планом) предуслов за примену развоја на принципу мешовитих функција, може се констатовати да је оно неопходно и у центрима српских градова. Садашња регулатива већ на нивоу Плана генералне регулације подручје централне зоне дели на специфичне подцелине, у којима се стриктно дефинишу дозвољене и забрањене намене, чиме се онемогућава мешање функција по вертикали (нарочито становања и комерцијалних делатности). Праксу ригидног зонирања са непомерљивим границама пре процеса пројектовања треба напустити. Нарочито је важно за зону градског центра да се установи начин коришћења, уређења и грађења простора, како би се локација интегрисала у контекст и како би њен просторни развој остварио не само добре ефекте у физичкој структури, већ и значајне позитивне социо-економске импликације.

Једно од решења би могло бити да се Планом генералне регулације најпре дефинишу подцелине центра које би се могле развијати на принципу мешовитих функција. Ужа *централна зона* као специфична подцелина центра би се установила као “мешовита зона” у којој би се препоручивао развој на принципу мешовитих функција, али се на њему не би смело инсистирати. Разлог томе је пре свега економске природе - за имплементацију развоја на принципу мешовитих функција нужна је јака локална економија који српски градови у овом тренутку немају. Следећи разлог је тај што се најпре морају испитати капацитети локалног тржишта, који често могу ограничавати развој мешовитих функција. Стога локална управа нема реално упориште да на таквом развоју инсистира, али га може охрабривати. У *ободној зони центра* (између центра и становања) би се могли наћи други садржаји централних функција који не погодују развоју на принципу мешовитих функција (монофункционални комплекси као школе, вртићи, пословне зоне). У следећем кораку локална управа би у сарадњи са осталим стејхолдерима (градске службе, власници земљишта, инвеститори, извођачи) у развојној стратегији центра установила да ли постоје конкретне локације које би се развијале по принципу мешовитих функција. Како на нивоу планирања генералне регулације није могуће сагледати најбоље развојне опције за мешовиту зону центра, препорука је да се за ужу централну зону у којој постоје услови за имплементацију развоја на принципу мешовитих функција, изради План детаљне регулације који би установио конкретне одреднице таквог развоја – избор и заступљеност функција и просторно обликовање центра у мешовитим подцелинама. Нарочито је важно прописати обавезу израде Плана детаљне регулације за обликовање важних секундарних центара града (нових градских центара) који примењују развој на принципу мешовитих функција. У процесу планирања требало би применити довољно флексибилну технику у обликовању центара која би подручје дефинисала просторно и функционално. Иако ће на овај начин поступак планирања бити донекле усложњен, становиште овог рада јесте да би таква методологија донела дугорочно унапређење.

За планом установљену конкретну локацију - део централног ткива, поступак реализације мешовитог пројекта започиње истраживањем тржишних потеба, потенцијала и околности. Потом се приступа изради развојног програма кроз неколико могућих концепата. За сваку варијанту ради се физибилити студија, на основу које се инвеститор опредељује за најповољнију. Пројектом се дефинишу тип и заступљеност функција, хоризонтални и вертикални габарити, и токови у простору, а у складу са планом вишег реда и локалним прописима за градњу. Затим се приступа изради конкретне финансијске стратегије, у којој се дефинишу питања власништва и извора финансирања. Паралелно се креће са промовисањем пројекта кроз маркетиншке кампање и прави план менаџмента. Од изузетног

је значаја да град, држава, инвеститор и власници земљишта делују заједно кроз различите видове партнерстава, јер се једино тако постижу добри и ефикасни резултати.

Док су у анализираној иностраној пракси покретачи и носиоци пројекта са мешовитим функцијама различите државне агенције или организације, таква пракса је ретка у српским условима. Могућност реконструкције делова градског центра остављена је власницима земљишта или приватним извођачима, који најчешће са концептом мешовитих функција нису ни упознати. Додатни проблем представљају злоупотребе и непоштовање закона (бесправна градња, прекорачење спратности, промена намена дефинисаних генералним планом, неадекватан урбани дизајн и сл.). Препреку имплементацији развоја са мешовитим функцијама често представља и обимна процедура добијања одговарајућих дозвола, као и чињеница да тај развој мора да буде одобрен од стране велике администрације и да се базира на добро утемељеним политичким односима са локалним властима.

5. ЗАКЉУЧАК

Због препознатљивости појма и обиља практичних примера стиче се утисак да је развој на принципу мешовитих функција више културолошки образац него питање планерске, техничке природе. Ово нам потврђује и чињеница да се овакав развој одвија природно и спонтано. Међутим, свако мешање функција на подручју центра не подразумева аутоматски квалитетан резултат. Стога је неопходно сагледавање свих аспеката развоја са мешовитим функцијама како би се установили фактори за успешно остварење циља.

Постоји потреба да се профил развоја на принципу мешовитих функција учини широко препознатљивим и уведе у редовну терминологију планера и извођача. Иако је већ доста дуго присутан у иностраној пракси, овај концепт у Србији још увек нема адекватну примену. Из тог разлога треба се више позабавити афирмацијом модела развоја са мешовитим функцијама кроз процес планирања у Србији, као и прописивањем норматива и предодређивањем оних зона које се намењују за овакав развој.

Први корак је детаљно упознавање концепта развоја на принципу мешовитих функција, његово промовисање и дефинисање улоге у урбаном планирању и законодавству. Став овог истраживања је да концепт развоја на принципу мешовитих функција не може да постане обавезујући плански инструмент у урбаној реконструкцији централне градске зоне, због ограничавајућих економских разлога у домаћим околностима, као и евентуалних локалних тржишних ограничења. Међутим, несумњиво се може тврдити да овај концепт реално може да допринесе унапређењу простора градског центра, те га као користан инструмент треба промовисати кроз законе и препоруке.

За имплементацију концепта развоја на принципу мешовитих функција у српске градске центре нужно је најпре извршити ревизију закона и његово доследно спровођење. Неопходан предуслов је усклађивање свих планских докумената и јединствено тумачење појма централне градске зоне. За оне случајеве у којима се предвиђа развој на принципу мешовитих функција, законодавство треба да установи обавезу израде плана за централну зону као дела насеља са специфичним карактером, којим би се прецизирале функције и заступљеност садржаја. Развој на принципу мешовитих функција условљен је израдом кохерентног плана за предметно подручје, који тражи свеобухватни приступ, активно уључивање у пројекат и синхронизовано деловање свих актера (планера, тржишних аналитичара, архитеката, извођача и финансијера). У случају домаће регулативе то би био План детаљне регулације центра.

Конечно, мешовити развој треба промовисати код агенција јавног сектора (све релевантне градске службе) као користан инструмент за ревитализацију, одрживи развој и унапређење градског центра. За примену овог инструмента у оквиру наших локалних прописа неопходно је едуковати кадар који ће га спроводити. За запослене у јавном сектору треба организовати програме обуке за упознавање, имплементацију и промовисање пројекта са мешовитим функцијама. Особље мора поседовати адекватна знања о тржишту, инвестицијама и финансирању, и бити едуковано за преговоре са извођачима мешовитих шема.

У даљим истраживањима посебну пажњу треба обратити на утврђивање оних карактеристичних случајева у којима би концепт можда могао да постане обавезујући плански инструмент, утврђивање критеријума за зонирање подручја са мешовитим наменама, креирање развојних стратегија и планова за градски центар који ће промовисати развој на принципу мешовитих функција, рашчишћавање власничких односа и утврђивање адекватних норматива, параметара и стандарда примене.

 ЛИТЕРАТУРА И ИЗВОРИ

1. Coupland, A. (editor): *Reclaiming the City - mixed use development*, SPON, London, 1997.
2. Dinić M., Mitković P.: „Mixed use development and central city zone: implementation guidelines”, *Annual of the University of architecture, civil engineering and geodesy Sofia, International Conference UACEG 2009: Science & Practice, Fascicule I – Architecture, vol.XLIV, str. 85-93.*, Sofija, 2009.
3. Динић М.: *Мешовите функције у обнови градског центра*, Задужбина Андрејевић, Београд, 2009.
4. Gupta, P.K. 2008. *Creating Great Town Centers and Urban Villages*. Washington, D.C.: Urban Land Institute.
5. Kemp, R.L. (editor): *The Inner City: A Handbook for Renewal*, McFarland & Company, Jefferson, North Carolina, 2001.
6. Kim, Y.K., Jolly, L., Fairhurst, A., Atkins, K.: *Mixed-Use Development: Creating a Model of Key Success Factors*, *Journal of Shopping Center Research, Volume 12, Number 1, Spring/Summer 2005*.
7. Lazarevic Bajec, N.: *Urbana struktura i zoniranje*, Arhitektonski fakultet Univerziteta u Beogradu, Beograd, 2000.
8. Louw, E., Bruinsma, F.: *From mixed to multiple land use*, *Journal of Housing and the Built Environment*, Amsterdam, 2006.
9. Paumier, C.: *Creating a Vibrant City Center - Urban Design and Regeneration Principles*, Urban Land Institute, 2004.
10. *Planning Policy Statement 6: Planning for Town Centres and Retail Developments*, 2005.
11. *Правилник о оптимим правилима за парцелацију, регулацију и изградњу*, Службени гласник РС, број 22/15.
12. Schwanke, D.: *Mixed-Use Development Handbook*, Urban Land Institute, 2003.
13. Stojkov, B. (urednik): *Obnova gradova u Srbiji – temeljne odrednice*, IAUS, Beograd, 1996.
14. Stojkov, B.: *Urbografija – razvoj ideje o obnovi gradova u Srbiji 1967-1997*, IAUS, Beograd, 1997.
15. Vagner, F., Joder, T., Mamfri, A.: *Urban Revitalization – Policies and Programs*, SAGE, London, 1995.
16. Vaništa-Lazarević, E.: *Urbana rekonstrukcija, „Zadužbina Andrejević“*, Beograd, 1999.
17. Vaništa-Lazarević, E.: *Obnova gradova u novom milenijumu, „Classic map studio“*, Beograd, 2003.
18. Vreeker, R.: *Urban Multifunctional Land Use and Externalities*, Department of Spatial Economics, Vrije Universiteit Amsterdam, 2004.
19. *Закон о планирању и изградњи*, Службени гласник РС, број 132/14.
20. <http://www.communities.gov.uk/>
21. <http://www.dca.state.ga.us>
22. <http://www.emich.edu>

НАПОМЕНА

Овај рад је рађен у оквиру пројекта УНАПРЕЂЕЊЕ ЕНЕРГЕТСКИХ КАРАКТЕРИСТИКА И КВАЛИТЕТА УНУТРАШЊЕГ ПРОСТОРА У ЗГРАДАМА ОБРАЗОВНИХ УСТАНОВА У СРБИЈИ СА УТИЦАЈЕМ НА ЗДРАВЉЕ (евиденциони број: III 42008) који финансира Министарство просвете, науке и технолошког развоја Републике Србије.

Бранислав Антонић, д.и.а.¹

ТЕНДЕНЦИЈЕ РАЗВОЈА СТАНОВАЊА У ЕВРОПСКИМ ДРЖАВАМА: КАКО ИХ ПРИМЕНИТИ У СРБИЈИ

РЕЗИМЕ

После много година запостављености, становање је последњих година постало „горућа“ тема на нивоу Европе. Неолиберални концепт урбаног развоја имао је за последицу значајан пораст друштвених неједнакости, које су се осетно одразиле на стамбено питање. У случају великих градова и градова за брзо растућом привредом, ово је довело до праве „стамбене кризе“, која данас угрожава њихов развој. У раду ће управо бити приказани и објашњени основни узроци и последице овог проблема у сектору становања у Европи. Посебан нагласак ће бити поклоњен условима после економске кризе из 2008. године. Циљ рада је да се ово новије европско искуство повеже са условима развоја становања у Србији како би се уочиле могућности благовременог предупредјења неповољних последица и квалитетнијег развоја становања у Србији.

TENDENCIES IN HOUSING DEVELOPMENT IN EUROPEAN COUNTRIES: HOW THEY CAN BE APPLIED IN SERBIA

ABSTRACT:

After many years of marginalization, housing has become a “hot spot” topic in Europe last years. The neoliberal concept of urban development has had the significant increase of social injustice as a consequence, which has profoundly reflected in housing issue. In the case of big cities and the cities with booming economy, this has led to real “housing crisis”, which threatens their current development. The main causes and consequences of the mentioned problem in housing sector in Europe will be described and explained in this paper. The special accent will be given to the conditions after the economic crisis in 2008. The aim of the paper is to connect the newest European experience with the conditions of housing development in Serbia and to identify whereby the possibilities of prompt prevention of the negative consequences and qualitative development of housing in Serbia.²

1. УВОД

Једна од најважнијих тековина друштвено одговорне државе, која се развила у Европи током 20. века, сигурно је квалитетно и релативно приуштиво становање (Томка, 2013). Ипак, бројни показатељи говоре да је ово време прошло и да неолиберални концепт развоја као преовлађујући почетком 21. века веома утиче на **(не)доступност становања у Европи** (Jones & Watkins, 2009). Ово је повезано и са другим (неповољним) друштвеним тенденцијама широм континента, попут **сиромашења средњег слоја**, као кључне узданице друштвено-привредног процвата Европе током друге половине прошлог века. Значај проблема се добро огледа и у томе што су подаци у вези отежаних услова становања постали веома присутни и изван стручних кругова - данас се вести у вези свакодневних стамбених недаћа често срећу и медијима намењеним широј јавности.

Ипак, озбиљност проблема највише долази на видело када се представе бројке и показатељи у оквиру државних и међународних докумената и стратегија. На пример, према последњим званичним подацима европских установа у вези потребе за социјалним становањем, уочено је око **120 милиона или 20% становника** Европске уније (ЕУ) угрожено сиромаштвом и друштвеном искљученошћу кроз неодговарајуће становање (Керн, 2013). Ове цифре су двоструко веће него преко четврт века, када је у овом положају било „свега“ 58 милиона становника (Hadjimichailis & Sadler, 1995). Наведено указује и на пораст проблема у

¹ Бранислав Антонић, дипл.инг.арх., истраживач-сарадник и студент докторских студија на Архитектонском факултету Универзитета у Београду, antonic83@gmail.com.

² Овај рад је урађен за потребе научноистраживачког пројекта „Истраживање и систематизација стамбене изградње у Србији у контексту глобализације и европских интеграција, у циљу унапређења квалитета и стандарда становања“ (ТР 036034) Министарства просвете, науке и технолошког развоја Републике Србије.

време када се сви капацитети и ресурси за социјално и/или приуштиво становање смањују или, чак, у целости укидају.

Са друге стране, постоје и бројни региони и насеља у Европи где су проблеми са становањем потпуно супротни; бројни градови Европе у опадању управо показују како **празни станови** и полунапуштени стамбени блокови и суседства могу бити „терет“ у будућем развоју (Wiechmann, 2009). Иако је овај проблем присутнији у земљама бивше социјалистичке Европе, где градови у опадању значајно превлађују над оним са растом (Turok & Mikhnenko, 2008), он се среће у свим државама на континенту и погађа градове различите величине.

Србија као држава која тежи што бољој интеграцији у европске токове развоја спада у слабије развијене европске државе. За очекивати је да држава у оваквим околностима предузима мере у институционалном, правном и стратешком оквиру којима би се подстакло нови развој. Ипак, Србија још увек **нема заокружену политику становања** (Антонић, 2015).

Реформе на пољу становања као и на другим пољима су у заостатку за већим делом Европе, што се може тумачити и као предност и као мана. Са једне стране, то доказује слабост и неразвијеност државе, док са друге омогућава учење и примену добрих искустава других држава, посебно оних сличних из окружења.

Овде се поставља и питање одговарајућих узора. Европа је одувек била „**јединство различитости**“, што се огледа и на пољу становања и стамбених политика. Стање и проблеми становања, као и одговори на њих потпуно су другачији у појединим европским државама. Циљ рада је управо да покаже ово „богатство различитости“ у приступу становању, кроз његове актуелне теме и начине уређења и развоја по релевантним примерима из Европе. На основу овог прегледа даће се **смернице** како се ово „богатство“ може применити на нивоу Србије и у ком временском/просторном опсегу.

2. ПРЕГЛЕД СТАЊА СТАНОВАЊА ПО ЕВРОПСКИМ ЗЕМЉАМА

У даљем прегледу посебно су дате државе које су значајне својом величином (Велика Британија, Немачка, Русија) или су, пак, значајне као својеврсне „крајности“ по питању становања (Швајцарска, Грчка, Балтичке државе).

2.1. Велика Британија

Велика Британија је у много чему била **родоначелник постојећих тенденција** у становању. Увлачење „неолибералног концепта“ у становање током Тачеризма 1980-их година (Петровић, 2004) било је велика прекретница у развоју становања на светском нивоу. Данас се Британија сусреће са великим изазовима, који се најбоље осећају на примеру Лондона.

Лондон већ годинама има огромне проблеме у вези доступности становања, који се данас слободно могу назвати прворазредном стамбеном кризом, пошто су станови овде други по скупоћи на целом свету, после Монака (Minton, 2016). Током последње три деценије велики број социјалних станова је продат на тржишту, па држава више нема начине управљања стамбеном политиком. Даље, велики број светских богаташа је последњих деценију-две купио станове у Лондону као „сигурно улагање“. Због тога је велики број станова на најбољим местима у Лондону 90% времена годишње празан. Проблем је још већи када се зна за цифре пораста становништва Лондона – град данас има око 8,5 милиона становника, а до 2031. године очекује се да ће прећи 10 милиона (Hill, 2016).

Све ово је довело до **(пре)великих друштвених разлика** по питању становања у Лондону (Hill, 2016b). За средњи слој куповина стана у Лондону је немогућа, па се велики број њих сели у веома удаљена предграђа или чак засебне градове у унутрашњости, одакле путује на посао у Лондон и по 1,5-2 часа дневно у једном правцу, што за последицу има негативан утицај на запошљавање у Лондону. 2014. године више од 60 хиљада младих Лондонаца је напустило град, што је највише у 21. веку (Kamradt, 2015)! Уколико, пак, неко од њих поседује стан у „времешном“ стамбеном насељу које има доста слободног простора, онда је под притиском локалних власти да замени тај стан за нови, који је често мањи и урбанистичком смислу лошији – без погледа на зеленило и јавни простор, са лошим природним осветљењем, у окружењу које се слободно може означити као „преизграђено“ (Wainwright, 2016).

Иако је Град Лондон због своје величине и значаја најбољи пример за проблематично управљање становањем, он није једини. Слична ограничења срећу се и у случају бројних

градова са „живом“ привредом. Под овим се нарочито подразумевају градови са јаким терцијарним и кварталним сектором (трговина, туризам, услуге, образовање), тј. сви они градови који су на неки начин били добитници постиндустријског доба у Великој Британији. На пример, поред Лондона, у прва четири града по недоступности становања на „Острву“ спадају и Оксфорд, Кембриџ и Брајтон. Прва два су велика високообразовна средишта, док је трећи најважније британско туристичко одређиште на Ламаншу (Kelly, 2014).



Слика 1: У Оксфорду је становање још већи луксуз него у Лондону (извор: Wikipedia); Слика 2: Некадашње стамбено насеље под ударом нове изградње много већих густина, а мњег квалитета у урбанистичком смислу (извор: Guardian).

Оксфорд се у овоме чак нашао испред Лондона. Велики број добро стојећих студената, огромни простори под нестамбеним наменама и парковима допринели су високој цени становања у Оксфорду. Изнајмљивање просечног стана у Оксфорду је чак **15 пута** више од просечне плате! Ово ствара велики притисак на сеобу средњег и радничког слоја, који напушта постојеће послове, што је последњих година довело до кризе запошљавања на слабије плаћеним занимањима. Чак постоје наговештаји да ће се у граду поново јавити „илегална насеља“ на његовом ободу, што је у Великој Британији било незамисливо деценијама (Foster, 2015).

2.2. Немачка

Стамбено питање у Немачкој је веома специфично с обзиром да су западни и источни делови државе имали потпуно **различиту прошлост**. И данас они имају потпуно значајно другачије обрасце развоја становања. Док је у западном делу оно у недостатку, у источним деловима Немачке га има превише, посебно у градовима средње велике у опадању, где се оно руши како би се спречио проблем са превише празних и неусловних станова.



Слика 3: Берлин је очувао доступно становање кроз „паметну“ стамбену политику (извор: Guardian); Слика 4: Многи градови у источном делу Немачке имају проблем са опадањем становништва, па примењују уклањање непотребног стамбеног фонда, стварајући нове зелене површи (извор: Spiegel).

Пример Берлина, који у себи садржи делове и једног и другог историјског развоја, уз јасна обележја становања у великом граду, је посебно илустративан. Он управо показује како се кроз „паметно“ управљање становањем могу посредно постићи добити у општем урбаном развоју. Услед овог приступа, изнајмљивање стана у Берлину је у просеку 8-9 пута јефтиније него у Лондону, тј. око 500 евра за двособан стан (Kamradt, 2015). Ипак, и у Берлину су

последњих година порасле цене станова – 23% у раздобљу 2007-2010. (Hung, 2012), а све је више и празних станова, продатих као „добро улагање“. Ипак, градска управа спречава нагли пораст цене стамбеног простора како код изнајмљивања тако и код куповине (Dullgoy, 2016). Берлин је, заправо, први град у Немачкој за законодавством за надзор над висином изнајмљивања стамбеног простора. Најважнија мера је забрана наплате станарине више од 10% новим станарима у односу на просек датог подручја (Russell, 2015). И поред тога, цена живота у Берлину лагано расте.

2.3. Русија

Током постсоцијалистичке транзиције највећи део фонда станова у друштвеном власништву широм средње и источне Европе је **приватизован** (Tsenkova, 2008). Слично се може рећи и за Русију, као највећи постсоцијалистичку државу. Ово је створило нове услове на стамбеном тржишту Русије. Последњих година постоје и **назнаке нових трендова**. Један од најзначајнијих је појава страних купаца на руском тржишту стамбених некретнина, који су последично довели до подизања квалитета и диверзификације станоградње и стамбене обнове.

Ипак, највећи број купаца су домаћи купци, а улагања у становање су махом усредсређена на **велике градове**, посебно Москву и Санкт Петербург, као и на њихова брзо растућа предграђа (UR, 0215). Како се држава и локалне власти боре са недостатком стамбеног простора овде? На најједноставнији начин – **ширењем површина под становањем**, што је могуће у држави која има малу густину насељености и доста слободног простора. Ово се ради на два начина. Пример за први начин је сам **Град Москва**, која је 2012. године проширила градско подручје за више од половине, добијајући нове слободне просторе за преко потребно становање. Тренутно се две метро-линије граде у правцу нових стамбених подручја на југозападу града, како би опслужиле очекивани нагли пораст становника.



Слике 5, 6 и 7: Приказ нових подручја у оквиру града Москве и упоредни приказ ширења површина под новим становањем – стање 2003-2015. (извор: Гугл Земља).

Санкт Петербург, са друге стране, последњих година улаже много у развој **сателитских градова**, који за последицу имају нагли раст. Док су они ближи граду, као Сертолово или Всеволошск, праве „спаваонице“ уз велики град, дотле се они, нешто удаљени специјализују за поједине намене. Илустрације ради, градови Соснови Бор и Уст-Луга, који су од Санкт Петербурга удаљени око 60-70 километара западно, су изграђени са циљем да се овде преместе карго лучки терминали и локална тешка индустрија, као непримерени за велеград.

2.4. Швајцарска

Једна од великих „жртава“ **сигурности швајцарског франка** од избијања велике светске финансијске кризе 2008. године јесте становање у Швајцарској³. Слично стању у Лондону, и некретнине у Швајцарској су се показале као „сигурно улагање“ за светске богаташе. Разлика је једино у томе што су ова улагања готово подједнако била усмерена на све делове и насеља у држави. данас постоје чак примери опадања туристичке привреде у појединим

³ Аутор рада је почетком 2016. године слушао предавања о становању и коришћењу земљишта у Швајцарској на конференцији о планирању и коришћењу земљишта у Берну.

планинским туристичким центрима услед веома скупих некретнина, које посредно спречавају насељавање преко потребне јефтине радне снаге у туристичкој привреди.

Овоме не иде у прилог ни ново законодавство. Како би се сачувао слободни простор у држави где је свега 1/3 површине могућа за насељавање, Швајцарска је 2015. године донела **закон о спречавању ширења изграђених зона**. Овим се наметнуо велики притисак на постојеће изграђене целине, а поготово на становање. Просечна цена изнајмљивања двособног стана овим се попела на око 2.500 франака месечно, што је неодрживо за просечно швајцарско домаћинство. Такође, овим се јасно одредила нова стамбена политика ка **урбаној обнови** старих привредних подручја у нове стамбене целине.

У условима када је становање све више недоступно обичним грађанима, јавља се „плодно тле“ за довитљивост месног становништва. На пример, у Берну су поднети први пројекти са тзв. „комуналним становима“, где више појединаца поседује само собу, док се кухиња, трпезарија и купатило деле. Постоје и пројекти где се релативно мали станови спајају у веће целине за заједничком собом за дружење. Овим се надокнађује њихова мала површина.



Слика 8: Нови станови, као овде приказани из Берна, су толико скупи, да их средњи слој у Швајцарској не може купити (лична архива аутора); Слика 9: Пројекат нове стамбене зграде у Берну са „комуналним становима“ као одговор на стамбену кризу (лична архива аутора).

2.5. Грчка

За разлику од претходних примера, где се уочава недостатак стамбеног простора и претерани скок цена, у случају Грчке постоје **другачији трендови**⁴. Позната је податак да је Грчку много јаче погодила светска криза из 2008. године него већину држава. На пољу урбане и стамбене политике, дотадашњи развој у виду простог ширења стамбених целина по слободном земљишту и масовне изградње станова како за стално тако и за повремено становање (туризам) **доживела је крах** (Smith, 2014).



Слике 9 и 10: „Замрзнута“ станоградња на примеру олимпијског села у Атини (извор: www.realtown.com) и запуштени простори планираног ширења стамбених целина на примеру Солуна (извор: Гугл Земља)

⁴ Текст написан на основу разговора са стручњацима за стамбену политику са Аристотеловог универзитета из Солуна.

И поред тога, грчка држава је увела мере које не иду у прилог подршке стамбеном сектору. Првобитни приступ државе је био да се, између осталог, посебно високи порези наметну на **луксузно становање**, али се испоставило да је ово тешко спровести због неажурности катастра. На пример, базени по приватним кућама су одувек сматрати за луксуз у Грчкој. Међутим, званично је на подручју Атине пописано свега 40-ак базена, иако је на основу сателитских снимака јасно да их има бар 20 хиљада!

Како би се прикупила преко потребна средства за излазак из кризе, грчка држава је потом наметнула високе порезе на целокупан изграђени простор. Простом рачуницом испада да 15-20 година плаћања данашњег пореза на просечан стан кошта исто као куповина истог таквог стана. Ово је потпуно променило обрасце улагања грчких грађана, који све више купују земљу (пољопривредно и шумско земљиште) уместо некретнина, које су деценијама сматране готово „светим“ улагањем у Грчкој.

2.6. Балтичке државе

У случају Грчке празни станови су новост; у случају балтичких држава - Литваније, Летоније и Естоније - **празни станови су део свакодневице** већ више од четврт века. Све ове државе су од пада комунизма 1991. године изгубиле преко 20% становништва. Ово се веома одразило на урбани развој, пошто су готово сви градови добили одлике **градова у опадању**, а у случају појединих градова пад у броју становника током поменутих четврт века је био и за 1/3. Најозбиљнији су примери градова са великим уделом руског становништва, које је масовно мигрирало. Поједини градови са угашеним делатностима одбране некадашњег армије СССР-а су данас буквално „**градови-духови**“.



Слике 11 и 12: Потпуно празна стамбена зграда у градићу Палдиски, западно од Талина (Естонија) као некадашњем седишту за подморнице у доба СССР-а (извор: www.simonconnell.com) и сличан пример из градића Скрунда из Летоније (извор: Mail Online).

Поред ових примера-крајности, и остали градови су осетили проблем пада становништва. На пример, највећи град на овом подручју Рига, изгубила је око 20% становништва током последњих 25 година, мада је пад последњих година веома успорен. Са друге стране, градови у унутрашњости све три државе и даље имају веома присутне негативне тенденције. У градовима који су окружна средишта могу се и данас купити станови за пар хиљада евра – то су **најјефтинији „настањиви“ станови** у целој ЕУ.

Одговор државе се усмерио на што боље мере **управљања становањем**, кроз **удружења станара** на свим нивоима (државни, градски/локални, на нивоу зграде). Чини се да ове мере имају утицај, с обзиром да је последњих година стабилизовано стамбено тржиште (Bukeviciute & Kosicki, 2012).

3. ЗАКЉУЧАК – СМЕРНИЦЕ ЗА СРБИЈУ

Приказани примери становања по европских држава које можемо сматрати или кључним примерима или крајностима дају основе за **усмеравање нове стамбене политике у Србији**, али и шири утицај на целокупан развој градских средина у држави. При томе, посебно је важно уочити следеће:

- Приликом усмеравања развоја становања битно је ово питање повезати са **локалним урбаним развојем**. Обележја локалног развоја ће увек имати велики утицај на

становање. Пре свега, битно је уочити да ли су дате средине/градови у опадању или порасту. Ово одређује да се предност мора дати станоградњи или стамбеној обновы;

- Надзор над стамбеним тржиштем је готово немогућ без **мера социјалне политике** у становању. Најбољи начин за ово је поседовање социјалних станова као „равнотеже“ у шпекулација на стамбеном тржишту. Ипак, постоје и друге мере, које су софистицираније, тј. које траже боље уређење и управљање становањем. Пример из Берлина у вези ограничавања висине најма стана је довољно илустративан пример;
- Пример Грчке говори да наметање **високих пореза на становање** није добар приступ за пуњење буџета (било државног било локалног). Становање за већину грађана није луксуз нити извор прихода кроз изнајмљивање, већ **основна потреба**. У оваквим случајевима долази до продубљивања, а не решавања озбиљних друштвених проблема;
- Приликом развоја становања морају се у обзир узети не управне већ „стварне“ **границе насеља/изграђеног подручја**. Једино тако могу се обезбедити „залихе“ простора и других ресурса за управљање становањем;
- Последње и вероватно најбитније, јесте да у данашњој Европи, као веома развијеном и изграђеном делу света, **окосница добре стамбене политике** није искључиво станоградња, већ је то „**паметно**“ **управљање становањем**. Кроз одговарајуће мере фискалне, социјалне и урбане политике у становању могу се спречити претерано неповољне последице попут веома скувих и недоступних станова који су празни добар део године или станови који су неусловни за становање услед општег урбаног опадања. У оквиру урбане политике морају се разрадити мере **урбане и стамбене обнове** како би се постојећи стамбени фонд унапредио и тиме постао довољно привлачан за нове кориснике.

📖 РЕФЕРЕНЦЕ

1. Антонић, Б. (2015) Место становања у савременој урбаној политици: Како искористити европска искуства у Србији. У Трифуновић, В., Минић, Д. & Поповић, З. (ур.) II *Урбане политике*. Белград: Удружење урбаниста Србије.
2. Bukeviciute, L. & Kosicki, D. (2012) Real estate price dynamics, housing finance and related macro-prudential tools in the Baltics. *ECFIN Country Focus* бр. 9/2, Децембар 2012.
3. Dullroy, J. (2016) How Berlin is fending off property developers. *Guardian*. 14. март. преузето са: <http://www.theguardian.com/housing-network/2016/mar/14/property-developers-berlin-council-social-housing>.
4. Foster, D. (2015) Beneath the dreaming spires of Oxford lies UK's most unaffordable city. *Guardian*. 18. децембар. преузето са: <http://www.theguardian.com/housing-network/2015/dec/18/dreaming-spires-oxford-uk-most-unaffordable-city>.
5. Hadzimirchailis, C. & Sadler, D. (1995) Open Questions: Piercing together the new European mosaic (In conclusion). У: Hadzimirchailis, C. & Sadler, D. (ур.) *Europe at the Margins: new Mosaics of Inequality*. London: John Wiley.
6. Hill, D. (2016) Which London mayor candidate will fix the capital's housing crisis?, *Guardian*, 29. март, преузето са: <http://www.theguardian.com/uk-news/davehillblog/2016/mar/29/which-london-mayor-candidate-will-fix-the-capitals-housing-crisis>.
7. Hill, D. (2016) London housing: three ways in which rising costs make the city poorer, *Guardian*, 4. април, преузето са: <http://www.theguardian.com/uk-news/davehillblog/2016/apr/04/london-housing-three-ways-in-which-rising-costs-make-the-city-poorer>.
8. Hung, J. (2012) Berlin's housing bubble and the backlash against hipster tourists. *Guardian*. 18. септембар. преузето са: <http://www.theguardian.com/world/2012/sep/18/berlin-backlash-against-hipster-tourists>.
9. Jones, C. & Watkins, C. (2009) *Housing Markets and Planning Policy*. Chichester: Wiley-Blackwell.
10. Kamradt, J. (2015) The housing trap: how can Berlin avoid following in London's pricey footsteps?. *Guardian*. 23. септембар. преузето са: <http://www.theguardian.com/cities/2015/sep/23/housing-trap-how-berlin-avoid-following-london-pricey-footsteps>.
11. Kelly, L. (2014) The 10 most unaffordable places to buy a home in the UK – in pictures. *Guardian*, 4. новембар, преузето са: <http://www.theguardian.com/housing-network/gallery/2014/nov/04/the-10-most-unaffordable-places-to-live-in-the-uk-in-pictures>.
12. Kern, V. (4. април 2013.). Social Housing In Europe. *European Parliamentary Research Service - EPRS*. преузето са EPRS веб странице: <http://eprthinktank.eu/2013/04/04/social-housing-in-europe/>.

13. Minton, A. (2016) London had a sub-prime housing problem. Now it has a super-prime crisis. *Guardian*, 20 април, преузето са: <http://www.theguardian.com/cities/2016/apr/20/london-housing-crisis-sub-prime-problem-super-prime>.
14. Mykhnenko, V. & Turok I. (2008) East European cities - patterns of growth and decline, 1960–2005. *International Planning Studies* 13(4): 311-342.
15. Петровић, М. (2004) *Социологија становања: Стамбена политика: Изазови и могућности*. Београд: Институт за социолошка истраживања.
16. Russell, R. (2015) Berlin becomes first German city to make rent cap a reality. *Guardian*. 1. јун. преузето са: <http://www.theguardian.com/world/2015/jun/01/rent-cap-legislation-in-force-berlin-germany>.
17. Smith, H. (2014) Home ownership in Greece 'a sick joke' as property market collapses. *Guardian*. 28. фебруар. преузето са: <http://www.theguardian.com/world/2014/feb/28/home-ownership-greece-property-market>.
18. Томка, В. (2013) *A Social History of Twentieth-Century Europe*. New York-London: Routledge
19. Tsenkova, S. (2008) *Trends and Progress in Housing Reforms in South Eastern Europe*. Paris: Council of Europe Development Bank.
20. Understading Russia – UR (2015) *Apartments or Houses? How Urban Russians Live?*. преузето 21. априла 2016. године са: <http://understandrussia.com/apartments-or-houses/>.
21. Wainwright, O. (2016) A tale of two cities: winners and losers in London's social housing divide. *Guardian*, 14. април, преузето са: <http://www.theguardian.com/artanddesign/2016/mar/14/winners-and-losers-london-social-housing-divide-barnet-camden>.
22. Wiechmann, T. (2009) Conversion Strategies under Uncertainty Y: Post-Socialist Shrinking Cities: The Example of Dresden in Eastern Germany. In Pallagst, K., Aber, J., Cunningham Sabot, E., Fol, S., Martinez-Fernandez, C., Moraes, S., Mulligan H., Vargas-Hernandez, J., Wiechmann, T. & Wu, T. (ур.) *The Future of Shrinking Cities: Problems, Patterns and Strategies of Urban Transformation in a Global Context*. Oakland (CA): University of California.

Арх. Предраг Михајловић, дипл. инж.¹
Проф. др Љиљана М. Стошић²
Милош Маринковић³

ЕКОЛОШКА БЕЗБЕДНОСТ КАО ДЕТЕРМИНАНТА ОДРЖИВОГ ПРОСТОРНОГ РАЗВОЈА

РЕЗИМЕ

Безбедност представља један од фундаменталних предуслова за постојање сваке друштвене заједнице. Данас, еколошка деградација као глобални процес, може да увећа социјалне разлике, етничке сукобе и ривалства и да угрози безбедност у заједницама. Свет није више у позицији да се суочава са новим шокovima. Финансијска криза је смањила глобалну економску еластичност, док геополитичке тензије и повећана социјална забринутост указују на чињеницу да су државе и друштва мање него икада способни да се изборе са глобалним изазовима. У савременим земљама, политички, безбедносни и други интереси грађана из дана у дан се моделирају, трансформишу, добијају на садржају, у сагласности са општим цивилизацијским променама. Одрживи развој региона има за циљ постизање равнотеже између садашње потрошње ресурса и способности природних система да се одрже на нивоу на којем ће и будућим генерацијама бити омогућено њихово коришћење. Овај рад описује еколошку безбедност као нови, савремени облик безбедности, настао из потребе да се спречи угрожавање животне средине и саставни је дио људске/хумане безбедности. Њоме се штите основне компоненте животне средине без којих нема опстанка свих живих бића. Данас безбедност у области заштите и очувања животне средине представља један од најважнијих фактора безбедности савременог света. Еколошка безбедност простора нема граница и представља глобални проблем, задатак и обавезу.

Кључне речи: просторни развој, екологија, одрживи развој

ENVIRONMENTAL SECURITY AS A DETERMINANT OF SUSTAINABLE SPATIAL DEVELOPMENT

ABSTRACT:

Security is one of the fundamental preconditions for the existence of each community. Today, environmental degradation as a global process that can increase social differences, ethnic rivalries and conflicts and jeopardize safety in communities. The Council is not in a position to deal with new shocks. The financial crisis has reduced global economic resilience, while geopolitical tensions and increased social concerns point to the fact that the state and society less able than ever to cope with global challenges. In modern countries, political, security and other interests of the citizens' day-to-day modeling, transform, get the content, in accordance with the general civilizational changes. Sustainable development of the region with the aim of achieving a balance between current consumption of resources and the ability of natural systems to maintain the level at which future generations will be able to use them. This paper describes the ecological security as a new, modern form of security arose from the need to prevent environmental degradation and is an integral part of human / human security. It is used to protect the basic components of the environment, without which there is no survival of all living beings. Today bezbdnost in the protection and preservation of the environment is one of the most important factors of security of the modern world. Ecological safety space has no boundaries and is a global problem, duty and responsibility.

Key words: spatial development, environment, sustainable development

УВОД

Техничко-технолошки развој савремене цивилизације дошао је у фазу када се на драматичан начин укрштају различити развојни циљеви. Конфликти економских и еколошких

¹ Предраг Михајловић, саветник, Министарство грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре Р. Србије, e-mail: predrag.mihajlovic@tgsi.gov.rs

² Љиљана М. Стошић, доктор економских наука; Професор струковних студија, Висока школа примењених струковних студија, Врање, e-mail: mihajlovicrp@ptt.rs

³ Милош Маринковић, Грађевинско архитектонски факултет, Ниш

циљева при томе су свакако од највеће важности. А само још пре неколико деценија тек најупућенији једва да су осећали да ће екологија битно утицати на наше укупно, а не само економско понашање. А то се доиста догодило и данас више нико одговоран не може да помисли како је реч о пролазној моди и некаквој свјетској хит теми и тобожњој буци без стварног покрића.

Мада се значајно смирују доскорашње еуфорије и технолатријска одушевљавања најновијим технолошким узлетима (тзв. III технолошка револуција, „трећи талас“, „информатичко друштво“, „дигитално друштво“, „друштво знања“), још увек су веома велика очекивања од нових технологија као извора нових утопија или барем нових легитимних надања у бољи (квалитетнији) живот.

Незапамћени домети најновијих техничко-технолошких остварења, у готово свим областима људског стваралаштва, посебно у последње три деценије, указују истовремено на озбиљна ограничења досадашњих концепата развоја те на недовољност досадашњих критеријума за вредновање и оцјену одрживог развоја. Факторско поимање технологије, економистичко и квантитативно (тзв. квантофренично) мерење само видљивих ефеката у основи дубинске трансформације савремене цивилизације, донекле је прикрило или оставило по страни често много значајније ефекте због чијих занемаривања могу чак сви остали ефекти доћи у питање.

Урбана насеља су жиле куцавице друштва и представљају моторну снагу националне економије, центри су образовања, технологија, иновација и живи су доказ културне баштине. Такође, она треба да буду и простор који свим својим становницима појединачно, пружа задовољење социјалних потреба, економских потреба, потреба за здрављем, образовањем, послом, рекреацијом, квалитетним становањем и безбедности.

Живимо у времену када се савремено друштво суочава са низом традиционалних и нових безбедносних ризика и претњи, када је лична сигурност главни предуслов за квалитетан друштвени развој а самим тим и предуслов за обезбеђење личног квалитета живота. Зато је, заједничка мисија друштва у целини, да обезбеди да локална заједница буде безбедна средина за живот и рад свих њених грађана.

1. ПОЈАМ ЕКОЛОШКЕ БЕЗБЕДНОСТИ

Еколошка безбедност представља један од фундаменталних предуслова за постојање сваке друштвене заједнице. Јединствено схватање појма безбедности не постоји. Из различитих дефиниција и виђења могуће је издиференцирати унутрашњу и спољну безбедност. Концепт безбедности се уопштено односи на ослобађање од ризика, губитака или оштећења ствари које су важне за опстанак и добробит. Једна од опште прихваћених дефиниција данашњице безбедности гласи:

“Безбедност је заштита свих вита виталних фактора, од значаја за људске животе, на начин да се побољшају људске слободе и испуњење хуманих потреба. Људска безбедност значи заштиту основних слобода - слобода које су суштина живота. То значи да штити људе од критичних (тешких) и свеprisутних пријетњи и ситуација... То подразумева стварање политичких, социјалних, еколошких, економских, војних и културних система који заједно омогућују људима опстанак, живот и достојанство”.

Кроз људску историју, ограничења локалних еколошких услова и њихове природне варијабилности, биле су моћне одреднице безбедности појединца и друштва. Животињске врсте, суше, поплаве, мразеви, патогени организми, олује и други еколошки поремећаји били су значајни узроци смртности, морбидитета и друштвених поремећаја.

У данашњем модерном друштву, технологије, трговина, индустријализација, коришћење фосилних горива, професионалне специјализације, високи нивои друштвене организације, ослабили су ограничења којим локални еколошки услови утичу на ниво људске безбедности. Ипак, ризици којима промене у животној средини, утичу на ниво квалитета живота и људске безбедности, не могу бити у потпуности елиминисани.

Чињеница је да у развијеним земљама, експлоатација природних ресурса, степен загађења и други услови, су довели до великог утицаја на шумске екосистеме; губитке биодиверзитета; исцрпљивање рибљег фонда; деградације земљишта; загађење и оскудице воде; обалну и морску деградацију; контаминације људи, биљака и животиња хемикалијама и радиоактивним материјама; климатским променама и порасту нивоа мора. Ове животне промене су “глобалне” јер су свеprisутне због неких загађивача, као што су гасови стаклене баште и радиоактиви отпад, и као такве имају глобалне последице. Промене су такође

“глобалне”, пошто се потрошња ресурса врши на тржиштима, која су често врло удаљена од локације екстракције ресурса.

Истраживања неких од кључних аспеката економске (не)једнакости, односно, еко-безбедности, анализом различитих теоријско-методолошких и емпиријских погледа на друштвено-економске догађаје у региону, имају за циљ да се укаже на релевантне аспекте утицаја на успешност функционисања савремене привреде у оквиру еко-безбедности и одрживог развоја:

а) економска неједнакост (има подстицајно дејство на инвентивно, продуктивно и иновативно коришћење производних фактора, позитивно утиче на функционисање привреде и друштвено је оправдана);

б) висок ниво економске неједнакости (има тенденцију раста, негативно се одражава на перформансе привредног система, али и на стабилност друштва и политички амбијент, услед чега је узрочник мање економске успешности и нижих стопа привредног раста);

ц) економска једнакост (доприноси већој друштвеној и политичкој стабилности, што се позитивно одражава на економску стабилност и ефикасност, претпоставка је веће успешности савремене привреде и динамичнијих стопа привредног раста).

Данас, кроз концепт одрживог развоја долази се до симбиозе кључних категорија и критеријума и економије и екологије, јер су обе окренуте к развојним циљевима све и већег броја људи (са 7, 4 милијарде у 2016. а 2050. биће око 9,5 милијарди људи) у условима реално све ограниченијих природних ресурса. У том смислу одржавање развоја, није само материјална претпоставка опстанка садашњих генерација, него је и етичко питање одбране цивилизацијске части пред будућим генерацијама.

У овим условима, одрживи развој подразумева равнотежу између потрошње ресурса и способности природних система да задовољавају потребе будућих генерација. Другим речима, одрживи развој значи одржавање капацитета Земље да омогући живот садашњем као и још нерођеном становнику. Разуме се да одговорност за то носи свака текућа генерација, која мора пронаћи најбољи начин управљања не само расположивим ресурсима, него и начинима откривања и коришћења још увек непознатих ресурса.

Кључни резултат овог коауторског истраживања је сагледавање базичних фактора високе и растуће економске (не)једнакости и њених импликација на функционисање савремене привреде и, на бази тога, указивање на неопходност спровођења економских политика којима би се неједнакост смањила и ублажиле њене негативне последице по привреду, друштво, еко-безбедност и одрживи развој.

2. ПРОЦЕНА НАЈВАЖНИЈИХ ЕКО-БЕЗБЕДНОСНИХ ПИТАЊА

Питања заштите животне средине још увек нису високо рангирана на нивоу националне безбедности код нас. Ова питања су умногоме заједничка и не треба их посматрати одвојено. Заједнички концептуални оквири може бити користан како би се смањила збуњеност и сложеност и како би се допринело више кохерентном дијалогу безбедности и заштити животне средине. Горе приказане матрице, могу бити корисне за добро организовање у управљању еколошким ризицима и условима животне средине на датом простору, за све заинтересоване стране. Из наведеног се јасно види да еко-безбедност повезује услове животне средине са условима укупне безбедности.

Постоји велики број оквира процене безбедности са различитим приступима сигурности животне средине и одрживости. Једно од важнијих питања у самим проценама: „Како одредити да ли је угрожена способност регенерације екосистема?“.

Анализа проблема подразумева:

- 1) Скупити основне податке о екосистемима, на пример, мерити способност регенерације гледајући продуктивност биома и биодиверзитета;
- 2) Одабрати индикаторе врста здравља животне средине;
- 3) Одредити максимални ниво ресурса који се могу користити на одржив начин;
- 4) Континуиран мониторинг екосистема у свом природном стању и под притиском експлоатације.

Језгро анализе треба да подразумева процене покретачких снага одговорних за деградацију животне средине, укључујући: повећање захтева за дрвним ресурсима, ширење пољопривредних површина, неадекватно управљање природним ресурсима и њена заштита, раст популације, сукоба и несигурности.

2.1. Зашто је еколошка безбедност важна?

Земље у развоју, посебно оне чије су економије снажно усмерене према пољопривреди и другим секторима који директно зависе од здравља природних ресурса, су под најнепосреднијим утицајем еколошких проблема. Еколошка деградација може да увећа социјалне разлике, етничке сукобе и ривалства у заједницама.

Еколошка безбедност је важна и зато, јер су питања везана за енергију, доступност воде, сигурност хране и заразне болести, међу главним разлозима забринутости у свијету. У овој анализи, не треба занемарити и друга питања, која доприносе погоршавању глобалне еко-безбједности, а то су питања везана за; услове здравог и квалитетног становања, миграције становништва, природне катастрофе, рат, НБХ тероризам и др.

Поред тога, енергетска питања се манифестују на више начина и снажно су усмерена на доминантан и најтраженији комерцијални извор, односно, нафту. Веза између енергије и безбедности се разматра као питање изазова сигурности снабдевања. Сигурност снабдевања је и забринутост по питању стварања физичке залихе.

Велике силе су у више наврата интервенисале у земљама богатих ресурсима, војним и другим средствима, како би директно контролисале, сигуран приступ тим ресурсима. Резултат је често било, стварање трајне политичке нестабилности. Такође, владе нафтом богатих земаља, имају тенденцију да све више улаже у оружје и војску, а мање у задовољавање људских потреба.

У великом броју земаља, произвођача нафте (као што су Ангола, Нигерија, Судан, Ирак, и Колумбија), нафтни ресурси помажу финансирању борби, што је довело до масовног кршења људских права и погоршања људске безбједности. Даље, угље (уз природни плин и угаљ), има централну улогу у емисији CO₂ и на тај начин утиче на стабилност климе, а то питање представља претњу људској безбедности свугде на планети.

Вода је најдрагоценији ресурс. Њена количина и квалитет, кључни су за испуњавање основних људских потреба. Широм света, преко 430 милиона људи тренутно се суочавају са несташицом воде, уз костантно погоршање ситуације. Порастом броја становника, готово 3.000.000.000 људи, до 2016. године, ће да живе у земљама са проблемима у снабдевању водом.

Све земље у региону имају изузетан природни потенцијал за пољопривредну производњу, у распону од плодних равница и долина река до мање продуктивног крша и брдско-планинских подручја. Пољопривреда остаје важан део економије земаља Западног Балкана, без обзира на раст индустрије и услужног сектора. Запошљава велики број људи, а заузима велики део земљишта у свакој земљи. Просечно, 11 % бруто домаћег производа (БДП) генерише пољопривредни сектор у регији. (ФАО, 2014).

Пољопривреда је један од најугроженијих сектора, осетљив на промене климе. Већина усева у регији се мало наводњава. То чини усеве осетљивим на пораст температуре, повећавање испаравања и мења обрасце падавина. Конкретно, повећање појаве суша на Балкану је идентификовано као кључни ризик за пољопривредну производњу. Повећана појава врућих дана и пад падавина или наводњавања су такође резултирали смањеним приносима, док топлије зиме могу смањити приносе воћа, чији узгој захтева хладније зиме.

Кључни ризици укључују ниже приносе, већу варијабилност приноса, и ризике у подручјима погодним за узгој традиционалних култура. Климатске промене и одсуство мера прилагођавања, ће бити у великој мери штетне за пољопривредну производњу, укључујући најважније пољопривредне производе у смислу производног простора и економске производње, житарица и воћа.

Иако климатске промене представљају највећи ризик за будућност усева и сточарску производњу, и други фактори играју важну улогу у одређивању продуктивности, која се тренутно сматра ниском у региону. Иако су се приноси у земљама Западног Балкана побољшали од 2000, они остају испод просека ЕУ. Кључне слабости су постојање претежно малих фарми, лоше извођење пољопривредне и политичке реформе, неефикасне институције и недостатак инфраструктуре. Осим тога, старење и миграције становништва на овим подручјима, могу успорити развој пољопривреде.

Адекватно и поуздано снабдевање храном, један је од основних одредница хумане/људске безбедности. Безбедност хране је на раскрсници питања доступности воде, сиромаштва, коришћења земљишта и деградације животне средине. Међу главним претњама безбедности хране су климатске промене, губитак биодиверзитета, као и могуће реперкусије монокултура и фармерство. Скоро две милијарде људи широм света пати од глади и

хроничног недостатка хранљивих материја. Од тога, више од 500 милиона људи живи у сушним подручјима, више од 400 милиона људи живе на земљиштима врло лошег квалитета, око 200 милиона безземљаша и пољопривредника, присиљени су да култивишу на стрмим падинама, а 130 милиона људи живи у подручјима крхких шумских екосистема. Продуктивност земљишта, које је раније било под шумом, има тенденцију да буде исцрпљено релативно брзо, због чега долази до притисака, да се људи селе и да траже прилику негде другде.

Док топлије температуре могу донети неке локалне предности, укључујући мање смрти од смрзавања зими и умеренију климу, очекује се да ће глобални утицаји климатских промена бити негативни (WHO, 2014). Топлије температуре ваздуха и топлотни таласи могу погоршати загађење ваздуха и концентрацију приземног озона. Чак и мање повећање приземног озона може имати утицај на здравље (упала плућа, смањење плућне функције, напади астме). Лоше управљање урбаним отпадом, укључујући и неконтролисано одлагање отпада и отпадних вода, може подићи ниво приземног озона.

Неке од 20, давно искорењених или заборављених познатих болести, поновно су се појавиле на ширем географском подручју у последњих неколико година, а многе нове болести, као што је SARS и птичји грип, су идентификовани. Патогени прелазе границе с повећаном лакоћом, олакшани растућим међународним путовањима, трговином и миграцијама, али и избегличким кретањима. Фактори животне средине, играју важну улогу у људској подложности и преносу разних болести. Оптерећеност болестима, може у неким случајевима бити довољно озбиљан фактор, који може да поткопа економију и угрози социјалну стабилност неке земље. У најсиромашнијим земљама и земљама у развоју, заразне болести продубљују сиромаштво и шире неједнакости, драстично смањују животни век, нарушавају здравствени систем.

Деградација животне средине, може бити у неким случајевима, довољно екстремна да поткопа услове здравог и квалитетног становања на у одређеном подручју и да примора угрожено становништво да напусти место становања у потрази за новим домом. Раст несташице воде, ерозија тла, дезертификација, крчење шума и друге несрећа у животној средини, доприносе порасту новог таласа избеглица, тзв., "еколошких избеглица/избеглица животне средине." Иако поуздане процене не постоје, претпоставља се да избеглице животне средине, броје на десетине милиона широм света.⁴

Природне катастрофе, често имају разоран утицај на безбедност и добробит погођене заједнице, у смислу броја погинулих и рањених људи, здравља и епидемија, разорених домова, а посебно штетног утицаја на индустрију, рибарство, пољопривреду и критичну физичку инфраструктуру. Катастрофе могу угрозити дугорочно становање или економску исплативост неког погођеног подручја.

Еколошка маргинализација погоршава утицај на сиромашне људе и етничке мањине. Али чак и тамо где су утицаји привремени, катастрофе често условљавају и остављају велики данак у погледу задужености, сиромаштва и незапослености. Такви штетни ефекти могу лако продубити јаз између богатих и сиромашних, урбаних и руралних заједница, или различитих етничких група.

У подељеним друштвима, може доћи до сукоба уколико се неке етничке групе фаворизују, у смислу давања олакшица и помоћи у реконструкцији, односно давању средстава за обнову. Различите друштвене групе и заједнице, доживљавају ефекте исцрпљивање ресурса и деградације животне средине неједнако. Те разлике могу појачати социјалне и економске неједнакости или продубити етничке и политичке конфликте.

Западни Балкан се одликује планинским рељефом и обиљем шума. Постоје велика подручја где дезертификација и деградација земљишта представљају конкретан еколошки проблем. Деградирана земљишта нису у стању да задрже воде, што доводи до повећаног ризика од поплава и повећава загађење и седиментацију у рекама и потоцима. Губитак пружају бројне услуге екосистема, укључујући одржавање биодиверзитета, ублажавање и прилагођавање

⁴ Процењује се, да је 135 милиона људи у опасности, да буду избеглице због дезертификације. Даље, климатске промене могу проузроковати стварање, чак 150 милиона избеглица до 2050. године. Та популација може имати велике потешкоће у проналаску новог пребивалишта. Прилив људи може наметнути значајан терет и створити велике потешкоће, у подручјима која их прихватају, односно местима новог настањења, у смислу повећане конкуренције над земљиштем, потрошње воде, радних места, објеката комуналне инфраструктуре и социјалних услуга. Ово ће бити сигуран сценарио, ако су у питању економије земаља које су у стагнацији или паду, ако је влада корумпирана и равнодушна према потребама људи, или ако је прилив људи изненадан и масиван. Често се придошлице сматрају непожељним конкуренатима и бивају оптужене за мењање локалне културе и обичаја.

на климатске промене и регулисање водног режима. хумуса је глобални проблем, који утиче и на земље западног Балкана.

Планинска подручја земаља Балкана су углавном под шумама и врло су богата биодиверзитетом, у погледу флоре и фауне. Постоје огромна подручја која су и даље очувана и природна. Климатске промене су реална опасност за шуме и њихово управљање. Шумски пожари су велика опасност широм Балкана. Значајан раст у броју и интензитету пожара широм регије, је повезан са вишим температурама лети, дуготрајним сушама и ранијем топљењу снега у планинама. Ове промене ће у будућности имати придружене последице учесталости појаве штеточина и разних болести.

Везе између природних катастрофа и екстремних догађаја, као што су суше, поплаве и пожари, мају директан утицај на здравље људи и благостање. Осим ризика да буду директно убијени у поплавама, они често изазивају расељавање становништва, што може довести до избијања заразних болести због неадекватне јавне здравствене инфраструктуре, лоше воде и канализације, претрпаности и недостатка склоништа.



Слика 1. Колективни одговор за постизање еко-безбедности

Безбедност представља један од фундаменталних предуслова за постојање и ефикасно функционисање сваке друштвене заједнице. Кроз људску историју, ограничења локалних еколошких услова и њихове природне варијабилности, биле су моћне одреднице безбедности појединца и друштва.

3. ПЛАНИРАЊЕ ПРОСТОРА И ОДРЖИВИ РАЗВОЈ

Просторно планирање и заштита животне средине треба да имају кључну улогу у координацији и интеграцији различитих интереса у остваривању одрживог развоја.

Поставља се питање изазова које треба решити. Главни предуслов се односи на доношење одлука у поступку планирања, омогућити радње које треба да обезбеде следеће:

(1) успостављање механизма за хоризонталну и вертикалну сарадњу и координацију између сектора и администрације на свим нивоима како би се постигла интеграција и контролна улога просторног, еколошког и урбанистичког планирања;

(2) повећано учешће заинтересованих страна и транспарентност доношења одлука у свим облицима планирања, а посебно секторског планирања.

Најважнији циљеви просторног планирања су везани за територијалне приоритете и у оквиру првенствено одрживог развоја у држави:

(1) јачање полицентричног развоја и умрежавање урбаних регија и градова;

(2) успостављање нових облика територијалне управе у развоју урбаних и руралних подручја на нивоу функционалних урбаних подручја;

(3) подстицање развоја у периферним и неразвијеним срединама;

(4) јачање и ширење транспортних коридора, побољшање техничке (нарочито енергетске) инфраструктуре и децентрализације јавних услуга;

(5) промовисање нових облика управљања земљиштем, са циљем да се заштите подручја културних пејзажа;

(6) јачање еколошке структуре и културних ресурса као развојног потенцијала, посебно у неразвијеним регионима и еколошки и културно осетљивим областима.

Феномен неједнаког регионалног развоја је присутан у већини земаља и изражава се као однос између развијених и неразвијених подручја. Посебно важни сегменти друштва и социјални аспекти развоја територија (региони, области) који се мере и тумаче преко основних и пратећих индикатора: сиромаштво, просторна доступност, социјална изолација, доступност институцијама, демографске карактеристике, инфраструктурни потенцијали, еколошких питања, итд.

Стратешки приступ у процесу планирања и обликовању насеља и околине у којој би сви актери (националне, регионалне и локалне, невладине организације, привредни агенти и експерти) радили у циљу да се обезбеди интеграција активности и акција на следећим принципима:

- Уравнотежен, прихватљиво и правичан економски развој који омогућава урбану ревитализацију и реконструкцију;
- Заштита простора ресурса и најрационалнија употреба;
- Функционалне везе и интеракција урбаних и руралних средина;
- Популационо згушњавање, интензитет коришћења земљишта и активности, како би се омогућила рационалнија организација, ефикасност и доступност јавних и других служби и достизање очекиваног животног стандарда и квалитета животне средине;
- Квалитетна инфраструктура, нарочито мрежа саобраћајница и јавних транспортних система како би се побољшала доступност мање развијених локалних заједница и интензивирање друштвених, културних и економских активности.

У том смислу се и може закључити да је еколошка безбедност детерминанта одрживог просторног развоја.

ЗАКЉУЧАК

Глобализација, нагли развој науке и технологије и угроженост еколошких система, процеси су који су обележили крај XX и почетак XXI века. Еколошка безбедност је нови, савремени облик безбедности, настао као потреба да се спречи угрожавање животне средине и саставни је део људске/хумане безбедности. Њоме се штите основне компоненте животне средине без којих нема опстанка живих бића.

Претње и изазови с којима ће системи безбедности многих земаља морати да се суоче у блиској будућности су бројни. У савременим земљама, политички, безбедносни и други интереси грађана из дана у дан се моделирају, трансформишу, добијају на садржају, у сагласности са општим цивилизацијским променама.

Даљи развитак земаља у региону, у смислу сигурности, стабилности и просперитета мора се посматрати унутар ширег оквира елемената безбедности. У том контексту, социјална, економска, политичка и посебно еколошка политика, добиће на важности. Савремени ризици и претње све више су узрочно-последично везани, динамични су и теже истовременом појављивању у све ширем подручју.

Од кључне важности за еколошку безбедност је квалитетно управљање и администрација у области заштите животне средине. Без обзира да ли ће се као провајдери ове врсте безбедности појављивати државе или међународна заједница, да ли ће се људска безбедност спроводити у оквиру проширеног концепта националне безбедности или ће се остваривати међународним (економским/војним) интервенцијама, несумњиво позитиван допринос би могао да буде ако би се у безбедносним калкулацијама водила брига и о обичном човеку. Управо у овој могућности треба сагледавати позитиван допринос концепта људске/хумане безбедности.

Еколошка безбедност нема граница и представља глобални проблем, задатак и обавезу. Стога, у данашњим условима, безбедност у области заштите и очувања животне средине представља један од најважнијих фактора безбедности и сигурности савременог света.

 ЛИТЕРАТУРА

- [1] Barnett J. The Meaning of Environmental Security, Ecological Politics and Policy in the New Security ERA, Zed Books, (2001.)
- [2] Биочанин Р., Милешевић Т., Асотић Ј. Еколошка безбједност у спорту уз праћење квалитета исхране, В Међународна конференција – Спортске науке и здравље, АПЕИРОН, Бања Лука, 2015.
- [3] Бјелаш М., Брозовић З., Ђорђевић С., „Приручник за рад локалних савета за безбедност“, Београдски центар за безбедоносну политику, 2011.
- [4] Гаћеша Д. Безбједносни аспекти заштите животне средине у Републици Српској-ризици и пријетње, Безбједност и заштита у РС и БиХ, стање и перспективе, Зборник радова, Факултет за безбједност и заштиту, Бањалука, (2008)
- [5] Hess T., Karlk., Wong C.: Global insurance review 2009 and outlook 2010, Insights, Swiss Re, Economic Research and Consulting Occasional Papers, Zurich, 2009.
- [6] Липовац М., Глушац Л. Перспективе концепта људске безбедности, Факултет политичких наука Београд, 2011.
- [7] Matthew Richard A., Barnett Jon, McDonald Bryan, and L. O'Brien Karen, „Global Environmental Change and Human Security“, The MIT Press Cambridge, Massachusetts London, England, 2010.
- [8] Millennium Ecosystem Assessment, „Ecosystems and Human Well-being: Synthesis“, Island Press, Washington, DC. 2005.
- [9] Милешевић Т., Мијановић К. Штедња енергије и ресурса у граду Бања Лука повећањем еко-ефикасности градске топлане, В Међународно савјетовање “Савремени трендови у саобраћају, логистици и екологији у функцији одрживог развоја” 23-24. Мај/May 2014.
- [10] Поповић Д. Еколошка безбедност и безбедност животне средине, ФБ, Универзитет у Београду, 2010.
- [11] Тодоровић П. Савремени системи безбједности, одбране и заштите, Факултет цивилне одбране, Београд, 2001.
- [12] Врањеш Н. Глобални аспекти еколошке безбједности, Паневропски универзитет “АПЕИРОН” Бања Лука Факултет правних наука, 2009.
- [13] World Economic Forum: Global Risks 2011, Sixth Edition, January 2011.

Проф. др Љиљана М. Стошић¹
Арх. Предраг Михајловић, дипл. инж.²

ЕНЕРГЕТСКА БЕЗБЕДНОСТ И НЕЗАВИСНОСТ КАО КРИТИЧНИ ФАКТОР ПРИВРЕДНОГ РАЗВОЈА

РЕЗИМЕ

У овом раду смо се бавили значајним проблемом енергетске сигурности и безбедности за привредни развој усветлу односа између глобалног, регионалног и локалног. Сада је сасвим јасно да постоји корелација између глобалног, регионалног и локалног, јер, свет је у великој мери глобализован али и регионализован. Та два, на при поглед сасвим супротна, у ствари иду упоредо. У том контексту привреда неке регије се не може развијати без интеграције са глобалним тржиште а како је енергија основа сваке привреде, енергетска сигурност и независност има прворазредни значај.

Такође, оно што је карактеристично за регију, у великој мери је карактеристично за ниже, односно за локалне нивое. То проистиче из једног од доминантних обележја савременог света, а то је његова повезаност и међусобна условљеност. Глобална повезаност и међузависност међународних субјеката често се назива и глобализацију, која као процес обликује свет у којем живимо, делује на све сегменте друштва и на привредни развој на локалном нивоу, при томе испољава како позитивне тако и негативне ефекте. С обзиром да је енергетика инфраструктура националне привреде, са једне стране, она се, са друге стране манифестује и као највећи загађивач еко-система, доводећи тако проблеме еколошке одрживости привреде у први план.

Зато економски развој треба посматрати тродимензионално: глобално, регионално, локално, при томе имајући у виду тројство развојних циљева које смо назвали 3Е а обухватају компатибилност економије, екологије и енергетике. Неки овај развој посматрају као упоредни процес интеграције и фрагментације (сингуларизације) простора.

Кључне речи: енергетска независност, привредни развој, глобално, локално.

ENERGY SECURITY AND INDEPENDENCE AS A CRITICAL FACTOR OF ECONOMIC DEVELOPMENT

ABSTRACT:

In this paper, we have dealt with significant problems of energy security and security for economic development usvetlu relationship between global, regional and local. It is now quite clear that there is a correlation between global, regional and local, because the world is largely globalized and regionalised or. These two, in the view of quite the opposite, in fact, go hand in hand. In this context, the economy of a region can not develop without the integration with the global market, and how energy is the lifeblood of any economy, energy security and independence of a major character.

Also, what is typical for the region, is largely characterized by lower or local level. This comes from one of the dominant features of the modern world, and it is his connection and mutual conditionality. Global connectivity and interdependence of international entities often referred to as globalization as a process that shapes the world in which we live affects all segments of society and economic development at the local level, where it exerts both positive and negative effects. With regard to the energy infrastructure of the national economy, on the one hand, it is, on the other hand manifested as the biggest polluter of the eco-system, bringing problems of environmental sustainability of the economy to the forefront.

Therefore, economic growth should be viewed three-dimensionally: global, regional, local, while bearing in mind the Trinity Development Goals were named 3E include a compatibility of economy, ecology and energy. Some viewed this development as a parallel process of integration and fragmentation (singularization) space.

Keywords: energy independence, economic development, global, local

¹ Љиљана М. Стошић, доктор економских наука; Професор струковних студија, Висока школа примењених струковних студија, Врање, e-mail: mihajlovicp@ptt.rs

² Предраг Михајловић, саветник, Министарство грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре Р. Србије, e-mail: predrag.mihajlovic@mgisi.gov.rs

УВОД

Савремени свет у коме живимо, а којег одређујемо и као нови светски поредак, карактеришу бројне новине као што су:

- премештање геополитичке моћи са Запада на Исток;
- успостављање новог односа снага најзначајнијих светских актера;
- прерастање света из једнополарног (униполарног) у мултиполарни;
- интензивна променљивост геополитичког положаја држава;
- преоријентација спољних политика многих земаља;
- измене економских прилика;
- појава нових облика изазова, ризика и претњи;
- глобализација и фрагментација;
- регионализација (нови регионализми) и локализација;
- угрожавање енергетске безбедности и сл.

Савремени свет или нови светски поредак се посматра као ново раздобље у развоју међународних односа и многи сматрају да се он сада налази у фази свог сазревања.

Из овако дефинисане карактеристика савременог светског поретка проистичу бројна питања, међу којима се могу издвојити следећа:

- Какав је утицај глобализације/локализације на привредни и просторни развој?
- Какав је утицај процеса регионализација света на просторни развој?
- Да ли се може говорити о регионалном светском поретку?
- Које су најважније светске регије и који су главних актера у тим регијама?
- Какви су односи основних фактора у самим регијама?
- Какви су односи између најважнијих фактора у регијама и ванрегионалних актера који остварују утицај на регије?
- Који су кључни моменти за успоставу појединих регионалних поредака?
- Шта све може да утиче на јаче или слабије структурирање регија?
- У којој мери је енергетска безбедност значајна за регионални а самим тим и за локални/рурални развој привреде?
- Да ли су државе још увек најзначајнији актери светског поретка а ккојој мери ту улогу заузимају мултинационалне компаније међу којима су од посебног значаја оне које се баве производњом и продајом нафте и гаса?

1. ПОЈАМ ГЛОБАЛИЗАЦИЈЕ

Процес глобализације није нов. Почетак самог процеса је тешко назначити, али се уобичајено и најчешће утврђује да су то седамдесете године XIX века. Свој пуни процват доживео крајем XX и почетком XXI века. Његовом наглом развоју велики допринос су дале техничко-технолошка револуција, телекомуникација и информатичка технологија. Као глобални процес он је својим утицајем остављао негативне и позитивне ефекте на разним сферама рада и живота. Милић истиче неколико „...позитивних ефеката глобализације:

- информисаност о догађајима у широј и ближој околини;
- повезивање људи и удруживање свуда по свету;
- сарадња из подручја роба, услуга капитала и знања;
- уједначавање начина живота и зараде, техничких стандарда и удруживање људи и заједница са заједничким циљем и интересима“.³

Као негативан ефекат процеса глобализација најчешће се истиче успостављање доминације западне цивилизације над источном, наметање свог система вредности („позападњачење“) али и ако „савремени економски колонијализам који није ништа друго до старо ропство у новим оковима“.⁴ У томе се налази и основни разлог отпору глобализацији и појави антиглобалистичких покрета. Томе су свакако допринели савремени медији засновани на компјутерској технологији и енглеском језику. То је енглески језик учинило универзалним и светски доминантним, а све стале другоразредним. Томе треба додати и чињеницу да су САД и Европа у великој мери доминантни на пољу савремене технологије а „која је постала интегралним делом свакодневног живљења и рада људи широм света“.⁵

³ Милић, П., (2003). Глобализација трговинске размјене, Бања Лука: Арт принт, стр. 13.

⁴ Андријић, С., (2012). Глобализација – савремени господарски колонијализам, Загреб: Synopsis d.o.o., стр. 34.

⁵ Сузић, Н., (2001). Глобализација и српски национални интереси, Бања Лука: ТТ- Центар, стр. 10.

Она се у том контексту одређује и као „нужно зло“, превласт развијеног света у свим областима рада и живота (политици, економији, науци, технологији и др.), као неоимперијализам великих држава над малим и неразвијеним; као метода уништавања малих тржишта; као начин стварања још веће зависности неразвијених од развијених држава, као средство концентрације капитала у све мањем броју корпорација и сл.

Амерички политиколог, академик и професор Принстонског универзитета (Принцетон Университу) Роберт Овен Кеохејн (Robert Owen Keohane) у раду „После хегемоније: сарадња и раздор у светској политичкој економији (са новим предговором аутора)“ („After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy. With a new preface by the author“) у оквиру своје неолибералне теорије међународних односа глобализацију повезује са појавом нових суверенитета и нових центара моћи који су донели нове облике хегемоније у лику транснационалног либерализам.⁶

У групу позитивних ефеката глобализације убраја са и „повећање међународне размене на тржиштима роба, услуга, на тржишту појединих фактора производње укључујући и развој институција које премашују националне границе – предузећа, владе, међународне и невладине организације“.⁷ Многи аутори глобализацију у том контексту посматрају као процес који је у значајној мери допринео: бољој повезаности света, релативизацији националних граница; развоју савремене технологије; ширењу тржишта робе, капитала и радне снаге; повећању профита; повећању квалитета живота; напретку науке и сл.

Глобализација је светски тренд имала бројне утицаје. Разматрајући последично дејство глобализације поједини аутори акценат стављају најчешће на једну, по њиховом мишљењу, најзначајнију последицу. То је донекле и разумљиво јер се овај каузални комплекс и не може разматрати на ограниченом простору. У том смислу и Петар Куречић сматра да је „један од најважнијих утјецаја глобализације, осим утјецаја на повезаност свијета и територијалност, је утјецај на регионализам и регионализацију који се развијају под кумулативним утјецајем процеса глобализације и свршетка хладног рата. У процесу глобализације долази до интеракције између глобализације, државе и регионализма“.⁸

2. ПОЈАМ РЕГИОНАЛИЗАМ

Појам регионализам има корен у латинској именици регио што уобичајено значи обласно родољубље, покрајински дух, тежња за покрајинском самосталношћу.

2.1. Појмови „регија“ и „регионализам“

Појам „регија“ потиче од латинске именице регио која значава одређени крај, предео, подручје или покрајину. Регија је првенствено географски појам. Оне представљају територијалну целину која поседује сопствену географску структуру која уоквирава одређени простор и која се по одређеним карактеристикама разликује од осталих територијалних целина.⁹ Регије су најчешће делови административне поделе неке државе. Регије се посматрају као делови територије на који се дели свет, односно као простора на ком владају одређене друштвено-економске прилике и специфичан регионални поредак. Други сматрају да се регије се у савременој географији посматрају као локални одговор на неолибералне процесе, као жаришта идентитета (хуманистички географи) и као медиј нових социјалних процеса.

Регије се могу поделити на: различите начине сходно бројним критеријумима. Најчешће је то подела на три врсте:

- а) физиономске регије (то су оне регије које имају карактеристичну физиономију, специфичан изглед, висок ниво хомогености природне средине и друштвених процеса),
- б) функционалне регије (то су оне регије које имају добру организацију простора) и
- в) нодалне регије (то су оне територијалне целине које имају развијен центар; латински *nodus* - чвор).

⁶ Видети у: Keohane O. Robert (1984). *After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy. With a new preface by the author*, Princeton: Princeton University Press's.

⁷ Deardorff, A., & Stern, R., (2001). „What You Should Know About Globalization and the World Trade Organization“, *Review of International Economics*, Vol. 10, № 3, pp. 406.

⁸ Куречић, П., (2003). Регије и регионални поредци у новом свјетском поретку, Загреб: Хрватска удруга за међународне студије, Вол. 2, бр. 8, стр. 12.

⁹ Мاستило, Н., (2005). Речник савремене српске географске терминологије, Београд: Географски факултет.

Регије могу бити:

- а) традиционалне, или
- б) формалне.

Регије поседују своју структуру и хијерархију. Структуру регија чине два основна елемента: а) регион и б) рејон. Регион је мања природна целина која се карактерише геоморфолошким, климатским, хидролошким и педолошким чиниоцем, док се рејон одликује посебним социо-економским и антрополошким карактеристикама. Дакле, посматрана у структуралном смислу, регија би представљала својеврсну комплексну интеграцију региона и рејона, односно хетерогени простор који поседује различите географског садржаја.

Регије поседују и специфичне границе којима су одређени њени географски садржаји и којима су међусобно разграничене. Оне се често не поклапају са држаним границама које у највећем броју нису природне и етничке. Границе регија није лако квантитативно одредити (у виду линија) и зато су оне најчешће зоне у којима се оне прожимају. Зато се не може прецизно одредити ни њихова површина, насељеност, природна богатства и сл. То отежава и њихову упоредну анализу. Постоје и регије које чине заокружене географске (традиционалне, природне, привредне, етничке и историјске) целине.

Регионализам се често посматра као једна врста политичке идеологије у чијем фокусу је првенствено интерес једне или више регија. Носиоци оне идеологије се залажу за јачање политичке моћи регије којој припадају, за одређени ниво политичке аутономије (било да је у питању деволуција, децентрализација, лабаве федерације, конфедерације или аутономија) али и за сепаратизам и независност (фрагментацију државе). Умањивање моћи централне власти се води под разним изговорима: јачања демократије, бољег коришћења природних ресурса, заштита људских права (националних манина), равномерног развоја свих делова државе и сл. Као такав он може да има и елементе социјалне дискриминације. Он је као нови политички тренд крајем XX века посебно саживео у Европској унији.

Велики је број поделе света на регије. Њихово мноштво је резултат различитих критеријума и приступа по којима се простор на Земљи делио. Регионалне поделе су често вођене геополитичким разлозима и онда су то првенствено „геополитичке регије“. Најпознатија је она подела која узима у обзир цивилизацијске и економске разлике. Такву поделу су сачинили амерички географи Харм де Блај и Питер Милер (Harm J. de Blij & Peter O. Muller) у раду „Географија: подручја, региони и концепти“ (Geography: Realms, Regions and Concepts).¹⁰ Они су прво свет поделили на два дела:

- а) развијени свет и
- б) свет у развоју.

После тога су извршили поделу развијеног света на следећа четири цивилизацијска круга:

- а) Европу,
 - б) Русију,
 - в) Англоамерику (САД и Канада) и
 - г) азијско-пацифички руб (Јапан, Јужна Кореја, Тајван, Сингапур, Аустралија, Нови Зеланд).
- Свет у развоју су поделили на осам цивилизацијских кругова:

- а) Средња Америка,
- б) Јужна Америка,
- в) Блиски исток и северна Африка (обухвата и највећи дио средње Азије),
- г) подсахарска Африка,
- д) јужна Азија,
- ђ) југоисточна Азија,
- е) Кина,
- ж) Океанија или Тихоокеанско окружење.

3. ГЛОБАЛИЗАЦИЈА И ЕНЕРГЕТСКА БЕЗБЕДНОСТ

Денис Ромли (Dennis Rumley) професор политичке географије на „Универзитету Западне Аустралије“ („University of Western Australia“) у свом раду „Геополитичке промене и Азијско-Пацифички регион: будућност и нови регионализам“ („Geopolitical Change and the Asia-Pacific: The Future of New Regionalism“) тврди да је безбедност основни аспект на који утиче глобализација, јер је постигла такву међузависност држава, економија, политике и екологије

¹⁰ Видети у: De Blij H. J., Muller P. O. (1994). Geography: Realms, Regions and Concepts, New York: Wiley & Sons.

да свака промена на глобализованој мапи света има импликације на безбедност.¹¹ Ову своју тезу подробније разлаже у раду „Геополитика Азијско-пацифичког региона у 21. веку“ наглашава да је глобализација у значајној мери ослабила регулативне (а самим тим и безбедносне) функције државе, те тако омогућила јачање процеса регионализма.

Поједини теоретичари глобализацију посматрају кроз призму новог облика хегемоније. Наиме, они сматрају да је глобализације само форма којом се реализује идеологија тржишта, коју заступају одређене државе, међународне организације и кругови капитала је постала перфидни начин остваривања хегемоније. „Идеологија тржишне економије настала је као одговор на процес глокализације (кумулативно дјеловање глобализације и локализације), као експонент интереса политичких и економских елита и израз подршке у знанственим круговима“.¹² Други аутори изnose тезу да свака економска парадигма има своје корене у геополитичкој борби најјачих држава (њихових политичких, економских, војних елита), а у функцији је контроле територија и/или политичких токова кроз које се организује одређени простор и становништво на њему.

„Институт за стратешка истраживања Ратне школе Војске САД“ („Strategic Studies Institute of the US Army War College“ - SSI) у студији Алаксандра Галеба (Alexander Ghaleb) „Природни гас као инструмент државне политике Русије“ („Natural Gas as an Instrument of Russian State Power“) која је урађена крајем 2011. год. разматра се економски препород Русије као надоласећа претња глобалној доминацији САД¹³ Аутор ове студије сматра да промена досадашњег енергетског микса, у којем нафта („ера нафте“) уступа примарно место природном гасу („ера гаса“) ће проузроковати и преуређење система светског поретка а што ће за последицу имати слабљење геополитичке позиције САД а јачање Руске. У мањој мери ће се моћи војно-политичка моћ користити за реализацију стратегија светске доминације. Наиме, постојећи светски поредак се заснива на нафти („крв цивилизације“) коју у великој мери контролише САД. Аутор тврди да војним присуством у различитим деловима света САД контролише више од 60% нафтоносних региона, нафтовода и коридора транспорта нафте. Уз то и америчке нафтне компаније контролишу велики део нафтне индустрије (истраживања резерви, вађење, прерада, допремања и формирање тржишта). Светска цена нафте се одређује на америчким берзама. Оваква енергетска стратегија је примењивана још од завршетка Другог светског рата која је имала за циљ да обезбеди несметан приступ најважнијим светским резервама нафте и да се ставе под америчку контролу.

Ова геополитичка стратегија се мења почетком XXI века јер се променила и светска енергетска ситуација. Наиме, светске залихе нафте су све мање а алтернативни извори енергије (енергија ветра, енергија сунца, енергија валова и сл.) нису још увек на нивоу да могу да замене нафту као енергент. У оваквим околностима природни гас полако постаје доминантна енергетска сировина. Ова студија тврди да су доказане светске резерве природног гаса веома велике и да ће са оваквим темпом потрошње моћи да трају најмање 2,5 векова. Све то имплицира потребу ревизије прогноза развоја енергетске светске ситуације наредних деценија а са њом и геостратешке планове. То значи да у тенденцији прерастања „света нафте у свет гаса“ земље које располажу са његовим резервама имају могућност да ојачају своју економску а самим тим и геополитичку моћ што може значајно угрозити достигнуте геополитичке позиције одређених центара моћи.

Ми смо у овом раду своју пажњу усмерили на природни гас као енергију будућности, односно енергију којом ће се у највећој мери обезбеђивати енергетска безбедност. Али пре тога потребно је да објаснимо сам појам „енергетске безбедности“.

4. ПОЈАМ „ЕНЕРГЕТСКА БЕЗБЕДНОСТ“

Енергенти су значајно безбедносно питање. Енергетска безбедност је интегрални део опште безбедности, али и њен специфичан облик који произилази из егзистенцијалне улоге енергије. Коришћење синтагме „енергетска безбедност“ у овом контексту има своје оправдање. Последњих деценија синтагма енергетска безбедност је постала веома фреквентна, као у стручним расправама тако и у широј јавности. Она је вишезначан појам који се може посматрати са више аспеката. Како је питање енергетске безбедности витално

¹¹ Видети у: Rumley Dennis (1999). „Geopolitical Change and the Asia-Pacific: The Future of New Regionalism“, Geopolitics, Taylor & Francis Group, Vol. IV, № 1-2, pp. 83-97.

¹² Куречић, П., (2002). Нови свјетски геополитички поредак, Међународне студије, Загреб: Хрватска удруга за међународне студије, Vol. II, бр. 4, стр. 41

¹³ www.strategicstudiesinstitute.army.mil/pubs/display.cfm?pubID=1184 (12.10.2013)

питање сваке државе, тако се и овај концепт тумачи сходно геополитичким интересима сваког појединачног субјекта међународних односа. Са становишта (не)поседовања задовољавајућег домаћег енергетског биланса земље се могу поделити у две групе:

- а) земље увознице енергије и
- б) земље извознице енергије.

Ова позиција у значајној мери одређује и њихову интерпретацију концепта „енергетске безбедности“²⁶ Наиме, одређење појма „енергетске безбедности“ је у великој мери зависно од тога да ли га дефинише земља увозница или земља извозница енергената. Земље извознице енергије енергетску безбедност посматрају као отклањање или смањење свих латентних или евидентних опасности, изазова и претњи које могу да угрозе извозни енергетски аранжман. Тиме се настоји онемогућити сваки покушај угрожавања „енергетско-безбедносних захтева“ и опасност по значајан финансијски део државног буџета. Земље увознице, пак, појам „енергетска безбедност“, одређују као отклањање или смањење свих латентних или евидентних опасности, изазова и претњи које могу да угрозе увоз неопходних енергената.

Појам „енергетска безбедност“ се, уопштено посматрано, најчешће одређује као „доступност енергената“ при чему се под префиксом „доступности“ подразумева потребна количина, континуитет у снабдевању, прихватљиве и стабилне цене, физичка обезбеђеност траса гасовода и нафтовода, политичка стабилност држава из које се енергенти увозе и сл.

Енергетска безбедност је вишедимензионална појава. Најчешће се разматрају њене три основне димензије:

- а) стратегијска,
- б) политичка и
- в) војна.

Оне се међусобно преплићу и допуњују и при томе синергијски граде геополитичку димензију енергетске безбедности.

5. ГЛОБАЛНА ПОТРОШЊА ЕНЕРГИЈЕ

Највећи део потребе за енергијом човечанство задовољава примарним облицима енергије, односно природни облици енергије који се тако називају јер се налазе (појављују) у природи. Због разноврсности облика у којима се појављује дели се по различитим критеријумима. Најчешће се полази од критеријума њене обновљивости и дели на две врсте:

- а) обновљиву и
- б) необновљиву.

У обновљиве изворе енергије се убрајају: дрво и отпаци од дрвета, биомаса, биоплин, водена снага, енергија ветра, енергија плиме и осеке, енергија морских струја и валова, топлина мора, енергија Сунца и сл.

У необновљиве изворе енергије се рачунају: нафта, угаљ, земни (природни) гас, угљени шкриљци, нуклеарно гориво, геотермална енергија (унутрашња топлота Земље) и сл.

Као други значајан критеријум поделе облика енергије јавља се конвенционалност на основу које разликујемо а) конвенционалне (класичне) и б) неконвенционалне (алтернативне) облике енергије. Унутар необновљивих извора енергије посебно се издвајају тзв. фосилна или како их још називају и минерална горива где спадају: тресет, угљен (лигнит, мрки угљен, камени угљен), нафта и земни гас.

Табела бр. 1. Удео фосилних горива у примарној светској потрошњи енергије за 2015. год.

Vrste izvora energije	Izvori energije	u %
Fosilna goriva (primarni izvori energije)	Nafta	33,50
	Ugalj	26,80
	Prirodni plin	20,00
	Ukupno fosilnih goriva	80,30
Ne-fosilni izvori energije (sekundarni izvori energije)	Hidroelektrične	6,30
	Nuklearne	5,80
	Ostale (geotermalne, solarne, plima, vetar, drvo, otpad i sl.)	7,60
	Ukupno ne-fosilnih goriva	19,70
Ukupna svetska proizvodnja energije		100,00

Извор: http://www.izvorienergije.com/uvod_u_izvore_energije.html (21.1.2015)

Годишњи извештај „Информације о енергији“¹⁴ који говори да су се у 2015. години највећи део (готово 60%) енергетских потреба света покрива се из угља и нафте.

Примарни извори енергије састојали од нафте 33,50%, угља 26,80%, природног плина 20,00%, што је укупно чинило 80,00% фосилних горива у примарној светској потрошњи енергије.

Не-фосилни извори укључивали су хидроелектричне са 6,30%, нуклеарне са 5,80% и остале (геотермалне, соларне, плиму, ветар, дрво, отпад) са 7,60%. Укупно не-фосилни енергенти су учествовали са 19,70% у светској потрошњи енергије. (Табела бр. 1).

Дакле, фосилна горива су тренутно основни извор енергије на Земљи. Као такви они се називају и примарним изворима енергије.

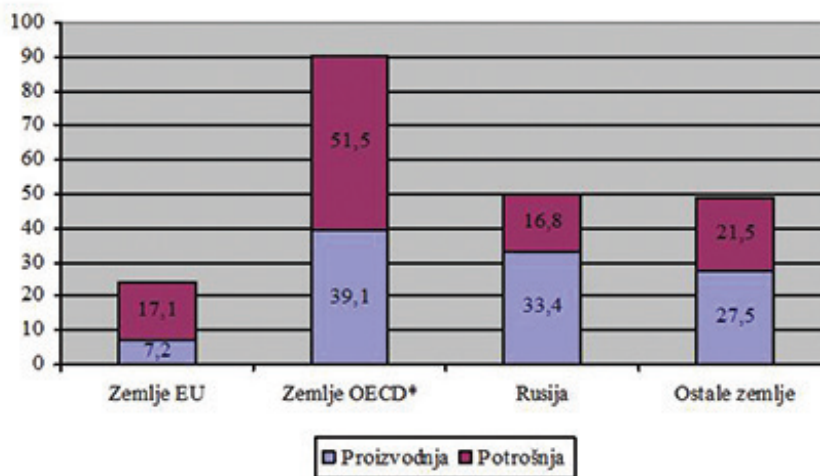
Статистика указује да је светска потрошња енергије расла у просеку за око 2,3% годишње. На овај пораст потрошње енергије највише су утицали прираштај становништва и технолошки развој. Однос потрошње енергије по становнику у развијеним земљама (земље ОЕЦД) и земљама у развоју око 10:1.

Посматрано са становишта четири геоенергетске регије највећи светски произвођачи природног гаса су земље ОЕЦД (39,15) и Русија (33,4%), док су највећи потрошачи земље Организација за економску сарадњу и развој (51,5%). (Графикон бр. 1).

Дакле, земље ОЕЦД су уједно и највећи произвођачи и највећи потрошачи /троше више од половине светске производње) природног гаса, при чему више троше него што саме произведу. У лошијој позицији су земље ЕУ које производе свега 7,2% природног гаса, а троше 17,1 % светске производње.

За разлику од њих Русија производи природни гас (трећину светске производње) изнад својих потреба (16,8%) и стога је у могућности да се појављује као значајан извозник ове енергетске сировине. Остале земље су углавном у позицији да покрију своје годишње потребе за природним гасом и да га у мањој количини и извозе.

Графикон бр.1. Највећи светски произвођачи и потрошачи природног гаса
Вредности изражена у %



* ОЕЦД - Организација за економску сарадњу и развој

Извор: Statistical Review of World Energy 2015. British Petroleum,
<http://www.bp.com/productlanding.do?categoryId=6842&contentId=7021390> (21.1.2016)

ЗАКЉУЧАК

Енергија је поред хране једна од најзначајнијих ресурса сваке државе. Из тога произилази и њен геополитички значај. Убрзани развој држава је имплицирао све веће енергетске потребе које се више нису могле задовољити из сопствених извора и упућивао их је на увоз енергената. То их неминовно суочио са проблемом енергетске зависности која сама по себи генерише бројне геополитичке проблеме и отвара простор за утицај на одређивање геополитичких приоритета. Један од тих је и стицање и одржавање енергетске безбедности.

¹⁴ http://www.izvorienergije.com/uvod_u_izvore_energije.html (21.8.2015).

Економски развој истовремено значи и повећану потрошњу и потражњу енергије. То значи да је економија у чврстој позитивној корелацији са енергијом.

Како су потребе за енергетиком све веће, а многих извора енергетских ресурса све мање. Питање енергетске безбедности је значајно како за земље потрошаче и увознике енергије, тако и за земље произвођаче и извознике енергетских ресурса.

Проблема енергетске безбедности није лишен ни простор Балкана као својеврсна регија. Он је стога важан са становишта енергетске безбедности како за земље произвођаче енергије („енергетске депоненте“) тако и за земље енергетске потрошаче.

Својом транзитном позицијом може да одигра улогу њиховог енергетског повезивања али и улогу енергетског раздвајања, што га чини простором укрштања енергетских интереса.

Однос глобализације и регионализма на енергетском нивоу се може посматрати као јединствен процес. Регионализација је доминантан начин прилагођавања регија променама које са собом доноси процес глобализације. Као такав он прати динамику глобалних промена и у енергетском сектору. Исто ако, глобализација је изазвала и битне промене и на локалном нивоу. У том смислу глобализација се може појавити и као једна од најзначајнијих фактора нестабилности држава. Раст глобалних тржишта капитала може да буде и својеврсно угрожавање економске суверености држава.

Регије су на себе преузеле улогу држава јер се на бројним примерима показало да државе не располажу капацитетима и ресурсима да одговоре изазовима које процес глобализације намеће. То је, без сумње, посебно значајно за економску област. Државе показују висок ниво неспособности да поједине проблеме решавају на националном нивоу као што су проблеми изградње инфраструктуре (путне и железничке мреже), заштита природне средине па и обезбеђење довољне количине енергије. Искуства су показала да су се ови проблеми лакше решавају на регионалним, односно локалним нивоима. Показало се и да су економске политике на регионалним нивоима стабилније од оних које се воде на националном нивоу.

Поједине земља настоје да чвршћим повезивањем повећавају своје шансе у оствари вању економске стабилност. У том смислу регије постају привредни простори а са њима и локалне (руралне) заједнице на којима се лакше долази до договора о заједничким интересима.

У том смислу је регионализам представља интеграцију која води ка глобалном свету. Може се рећи да су у регионализму повезивању најдаље отишле државе Европске уније. Процес регионализације је оличење постмодерне и стога га је тешко измећи а готово да је немогуће супротставити му се. Тога требају да буду свесне политичке економске елите и на локалном нивоу.

ЛИТЕРАТУРА

1. Андријић, С., (2012). Глобализација – савремени господарски колонијализам, Загреб: Synopsis d.o.o., стр. 34.
2. Deardorff, A., & Stern, R., (2001). „What You Should Know About Globalization and the World Trade Organization”, *Review of International Economics*, Vol. 10, № 3, pp. 406.
3. De Blij H. J., Muller P. O. (1994). *Geography: Realms, Regions and Concepts*, New York: Wiley & Sons.
4. Куречић, П., (2003). Регије и регионални поредци у новом свјетском поретку, Загреб: Хрватска удруга за међународне студије, Вол. 2, бр. 8, стр. 12.
5. Мاستило, Н., (2005). Речник савремене српске географске терминологије, Београд: Географски факултет.
6. Милић, П., (2003). Глобализација трговинске размјене, Бања Лука: Арт принт, стр. 13.
7. Keohane O. Robert (1984). *After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy*. With a new preface by the author, Princeton: Princeton University Press's.
8. Куречић, П., (2002). Нови свјетски геополитички поредак, Међународне студије, Загреб: Хрватска удруга за међународне студије, Vol. II, бр. 4, стр. 41
9. Rumley Dennis (1999). „Geopolitical Change and the Asia-Pacific: The Future of New Regionalism“, *Geopolitics*, Taylor & Francis Group, Vol. IV, № 1-2, pp. 83-97.
10. Сузић, Н., (2001). Глобализација и српски национални интереси, Бања Лука: ТТ-Центар, стр. 10.
11. www.strategicstudiesinstitute.army.mil/pubs/display.cfm?pubID=1184 (12.1.2016)
12. www.izvorienergije.com/uvod_u_izvore_energije.html (21.8.2015).

Посебан приказ

ПРАКТИЧНА ПИТАЊА ГРАЂАНА И ОДГОВОРИ МИНИСТАРСТВА О ЗАКОНУ О ОЗАКОЊЕЊУ

1.

Кућа је изграђена пре више деценија, типског је карактера, као и већина зграда у насељу Нова Галеника. На основу легално добијеног права на коришћење земљишта, подигнута је зграда са три стана од по 60 квадрата и једног од 120 квадрата. Изграђена је са дозволом, али су у поступку изградње начињена нека капитална одступања од пројекта. Иако постоји грађевинска дозвола, никада није тражена на добијање употребна дозвола, па самим тим зграда никада није уписана у Катастар.

Ако у ранијем периоду нисте поднели захтев за легализацију, у том случају ће сви делови објекта који су изграђени без грађевинске дозволе бити пописани и на њих ће бити примењен Закон о озакоњењу. По спроведеном поступку озакоњења, стећи ће се услови и за добијање употребне дозволе за целу зграду, са озакоњеним деловима.

2.

Живим у адаптираном таванском простору зграде која је бесправно усељена 1991. Квадратура коју сам ја адаптирао не улази у квадратуру по пројекту зграде. Предао сам папире за легализацију 2004. и одбијен сам. Добио сам од ЕДБ бројило и плаћам Инфостан. Да ли је могуће да легализујем адаптирани простор без обзира на то што су станови легално изграђени бесправно усељени?

Ваш објекат ће бити пописан у складу са Законом о озакоњењу, а надлежни орган ће као претходни услов, између осталих, проверити, на основу постојеће документације и евентуалних других доказа, да ли има основа за озакоњење у складу са чланом 5. Закона, с обзиром на то да сте у ранијем периоду, како наводите, добили решење којим се ваш захтев одбија.

3.

Изградио сам само приземље. Урбанистичким планом предвиђени су и спрат и поткровље. Да ли постоји могућност да платим и те предвиђене а неизграђене површине по Закону о озакоњењу или плаћам само тренутно завршену, односно изграђену површину?

Предмет озакоњења су само изграђени објекти за које се утврђује, као један од претходних услова, и степен завршености објекта. Ако је ваш објекат у степену изграђености, односно завршености прописаној Законом, тада ће надлежни орган, уз испуњење и других услова прописаних Законом, донети решење о озакоњењу. По правоснажности тог решења и уписа права својине на објекту, можете у редовном поступку затражити издавање грађевинске дозволе за наставак радова, када се ви одлучите за то.

4.

Како ће се легализовати станови завршени 1983. године? Градиле су их државне фирме, али нису укњижени. Тада смо добили обавештење из Катастра да ће држава то регулисати. Цела улица са 100 станова у Катастру се води као њива. Плаћамо од 1983. порез на имовину. У Катастру пише њива, а у пореском решењу пише стан.

На основу ваших навода, могуће су две ситуације: уколико је зграда изграђена са грађевинском дозволом, онда се на ту ситуацију не примењује Закон о озакоњењу, већ ће бити потребно да у редовном поступку исходите употребну дозволу, а у случају да су станови изграђени без издате грађевинске дозволе, биће примењен Закон о озакоњењу. Законом је прецизно прописано поступање надлежног органа када су у питању стамбене и стамбено-пословне зграде са више посебних делова, тако да се надамо да ће и ваш проблем коначно бити решен.

5.

Имам без грађевинске дозволе изграђен помоћни гаражни простор који је геодетски снимљен и уписан у катастарске књиге. Плаћам порез већ шест година. Да ли је ово довољно што се легализације тиче?

Потребно је израдити и извештај о затеченом стању објекта и платити таксу за озакоњење у износу од 5.000 динара.

6.

Каква је правна основа оснивања скупштине станара у надоградњи који сада траже легализацију својих станова? Инвеститору је истекла грађевинска дозвола, а послови нису завршени, као и предмети уговора који је склопио са легалном скупштином станара а у којем је предмет надоградња на месту таванског простора. Спор је на суду. Да ли се станови могу легализовати?

Као један од услова за озакоњење је и услов да се по извршеној провери испуњености претходних услова странка позове да достави доказ о одговарајућем праву. Надлежни орган ће у вашем случају, на основу увида у постојећу документацију и доказа, дати налог о даљем поступању, односно врсти доказа о одговарајућем праву у конкретном случају.

7.

Власник сам дела парцеле у Великој Иванчи. Пре две године сам изградила брвнару од 36 квадрата, без дозволе. Сувласнику сам потписала сагласност да на свом делу изгради објекат, и он је добио грађевинску дозволу. Обећао је да ће ми дати свој потпис када то буде потребно, а сада неће. Имам уговор о куповини земљишта, као и потврду Пореске управе.

На основу чињеница које сте навели, с обзиром на то да имате доказ о праву власништва на земљишту, надлежни орган ће применити Закон о озакоњењу, имајући у виду нарочито одредбу члана 10. ст.6. и 7. Закона, којим је прописана врста доказа која се у наведеној ситуацији доставља у поступку озакоњења.

8.

Да ли сада треба да чекамо да општинска комисија дође по службеној дужности и утврди да је објекат за легализацију, или и сами треба да нешто предузмемо, да поднесемо неки захтев?

Ако до сада нисте поднели захтев, ваш објекат ће бити пописан, тако да не морате подносити никакав захтев за озакоњење. У случају да сте поднели захтев за легализацију, на вас се примењује Закон о озакоњењу.

9.

Инвеститор „Неополис“ отишао је у стечај средином 2011.године. На основу тога, Привредни суд је у плану реорганизације ову грађевинску фирму уступио повериоцима који до сада још нису измирили наслеђене обавезе према Дирекцији за грађевинско земљиште. Да ли на основу тога локална самоуправа на себе преузима део преосталих обавеза ради озакоњења или о томе треба да се договоре власници станова?

Услов за озакоњење посебних делова јесте претходно озакоњење стамбене зграде, као целине, са свим посебним деловима. Како имате поднет захтев за легализацију, на вас се примењује Закон о озакоњењу објеката. Од надлежног органа за озакоњење, у вашем случају од Секретаријата за послове легализације града Београда, добићете обавештење о даљем поступању.

10.

За зграду у Младеновцу добијена је привремена дозвола, јер је тад био у фази израде Детаљни урбанистички план. Кад смо тражили употребну дозволу, Секретаријат за урбанизам нам ју је издао, али је написао да је привремена, још 2003. Све таксе и дажбине смо платили. Шта да радимо? Да ли ће бити неки подзаконски акт који ће регулисати случајеве попут нашег?

Објекти за које је издата привремена грађевинска дозвола нису предмет озакоњења, већ је Законом, управо због ситуације коју наводите, прописана обавеза органа да у редовном поступку изда решење о употребној дозволи.

11.

На постојећу кућу, коју смо купили 2000.године, озидали смо поткровље од око 100 квадрата и гаражу од 20 квадрата. Папире за легализацију предали смо 2003. општини Вождовац, укључујући и пројекат новоизграђеног објекта кога је уцртало овлашћено лице. Који папире су нам сад потребни, осим доказа о власништву?

Биће проверена достављена документација и ако се утврди да по садржини одговара документацији прописаној новим законом, добићете од надлежног органа обавештење о плаћању таксе за озакоњење, а потом и решење о озакоњењу, које ће надлежни орган по службеној дужности, по правоснажности, проследити надлежној служби за катастар непокретности. По изврженом упису, добићете решење о упису права својине на овим непокретностима, чиме се окончава поступак озакоњења.

12.

Уз кућу која је грађена са дозволом и уз легални пројекат 1970. године, истовремено је „прислоњен“ још тада, мањи помоћни објекат од око 12 квадрата корисне површине. У оквиру кампање легализације, мислим 2003.године, уцртана је основа објекта поред постојеће куће. Где сам сада по важећем Закону?

Помоћни објекат ће бити предмет озакоњења, а такса у вашем случају износи 5.000 динара.

13.

Комшија је саградио објекат на међи, без моје сагласности, ставио отворе на међи, чак и део крова који прелази габарите објекта и улази у мој плац. Да ли такав објекат може да легализује по новом закону, без моје сагласности?

Ако део објекта прелази на ваш плац, потребна је и ваша сагласност за озакоњење.

14.

Објекат је изграђен на земљишту на коме има више корисника (не сувласника пошто није извршена конверзија). Протеклих неколико година подношени су захтеви за легализацију. Са два корисника земљишта је вођен вишегодишњи судски спор који је окончан у њихову корист. Да ли је могуће легализовати такав објекат?

У складу са Законом о планирању и изградњи, без обзира на то што служба за катастар непокретности није спровела упис права својине, на дан 17. децембра 2014. године сви су постали власници на грађевинском земљишту (осим лица која су утврђена у Закону о претварању права коришћења у право својине на грађевинском земљишту уз накнаду), без обзира на то што то право није уписано у јавну књигу, јер упис, по самом Закону, има декларативно дејство. На објекте за које није окончан поступак легализације, биће примењен Закон о озакоњењу објеката.

15.

У Ћуприји сам 1982.г. доградио кућу са грађевинском дозволом. Немам за њу употребну дозволу. Пријавио сам се за легализацију 2015. и у катастру сам зграду уписао у лист непокретности као власник. Да ли је по новом Закону о озакоњењу ово довољно?

На ваш случај се примењују одредбе члана 4. Закона о озакоњењу објеката, којим је предвиђено да употребну дозволу исходуете у редовном поступку, пред надлежним органом. Пријава за легализацију коју сте поднели 2015. године (поднета после истека рока за легализацију), не сматра се пријавом за легализацију у складу са законом, те ће бити одбачена.

16.

На плацу купљеном од Градске скупштине, лицитацијом, саграђен је објекат са грађевинском дозволом, УТУ условима, пројектом струје, воде и канализације, уз унутрашња одступања у распореду. Нема употребну дозволу. Двоје је власника. Како то раздвојити, да се зна чије је шта, пошто величина делова плаца није иста? Делили смо тако да бисмо направили пролаз који повећава површину једног дела плаца. Дељено је по вертикали и дубини плаца. Плац има укупно 320 метара квадратних.

На основу наведених чињеница, можете поднети захтев за издавање употребне дозволе, у редовном поступку. Уређење коришћења плаца може се уредити на више начина: могуће је закључити судско поравњање о начину коришћења плаца, које се не спроводи у јавним

књигама, али прецизно регулише права и обавезе сувласника за коришћење плаца, давање сагласности за извођење будућих радова на делу плаца који један сувласник искључиво користи и др.

17.

За легализацију помоћног објекта у стамбени у фебруару 2007.г. сам платио 115.000 динара Дирекцији за грађевинско земљиште. Да ли је новим Законом предвиђено враћање тог новца?

Обавезе и накнаде које су биле прописане законом који се примењивао у време доношења решења о легализацији вашег објекта, не могу се мењати, с обзиром на то да се ради о облигационом односу уређеном уговором. Изузетно, ако сте регулисали односе, а надлежни орган није издао решење о легализацији, у том случају постоји обавеза повраћаја новца, у складу са чланом 4. став 5. Закона о озакоњењу.

18.

У Лазаревцу сам 2013. направио објекат од 1.450 м² са општинском грађевинском дозволом која је до 800 м², уредно добијена у новембру 2012.г. Поднео сам захтев за легализацију преосталог дела објекта који износи 350 м² стамбеног и 300 м² пословног простора, односно 5 станова и 4 локала. Напомињем да нидсам одступио ни од једног параметра из локацијске дозволе 45% заузетости парцеле и као угаони објекат 15% увећања заузетости и једна етажа плус па објекат има сутерен, приземље, три спрата плус поткровље. На који начин да легализујем квадрате, као посебне јединице (све су продате и имају суске и нотарске уговоре) или свеукупно обухватити целокупне квадрате и колико у ком случају плаћам таксе. Сви трошкови примарног опремања за 800 м² су плаћени.

Предмет озакоњења су радови за које није издата грађевинска дозвола, а такса за озакоњење се плаћа на разлику, у вашем случају она износи 500.000 динара.

19.

У општини Сопот имам легализовану викендицу са приземљем и поткровљем, али сам током градње премашио квадратуру за 18 м² у односу на иницијални пројекат. Какав је поступак легализације тих 18 м²?

Закон о озакоњењу ће бити примењен само за део објекта који је изграђен без грађевинске дозволе. Такса за озакоњење у вашем случају износи 5.000 динара.

20.

Без обзира на то што званичници говоре да је нови закон о озакоњењу на снази и да се примењује, у Секретаријату за легализацију не примају захтеве с образложењем да се чекају нека подакта. Да ли знате када ће Секретаријат за легализацију почети да прима захтеве за легализацију стамбених објеката?

По Закону о озакоњењу, не треба подносити захтев за озакоњење, већ се сви поступци покрећу по службеној дужности. Једини изузетак који је закон предвидео јесте могућност подношења захтева за озакоњење за власнике објеката на којима је право својине уписано у складу са Законом о посебним условима за упис права својине на објектима изграђеним без грађевинске дозволе.

21.

Кућа је сазирана 1988. на мом земљишту. Има план и дозволу за градњу. Није уписана у катастар. Имам уговор о заједничкој градњи са свекром и мужем. Обојица су умрли. После њихове смрти одржана је оставинска расправа, али је судија одбила да и ова кућа буде предмет расправе, јер није уписана у катастар. Општина не може да изда употребну дозволу већ ме упућују у суд. Судија неће поново да заказује оставинску расправу. Упућује ме да водим парницу са својом децом и свекрвом. Ја ни остали наследници немамо разлог за парницу, а и судија би тражио опет да кућа буде уписана у катастар па да се расправља о њој. Не знам како да дођем до употребне дозволе. Одбија ме општина и суд. А могао би да буде и проблем на чије име би била издата употребна дозвола, јер нас је четири наследника.

Решење за изнету ситуацију јесте да сви наследници поднесу захтев за издавање решења о употребној дозволи. Надлежни орган ће у обједињеној процедури утврдити правни континуитет између инвеститора и наследника. Потребно је доставити оставинско решење

из кога ће бити утврђено да предметна непокретност није била предмет расправе заоставштине, као и идентитет лица-наследника, који су поднели захтев за наставак поступка, у циљу издавања употребне дозволе. Употребна дозвола биће издата на име свих наследника, што ће вам омогућити, по правоснажном окончању поступка, упис права својине на кући.

22.

Изнајмили смо локал од кућног савета 1998. и плаћамо кирију. Да ли имамо право на озакоњење и који су услови за озакоњење пословног простора, где смо уложили наша средства за адаптацију и добили све папире од министарства за извођење радова.

Као купац Ви нисте активно легитимисани за вођење поступка озакоњења. Такође, чињеница да сте уложили своја средства у адаптацију локала нема за последицу да се Ви можете појавити као власник незаконито изграђеног објекта, у смислу овог Закона. Решење којим је дозвољена адаптација није могло бити издато на ваше име, већ само на стамбену зграду, имајући у виду да се ради о заједничкој просторији-локалу, на којој право заједничке недељиве својине имају сви власници посебних делова зграде.

23.

Власник сам куће у Бору са пратећим објектима (изграђене шездесетих година), коју сам наследио од родитеља. Уписана је у катастар, али је наведено да је изграђена без дозволе, као и неке друге куће у улици, што не одговара истини. Да ли могу да легализујем кућу?

Ваша кућа може бити предмет озакоњења.

24.

Раније сам започео адаптирање таванског простора у згради у којој поред мене живе још два власника. Да ли испуњавам услове за легализацију заједничког таванског простора испод ког се иначе налази мој стан уколико ми један од ове двојице станара потпише сагласност?

Посебан услов који мора бити испуњен у наведеној ситуацији јесте и да као доказ о одговарајућем праву доставите извод из листа непокретности за зграду и све посебне делове у згради и доказ прописан Законом о одржавању стамбених зграда, а ако у вашој згради нису формиран органи зграде, онда је довољно да доставите сагласност већине власника на посебним деловима зграде. Уколико има само три власника на посебним деловима зграде, довољно је да вам један од власника на посебном делу да сагласност за озакоњење.

25.

Поднео сам захтев за легализацију куће 2003. Имам сву потребну документацију по најновијем закону. Покушао сам да активирам легализацију 1.12.2015. године. Речено ми је да чекам неку одлуку града Ниша. Да ли су градови дужни да поступају по новом закону и од када, или да спроводе самовољу?

Закон о озакоњењу важи на целој територији Републике Србије, а све јединице локалне самоуправе су дужне да га примењују. Вероватно је, према вашим наводима, да град Ниш још није донео одлуку о максимално дозвољеној спратности по урбанистичким зонама и целинама. Рок за доношење овог општег акта истиче 27. децембра ове године, до ког рока надлежни орган мора донети општи акт, чиме се стичу услови за вођење поступка озакоњења.

26.

У Горњем Милановцу сам 2008. ушао у процес легализације породичне куће, у питању је зона 3, иначе је кућа грађена у сеоској зони па проширењем градског подручја упали смо у зону 3! Дозвољено нам је да износ од 2.300 евра плаћамо на рате. Ја сам до сада платио половину износа, има ли икакво право по новом закону да будем ослобођен даљег плаћања?

Ако је у поступку легализације накнадно издата грађевинска дозвола, онда не постоји могућност повраћаја новца.

27.

Који помоћни објекти подлежу легализацији, а који не – појасните? До када се врши пријава помоћних објеката у селу – последњи рок. До ког датума треба обавити легализацију? Напомињемо укњижени смо у катастарске књиге, редовно плаћамо порез и еколошку таксу. Кућа за становање је легализована.

Предмет озакоњења јесу и помоћни објекти. Ако за тај објекат није поднет захтев за легализацију, онда ће он бити пописан од стране грађевинске инспекције или Комисије, те сходно томе, не морате Ви пријављивати своју непокретност, већ ће објекат бити евидентиран и пописан по службеној дужности у року од 12 месеци од дана ступања на снагу Закона о озакоњењу.

28.

Власник сам стана у згради са 20 станова изграђеној 1958. г. на Карабурми коју је градио „Комграп“. Када сам стан купила 2009., у Катастру сам добила податак да зграда није укњижена, јер не поседује ни грађевинску ни употребну дозволу. Од 2009. уредно плаћам порез на имовину. Истовремено, током 2008-2010.године све зграде у том „кварту“ укључујући и ону у којој станујем су надограђене на основу легално добијених грађевинских дозвола? Значи, било је могуће добити грађевинску дозволу за надоградњу зграде која нема ни грађевинску ни употребну дозволу. Да ли ја треба нешто и шта да учиним по питању озакоњења стана у коме живим?

Према подацима које наводите, решења о грађевинској дозволи издати за надзиђивање су, према својој правној природи, апсолутно ништавна. Ако за зграду у којој се налази и ваш стан није издата грађевинска дозвола, онда је зграда, као и сви посебни делови зграде предмет озакоњења у складу са Законом о озакоњењу.

29.

Захтев за легализацију куће сам предао 2005. и све до доношења Закона о посебним условима за упис права својине нико ми се није обраћао по том питању. Тада сам решио да упишем право својине на кући и помоћним објектима. Геометар ми је рекао да кућу могу да упишем, а помоћне објекте не, јер су на парцели чији је власник друго лице, а не држава. Када сам добио решење из Катастра о упису куће на њега сам се жалио, јер сам сматрао да имам право да упишем и помоћне објекте. Од септембра 2014. моја жалба стоји у Министарству грађевине и ја ништа не могу даље да радим. Како да је упишем, озаконом своје објекте када не могу ништа да радим док не добијем одговор од Министарства?

Како се ради о објекту за који је поднет захтев за легализацију, он ће бити предмет озакоњења. Законом о озакоњењу, предмет озакоњења јесу и помоћни објекти, који се озакоњују једним решењем о озакоњењу, уз испуњење и других Законом прописаних услова, а у вашем случају достављањем доказа о одговарајућем праву на земљишту на коме је изграђен помоћни објекат.

30.

Купила сам 2000.године плац и направила кућу без грађевинске дозволе. Комплетну документацију сам предала и добила документ у коме се налази број под којим се води легализација. Проблем је у томе што купопродајни уговор нисам оверила у суду из разлога што је власница од које сам купила плац, преминула. Шта је мени сада чинити? Да ли сам ја постала власник плаца и могу да оверим уговор у суду или не? Иначе у тој кући живим од 2000, те је све на моје име: вода, струја, комуналије, документа...итд.

Постоји могућност да решите ваш проблем, јер је чланом 10. став 16. Закона о озакоњењу предвиђен и начин решавања за наведену ситуацију.

31.

Имам викендицу од 25 м², имам грађевинску, али немам употребну дозволу. Шта ми је потребно за легализацију и укњижење у катастар?

На ваш објекат се не примењује Закон о озакоњењу, већ ћете поднети захтев за издавање решења у употребној дозволи, у редовном поступку, надлежном општинском органу.

32.

Објекат сам уписао у катастар по Закону о катастарској легализацији. Платио геометра, све таксе и добио решење из катастра. Шта сада? Шта треба још платити или доплатити?

Уколико желите да из теретног листа непокретности буде брисана забележба, можете у року од 6 месеци од дана ступања на снагу Закона о озакоњењу поднети захтев за озакоњење вашег објекта, у ком случају ћете платити таксу за озакоњење (висина таксе зависи од површине објекта), а служба за катастар непокретности ће по правоснажности решења о озакоњењу уписати право својине на објекту, и истовремено брисати забележбу из теретног листа.

33.

Отац је власник 29 м², стара градња у Булевару краља Александра. Доградио је веранду коју жели легализовати. Да ли је могуће и шта је потребно?

Део објекта изграђен без грађевинске дозволе јесте предмет озакоњења. Потребно је, када добијете обавештење од надлежног органа, да доставите извештај о затеченом стању објекта и доказ о одговарајућем праву.

34.

Да ли станови на Новом Железнику у зградама које су старе око 48 година могу укњижити и легализовати и колико кошта легализација по метру квадратном, а колико укњижење стана?

Висина таксе за озакоњење зависи од тога да ли је инвеститор познат и доступан или није. Ако инвеститор није познат или није доступан, такса за озакоњење плаћа сваки власник за свој стан (за стан до 100 квадрата такса износи 5 000 динара), док се такса за стамбену зграду не плаћа. У поступку озакоњења, по правоснажности решења о озакоњењу, надлежни орган по службеној дужности доставља служби за катастар непокретности то решење са елаборатом геодетских радова и спецификацијом свих посебних делова објекта, а орган надлежан за послове државног премера и катастра врши упис права својине без наплаћивања таксе за упис права својине и административне таксе. Овај поступак уписа је потпуно бесплатан.

35.

Купио сам пословни простор 1999. године који је био један од дела укупног пословног простора. Платио сам и легално пренео преко суда. Нисам се тада укњижио у катастар и сада бих желео да то све легализујем и да добијем употребну дозволу. Да ли је то могуће?

Питање није прецизно, јер се посредно може закључити да је за предметни објекат издата грађевинска дозвола, али није издата употребна дозвола. У складу са Законом о озакоњењу, ваш објекат није предмет озакоњења, већ решење о употребној дозволи прибављате у редовном поступку, у складу са чланом 4. став 3. Закона о озакоњењу.

36.

Кућа у Батајници је изграђена 1984. Са регуларном грађевинском дозволом, али је при изградњи одступљено од плана, тако да нисмо могли да добијемо употребну дозволу. Измену плана доставили смо грађевинском сектору општине Земун 1990. И они у периоду од 10 година нису могли да одреде разлику комуналне таксе. Уз кућу сам доградио нелегално гаражу и надстрешницу пошто нисам могао да добијем дозволу за проширење. Прошле године сам по Закону о катастарској легализацији успео да укњижим постојеће стање у катастру (један део куће са грађевинском дозволом, а други део без дозволе). Да ли је потребно да подносим нови захтев за озакоњење?

У року од 6 месеци од дана ступања на снагу Закона о озакоњењу можете поднети захтев надлежном органу за озакоњење. Основ за подношење захтева је члан 6, став 8. Закона о озакоњењу, а даљи поступак се води у складу са чл. 10, став 5 и чл. 13, став 2 истог закона.

37.

Поседујем локал од 6 м² на Бежанијској коси. Колика је предвиђена такса за ову квадратуру? У штампи сам само успео да нађем податак да је за пословни простор до 500 м² предвиђена такса од 250.000 динара. Велика је разлика између локала од 6

квадрата и локала од 500 квадрата, а такса иста или ја то нисам добро разумео. Таксе за станове и куће су јасно дефинисане по квадтатури, а за пословни простор тј. локале је и те како нелогично и збуњујуће.

Закон није направио разлику и за све пословне просторе до 500 м² важи јединствена такса за озакоњење.

38.

Имам кућу која није завршена, а коју сам изградио по грађевинској дозволи са малим одступањима. Имам све прикључке и редовно плаћам рачине. Да ли по овом закону треба да тражим легализацију због тих малих измена и да ли могу да добијем употребну дозволу?

Према вашим наводима, нема потребе за озакоњењем вашег објекта, већ ћете изградити пројекат изведеног објекта и потом добити решење о употребној дозволи.

39.

Мој отац је инвеститор објекта укупне стамбене површине 480 м², ПО, П, П+1, ПК. Међутим, изнад етажне ПК, пошто зграда има велики распон, постоји још један стан испод крова, тако да кровни покривач потпуно покрива ту етажу и делимично етажу ПК. Стан испод крова није уписан у катастар, у делимично завршеном је стању. Зграда има употребну дозволу на ПО+П+(П+1)+ПК. Да ли овај стан испод крова може да се упише директно у катастар или је за њега потребно озакоњење?

Непокретност коју сте описали јесте предмет озакоњења.

40.

Своју прву некретнину купио сам од инвеститора 2011. У поткровљу. Тада ми је показао одобрење за изградњу где се каже да се одбија, али да може да приступи изградњи. Показао ми је и захтев за легализацију мог стана у поткровљу од 2010. Пошто је поднет захтев за легализацију целе зграде да ли ја могу да издвојим свој стан и платим легализацију за исти и да решим проблем? Поуздано знам да инвеститор нема пара да плати легализацију.

Према Закону о озакоњењу, ако је инвеститор непознат или недоступан, могуће је прво озакоњити зграду, а потом и све станове и друге посебне делове зграде. Такса се не плаћа, у наведеној ситуацији, за зграду, већ се такса плаћа само за озакоњење посебних делова. Уколико је инвеститор познат и доступан, он има обавезу да озакоњи зграду и све посебне делове зграде, под условима Законом прописаним за ту ситуацију.

41.

Зграда је сазидана, а месец дана пре добијања употребне дозволе инвеститор је продао таван. Купац је таван о свом трошку средио и преуредио у стан. Годину дана касније продао га је нама. Пошто су сви станови у згради легализовани 2013.године, ми смо предали захтев агенцији за легализацију да легализујемо и ми наш. Затражена нам је и сагласност осталих станара, али нисмо успели да је добијемо. Доставили смо Уговор о физичкој деоби у коме пише да је таван у апсолутном власништву инвеститора. У агенцији су неки прихватили физичку деобу као правни основ. Занима ме, пошто ми нисмо одбијени, а и даље нисмо у ситуацији да добијемо сагласност осталих станара, а уредно плаћамо све па и порез, како онда нама овај нови Закон о озакоњењу иде у прилог? Зграда је сазидана 2005, има и грађевинску и употребну дозволу, сви су станови укњижени, наш стан није ван габарита.

Ваш стан јесте предмет озакоњења, а одговарајуће право биће утврђено у поступку озакоњења, од стране надлежног органа за озакоњење. Ако је у уговору о промету непокретности унета клаузула која унапред даје сагласност за претварање таванског простора у стан или је извршена физичка деоба, онда ће надлежни орган ценити ту чињеницу у поступку озакоњења. У другим ситуацијама, када је у питању претварање заједничких просторија, потребан је доказ прописан посебним законом којим се уређује одржавање стамбених зграда или, ако органи стамбене зграде нису формирани, као одговарајуће право може се прихватити и сагласност више од половине власника на посебним деловима зграде.

42.

Пословно-стамбени објекат – зграда је на основу грађевинске дозволе по пројекту изграђена од 65 до 70 одсто. Инвеститор и суинвеститор су 2007. године напустили објекат и оставили га на милост и немилост времену и пропадању, а на основу купопродајних уговора купци су измирили у целости или нису, само последњу рату, у зависности од услова купопродајног уговора. Уговори су оверени у суду, а фирме инвеститора и суинвеститора отишле у банкрот. Купци станова, локала и гаража су својим средствима по пројекту завршили објекат – зграду и уселили се. Добили су сагласност за прикључак струје, воде, канализације, централног грејања. Нису поднели захтев за легализацију, нити је решено питање употребне дозволе. Да ли се оваква категорија објекта обухвата законом о озакоњењу, и како треба поступити да би се објекат легализовао и укњижио?

Ваш објекат није предмет озакоњења уколико су радови на објекту изведени у складу са издатом грађевинском дозволом. У вашој ситуацији, потребно је исходovati употребну дозволу, у редовном поступку.

43.

Предали смо захтев пре неколико година и тај предмет је дошао до ЗИГ-а, где се и сада налази. Нисмо добили обавештење да ли треба поново да се вратимо у процес легализације?

Ваш објекат је, по Закону о озакоњењу, предмет озакоњења. Потребно је сачекати обавештење надлежног органа о даљем поступању.

44.

Већ шест година чекам одговор по жалби од комисије Министарства грађевине. На име експропријације од државе сам још 1964. године добио неукњижен плац величине 2 ара са мањом шупом. У даљем поступку правоснажном парничном пресудом државни орган ми признаје право власништва, али катастар не прихвата пресуду суда. Плац је у међувремену препродат од стране власника који је продао држави плац и искористио неукњижење државе.

Питање и чињенице које сте изнели нису јасне. Ако имате изграђени помоћни објекат без потребне документације, онда је такав објекат предмет озакоњења, а доказ о одговарајућем праву на земљишту на коме је саграђен објекат, биће решаван у складу са чланом 10. Закона о озакоњењу.

45.

Ако легализујем помоћни објекат сада, а Уставни суд касније прогласи неуставним закон о легализацији, да ли легализација објекта важи?

Ако Уставни суд донесе одлуку у поступку оцене уставности и законитости, примењују се посебни прописи којима се уређује правно дејство одлука Уставног суда и којим се предвиђају различите правне последице, зависно од фазе конкретног поступка.

46.

Купио сам локал од првог купца који се налази у ТПЦ „Раднички“ у Крагујевцу. Зграда тржног центра је укњижена у катастру у Крагујевцу. Локал је добијен поделом једног већег локала на три локала на основу допунског пројекта. Катастар неће да укњижи локал зато што допунски пројекат није оверен у Заводу за урбанизам и градској архиви, а накнадно не желе да га овере. Адаптирани локали су завршени, продати купцима и нормално раде. Ја на свој локал плаћам порез. Интересује ме да ли овај допунски пројекат може да се озакони на основу новог Закона о озакоњењу?

У складу са одредбама Закона о озакоњењу, свако одступање од издате грађевинске дозволе представља основ за покретање поступка озакоњења.

Сходно томе, с обзиром на то да се ради о објекту који није видљив на сателитском снимку, јер се налази унутар габарита постојећег сталног објекта, препорука је да надлежну грађевинску инспекцију обавестите да имате објекат за озакоњење, чиме иницирате поступак озакоњења.

47.

Поднели смо захтев за легализацију још за време министра Дулића, добили смо одговор да није потпуна документација, да није извршен технички пријем објекта. Уз тај захтев смо поднели геодетски снимак, план, етажирање објекта. Шта ми треба да бих обавила легализацију по новом закону?

Из ваших навода може се закључити да поступак легализације није окончан, те је у том случају ваш објекат предмет озакоњења, у складу са Законом о озакоњењу.

48.

Имам дозволу за изградњу куће око 90 квадрата са поткровљем. Шта ми је још потребно да је легализујем, јер није уцртана у катастар, и колико ме то кошта?

Према вашим наводима, није јасно да ли је објекат изграђен или тек планирате градњу у складу са издатом грађевинском дозволом. У оба наведена случаја, не постоји могућност примене Закона о озакоњењу, јер се Закон односи само на објекте у степену изграђености који је прописан Законом, а који су изграђени без грађевинске дозволе.

49.

Имам уговор о легализацији на рате на 20 година. Износ је на око 2.000 евра. Отплаћујем већ осам година легализацију. У моменту потписивања уговора дао сам 30 одсто од укупног износа. Доношењем новог закона, да ли ја и даље треба да уплаћујем месечне рате?

Ступање на снагу Закона о озакоњењу је без правног утицаја на вашу обавезу, која је утврђена уговором.

50.

Имам стан у згради из 1959., која је изграђена без грађевинске дозволе, али стан ми је укњижен. Да ли је потребно да поднесем захтев за легализацију стана?

Ако је ваш стан укњижен, тада је укњижена и стамбена зграда у којој се предметни стан налази, те ваш стан није предмет озакоњења

51.

Направила сам монтажну кућу, без подрума, на општини Раковица. Плац се води на мог деду који је преминуо, наследници се нису поделили. То су моја мама и моја тетка. Да ли треба да легализујем монтажну кућу и шта ми треба од папира?

Ваш објекат ће бити пописан и евидентиран као незаконито изграђени објекат, а поступак озакоњења биће покренут по службеној дужности. Према Закону, потребно је да уз проверу надлежног органа о испуњености претходних услова, по обавештењу надлежног органа, доставите доказ о одговарајућем праву, извештај о затеченом стању објекта и да потом платите таксу за озакоњење, чија висина зависи од површине објекта. Ако објекат има површину до 100 квадрата, такса за озакоњење износи 5.000 динара.

52.

Сувласник сам хале (има нас више од 100) изграђене 1970. Која нема никакве папире о изградњи и који су вероватно изгубљени. Овај статус смо стекли решењем суда након приватизације друштвеног предузећа. Објекат нема струју, воду и канализацију. Грађен је од чврстог материјала и налази се на градском грађевинском земљишту. Уцртан је у катастру. Једино три сувласника са већинским уделом имају интерес за легализацију, остали сувласници са уделима од 0,1 до 0,25 одсто немају интересовање. Ко у овом случају покреће поступак?

Према вашим наводима, објекат ће бити пописан и евидентиран у складу са Законом о озакоњењу, а уколико надлежни орган утврди испуњеност претходних услова за озакоњење, у наставку поступка ће добити могућност да доставите доказ о одговарајућем праву, у складу са чланом 10. Закона о озакоњењу.

53.

У катастру непокретности сам 2014. уписао право својине на два стамбена објекта (један око 50 м², други око 150 м²) на основу чињенице да се земљите на коме су објекти изграђени водило на мене. Том приликом је катастру непокретности предат геодетски снимак (земљишта и оба објекта). Тренутно стање је непромењено у односу на тренутак уписа права својине на објектима и у односу на геометарски снимак. Да

ли ја као власник подносим захтев за озакоњење или ће надлежни орган по службеној дужности пописати објекте и доставити решење?

Из ваших навода произилази да се на вашу ситуацију може применити Закон о озакоњењу, ако поднесете захтев у року од шест месеци од дана ступања на снагу овог закона. Поред доказа о упису права својине на предметним непокретностима, обавезно уз захтев морате доставити и доказ о одговарајућем праву на грађевинском земљишту на коме је објекат изграђен. У описаној ситуацији, не доставља се извештај о затеченом стању објекта, већ ћете, по уплати таксе за озакоњење, добити решење о озакоњењу, које ће по правоснажности надлежни орган доставити служби за катастар непокретности, који ће по службеној дужности брисати забележбу из теретног листа, тако да ћете имати уписано право својине без терета.

54.

Поднео сам захтев за озакоњење и поседујем све папире и пројекте који су потребни. Немам једино сагласност комшија. Ради се двојном објекту. Да ли ћу моћи да легализујем своју кућу без њихове сагласности? Приземље је зидано са грађевинском дозволом, али сам ја касније подигао поткровље и за то сам поднео захтев, али не знам да ли ми је потребна сагласност комшија?

У описаној ситуацији, у поступку утврђивања одговарајућег права, надлежни орган ће применити члан 10. ст. 6. или 7. Закона о озакоњењу, а од исхода тог дела поступка, зависиће и даљи поступак озакоњења.

55.

Уговор о купопродаји стана између инвеститора – продавца и купца је закључен 1992.године, заведен и оверен печатом предузећа, али није оверен у суду. Мој син је купио исти стан од првог купца и свој уговор оверио у суду. Пријавио је стан катастру за укњижбу, али овај захтева да се први уговор овери код надлежног органа. Међутим, уговорачи нису доступни, јер је инвеститор – продавац ликвидирао. Може ли стручна комисија по Закону о легализацији да озаконови први уговор као валидан за укњижбу?

Проблем који наводите не може се решити применом Закона о озакоњењу, већ се решава на основу Закона о државном премеру и катастру.

56.

Поседујем неукњижену гаражу која је адаптирана у локал. Да ли новим Законом о озакоњењу могу да легализујем овако пренамењену гаражу у пословни простор?

Према вашим наводима, објекат ће бити пописан и евидентиран у складу са Законом о озакоњењу, а уколико надлежни органи утврде испуњеност претходних услова, поступак озакоњења биће настављен у складу са одредбама Закона. С обзиром на то да се ради о објекту који није видљив на сателитском снимку, јер се налази унутар габарита постојећег сталног објекта, препорука је да надлежну грађевинску инспекцију обавестите да имате објекат за озакоњење, чиме иницирате поступак озакоњења.

57.

Да ли ће у стамбеној згради сви они који су бесправно градили у поткровљу, односно скинули кровне прозоре и део кровишта те направили такозване баџе без сагласности Скупштине зграде, против који је поднесена пријава и од стране општинских органа донесен закључак по решењу за рушење, моћи да легализују то ругло?

У наведеној ситуацији, надлежни органи ће прво утврђивати испуњеност претходних услова, а између осталог и усклађеност са важећим планским документом у погледу спратности и намени објекта. Ако надлежни орган утврди да су испуњени сви претходни услови, затражиће од власника тих објеката доказ о одговарајућем праву. У конкретном случају, доказ о одговарајућем праву садржан је у члану 10. дт.4. Закона о озакоњењу, којим је предвиђено достављање доказа прописаног одредбама закона којим се уређује одржавање стамбених зграда о регулисању међусобних односа између власника незаконито изграђеног објекта и органа зграде. Ако органи зграде нису формиран, као доказ се доставља сагласност већине власника на посебним деловима зграде.

58.

Ко има право на озакоњење простора који је накнадно изградило физичко лице уз стамбену зграду, изграђену 1990, а дограђену годину касније. Та надоградња се у

потпуности уклапа у целину зграде тако да се и не примећује да је надоградња. Улаз у простор је споља, независно од улаза у зграду. Кома може да припадне надограђени простор величине око 5 квадрата, општини, скупштини станара или физичком лицу?

Питање није прецизно, али се вероватно односи на заједничке делове зграде који служе као приступ саграђеном стамбеном простору. Ако се тај простор користи искључиво за потребе једног власника, тада и тај простор представља функционални део незаконито изграђеног стана, те ће, заједно са станом бити предмет озакоњења.

59.

Сувласник сам парцеле, а има нас шест. Скоро сви су дозиђивали дивље и градили помоћне објекте без дозволе. Ја сам пријављивала инспекцији, она издавала решење о рушењу, који није спровела. У међувремену су дивљи градитељи поднели захтев за легализацију. Интересује ме да ли ће моћи да их озаконе без моје сагласности?

У конкретној ситуацији, с обзиром на то да сте се у време изградње противили извођењу радова као сувласник, озакоњење неће бити могуће без ваше сагласности.

60.

Који је рок за спровођење легализације објекта? Да ли се легализују дворишни објекти, као нпр. зидани роштиљ с кровом или зидана сушара за месо итд. (заузетост површине дворишта 1-2 м²). Ако се легализују наведени дворишни објекти, који је поступак? Ако је поднет захтев за легализацију стана у оквиру зграде, још 2009, и не постоји потврда да је легализација у току, да ли треба нешто предузети или чекати решење?

За објекте за које је поднет захтев за легализацију није потребно подношење никаквог захтева, већ се поступак спроводи по службеној дужности. Предмет озакоњења јесу сви објекти изграђени без потребне документације, за које се у редовном поступку прибавља грађевинска дозвола или решење из члана 145. Закона о планирању и изградњи. Сви објекти за које у ранијем периоду није поднет захтев за легализацију биће пописан и евидентиран и за њих ће бити вођен поступак озакоњења. Објекти који су грађени на истој катастарској парцели на којој је саграђен и главни објекат, а који неометају коришћење суседних објеката, јесу објекти наведени у члану 144. Закона о планирању и изградњи и за њих није потребно озакоњење.

61.

Можете ли да ме упутите на сајт на коме могу наћи важећи правилник о обрачунавању површине објекта који се треба легализовати?

Закон о планирању и изградњи, у делу у коме се одређује такса за озакоњење зависи од површине објекта, познаје и примењује термин „корисна површина“.

62.

На плацу добијеном од општине Голубац отац је изградио викендицу у насељу Ридан за коју има грађевинску дозволу. Ја, као наследник, желео бих да је легализујем, па бих вас молио да ми објасните процедуру и коме да се обратим.

Објекат који сте описали није предмет озакоњења. Можете се обратити надлежном општинском органу захтевом за издавање употребне дозволе у редовном поступку. Употребна дозвола се издаје у складу са прописима који су важили у време изградње предметног објекта.

63.

Живим у Батајници у породичној кући од 64 квадрата која је направљена 1960. Имам и дозволу за доградњу стамбене зграде и помоћних објеката. Мој отац и његов брат су се раздвојили и извршили деобу стамбеног дела 1974. Пошто је кров на кући дотрајао, тражили су дозволу за замену крова и том приликом је у таванском простору направљен стамбени део. Геометар је 2002. снимео стање на грађевинској парцели и извршили смо упис стања у катастар. Због нејасног закона и неизаинтересованости стрица, посао легализације нисам довршио. Стриц је 2014. преминуо, а ја и даље желим да тај посао довршим. Стање је компликовано, тако да ми је потребан савет, помоћ коме да се обратим.

Ако нисте поднели захтев за легализацију, ваш објекат ће бити евидентиран у складу са Законом о озакоњењу, а надлежни орган ће вас обавестити о даљем току поступка и евентуално документацији која недостаје, кад изврши проверу претходних услова за озакоњење. Поступак се води по службеној дужности, а у складу са одредбама закона, можете и сами обавестити грађевинску инспекцију да имате незаконито изграђен објекат, с обзиром да ваша непокретност није видљива на сателитском снимку.

64.

Да ли је могуће легализовати објекат (кућу) стару 20 година, налази се на метар од пута? Пут није магистрални.

Ваш објекат може бити озакоњен ако управљач јавног пута да сагласност за озакоњење. Сагласност, по службеној дужности прибавља орган надлежан за озакоњење.

65.

Власник сам куће у Прокупљу уписане у катастар ове године. Кућа је завршена 1991. и плаћам порез на њу. Обилазница око Прокупља је 2009. Трасирана и пролази баш изнад моје куће и мог имања. Хоћу ли имати проблема око легализовања објекта по новом закону? Објекат је грађен без грађевинске дозволе.

У делу поступка у коме се утврђује испуњеност претходних услова за озакоњење, надлежни орган ће проверити и да ли је ваш објекат изграђен на јавној површини или у заштитној зони неког јавног добра, и у зависности од ове чињенице биће настављен поступак или ће бити донето решење којим се захтев одбија.

66.

Пре 3 године сам се развела и том приликом смо поделили имовину на пола. Захтев за легализацију је поднет док смо још били у браку на име бившег супруга. Каква је процедура у том случају?

По ступању на снагу Закона о озакоњењу, дописом се може обратити надлежном органу (коме је предат захтев за легализацију) и обавестити о чињеници која је настала после предаје захтева за легализацију, односно о чињеници да је ваш незаконито изграђени објекат у међувремену подељен као брачна тековина и да истовремено тражите да вам надлежни орган по том основу призна статус странке у поступку озакоњења. Решење о озакоњењу, у том случају, гласило би на име вашег бившег супруга и на ваше име.

67.

Потребно је легализовати први спрат куће чије је приземље иначе укњижено, а за горњи спрат постоји пројекат и грађевинска дозвола у оригиналу из 1939. До сада објекат није укњижен у катастру непокретности. Да ли ће по новом закону о легализацији такса бити нижа него што је досад плаћена ако би власници приступили процесу легализације а када се доносе нови закон? Како су нам правници рекли власници имају право по одношењу на увид Општини грађевинске дозволе и пројекта из 1939, да укњиже део куће и на основу постојеће грађевинске дозволе из 1939. с обзиром на то да је први спрат изграђен пре 1954. године.

С обзиром на то да постоји издата грађевинска дозвола део објекта-први спрат куће- није предмет озакоњења у складу са Нацртом о озакоњењу објеката, већ је прописано да се у тим ситуацијама исходује употребна дозвола у редовном поступку, али по прописима који су важали у време изградње објекта. Нацртом је предвиђена такса за породичне стамбене објекте и станове до 100 квадрата у износу од 3.000 динара а за породичне стамбене објекте и станове до 200 квадрата, такса од 10.000 динара.

68.

Имам локацијску дозволу од 2014. У марту и априлу исте године сам подигао кућу (омалтерисана изнутра, све инсталације-вода, струја, грејање урађене + ПВЦ столарија уграђена). Настала је „тешка“ ситуација и нисам исходавао грађевинску дозволу која ме кошта око 550.000 динара? Када је рађено орто-фото снимање? Да ли ћу моћи озакоњити своју кућу од 130 квадрата?

Објекат који сте описали јесте објекта који је предмет озакоњења. Према времену када сте објекат завршили у конструктивном смислу, објекат ће бити „видљив“ на орто-фото снимку. Уместо 550.000 динара, прописана такса за ваш објекат ће износити 10.000 динара а од документације, ћете прибавити извештај о затеченом стању са елаборатом геодетских радова

и доказ о праву својине на грађевинском земљишту на коме је незаконито изграђени објект саграђен.

69.

Интересује ме да ли ће бити потребна сагласност свих сукорисника на парцели иако су описани објекти као нелегални у катстру за озакоњење?

Према садашњем тексту Нацрта о озакоњењу, биће потребна сагласност свих сувласника, односно сукорисника катастарске парцеле и на којој је објект саграђен, у складу са одредбама посебних закона којима се уређује својина на непокретности. Предлагач разматра правне могућности којима би биле превазиђене ситуације које наводите, али ће дефинитивно решење овог питања бити предложено по окончању циклуса јавних расправа, који почињу 22. септембра и завршавају се 16. октобра ове године.

70.

Да ли ћу моћи да легализујем кућу од 80 м², која је изграђена прошлог лета? Легално сам покушала, али због парцелације земљишта сам одустала, јер би ме то превише коштало. А од комшија нико није заинтересован да износ поделимо, јер су они предали за легализацију много раније. Упустила сам се у нелегалан посао да бих се са породицом уселила јер више немам од чега да плаћам кирију. Ово би ми била једина могућа шанса. Иначе у питању је општина Вождовац, тачније Раковица Село.

Ваша кућа може бити предмет озакоњења, а уместо накнаде за уређивање грађевинског земљишта за ваш објект је предложена такса за озакоњење у износу од 3.000 динара. Укупни трошкови озакоњења за ваш објект не би требало да пређу износ од 12.000 динара.

71.

Која је процедура ако се објект налази на зеленој површини?

У складу са чланом 5. Закона о озакоњењу, објект изграђен на јавним зеленим површинама не могу се озакоњити, осим ако управљач тог јавног добра по захтеву надлежног органа а према критеријумима који су утврђени у посебном закону не да сагласност за озакоњење.

72.

Пре осам година легализовао сам кућу и укњижио, платио све трошкове око легализације и укњижбе, да би се после толико времена појавио један од сувласника парцеле и поништио легализацију, јер није наводно био упознат и противио се, без обзира што је општинска комисија изашла на лице места и констатовала да тај објект никоме не смета и као такав је легализован. Да ли по новом закону може поново да се легализује и на који начин?

Ако је у ранијем поступку правоснажно окончан захтев за легализацију, одбијањем захтева се за такав објект не води поступак озакоњења осим ако се у међувремену промењени услови који су повољнији за странку или је у међувремену, промењен плански документ за то подручје.

73.

Купио сак стан пре четири године који је део приземне зграде непознате намене изграђен пре 100 година, а садржи још три стана и сви имају по свој подрум са својим улазима у површини испод себе. Већина нас смо искористили свој део тавана и направили стамбени простор! Тај стан је откупљен од државе и легалан је и укњижен на моје име (осим тог таванског и подрумског дела). Спојио сам и део пољског тоалета, који по уговору о коришћењу стана из 1992. припада мом стану и наслоњен је на мој стан, а у катастру га нема, а остатак сам порушио да би било веће двориште. Други власници су урадили слично. Наша зграда је са још једном зградом на истој парцели и такође је легална. Да ли је држава фактички власник неких ту других станова и од ње треба да тражимо сагласност и како и да ли се то може добити?!

Сви посебни делови који нису обухваћени решењем о упису права својине јесу предмет озакоњења, јер су радови на изградњи изведени без грађевинске дозволе. У поступку озакоњења надлежни орган ће од вас затражити и доказ о одговарајућем праву, а из наведених чињеница може се утврдити да се остали сувласници на катастарској парцели у време изградње објекта који је предмет озакоњења нису бунили те се та чињеница у поступку озакоњења посебно цени.

74.

Имам купопродајни уговор за земљиште на коме се налази породична кућа, али исти није оверен у суду, већ је само потписан од страна продавца и купца (мог оца). Иста госпођа која је била продавац је жива, али нормално да би нам сад поново дала „сагласност“ потребно је да се „части“ по њеној процени око 1.500 евра. Она је иначе власник парцеле на којој има 6 кућа. Шта да раде људи који немају оверен уговор о купопродаји?

Закон је прописао да постоји могућност да се и уговори који нису оверени у складу са прописима који су важили у време закључивања уговора могу сматрати одговарајућим правом по окончању поступка пред надлежном службом за имовинско-правне послове општине на чијој територији је изграђен објекат, у складу са чланом 10. Закона о озакоњењу.

75.

У септембру сам добио дозволу за доградњу укњиженог објекта који има приземље и поткровље. Све процедуре смо испоштовали, једино долази до одступања у габаритима поткровља са јужне стране, димензије 0,8x3,96 м. То проширење не угрожава околину, не смета комшилуку, не заклања прозоре, пролаз. Инспекција налаже да се за два месеца прибави нова грађевинска дозвола. То није урађено, јер се чекало усвајање новог закона. Како је 25.11.2015. истекао рок за прибављање нове грађевинске дозволе, стигло нам је решење за уклањање дела објекта зато што је урађено мимо решења о грађевинској дозволи. Постоји ли начин по новом закону да се овај део легализује, да се избегне рушење?

Сви радови изведени мимо грађевинске дозволе могу бити предмет озакоњења.

76.

Кућа и плац нису уписани у катастру, а плац се води на општину. Плац је 1970. купљен од физичког лица и те године је изграђена кућа без грађевинске дозволе, али је купопродајни уговор изгубљен, а плац се води на општину, а не на то лице и при том је годинама уредно плаћан порез и сви рачуни! Негде сам прочитао да се по овом најновијем закону доказ о праву својине може остварити на основу уредно плаћеног пореза и рачуна пошто ни једног другог доказа о томе немам. Да ли је могуће на тај начин то остварити?

Није могуће, као одговарајуће право у складу са законом прописано је који све докази морају бити достављени у поступку озакоњења, а у које не спада наведени доказ. Ваш објекат јесте предмет озакоњења, а доказ о одговарајућем праву на грађевинском земљишту на коме је саграђен можете прибавити са чл.10. Закона о озакоњењу објекта где је предвиђена и ситуација коју сте навели.

77.

У Вршцу сам купио дворишни стан старе градње, срушио га и на том месту изградио кућу са високим поткровљем, величина објекта је већа од површине на којој је био претходни стан. Да ли се рачуна да је комплетна површина бесправна или само оно што је веће од прошлог стана? Шта се рачуна за високо поткровље, а шта за спрат и какве су тарифе за општински порез и легализацију једно, а како друго?

Цео објекат се сматра незаконито изграђеним објектом и разлика у површини квадрата између старе и нове куће била би релевантна само у редовном поступку издавања грађевинске дозволе за нови објекат у смислу признавања разлике у површини старог и новог објекта. Новоизграђени објекат је предмет озакоњења и за њега ће се према врсти и површини утврдити и наплатити такса. Поступак остваривања права на озакоњење садржан је у закону о озакоњењу који можете видети на сајту Министарства.

78.

Наследио сам плац и кућу на селу за коју је у катастру непокретности у власничком листу уписано да је изграђен без одобрења за градњу. Међутим, када сам ушао у посед објекта пронашао сам грађевински план куће, скицу парцеле и дозволу за градњу из 1979. кад је кућа и почела да се зида. Градња је завршена 1982. и ништа није одступано од плана. Да ли је икако могуће исправити ту грешку?

Предмет куће није предмет озакоњења с обзиром на то да је за њу издата грађевинска дозвола од које приликом извођења радова није одступљено. Да бисте извршили упис права

својине на кући потребно је да у редовном поступку пред надлежним општинским органом који је издао грађевинску дозволу исходујете употребну дозволу која се до правоснажности сматра исправом потребном за упис права својине, у складу са Законом о државном премеру и катастру.

79.

Изградио сам кућу 1989. Имам тапију и копију плана те парцела коју ми је отац поклонио. Имам план изградње објекта, урбанистичку сагласност, али су ми у општини рекли да ми је сада потребна само употребна дозвола. На истом плацу од 20,05 ари је мој покојни отац 1966. изградио кућу у којој смо становали и коју је општинска комисија 1986.год.својим решењем прогласила за проблематичну за становање, јер је растресена земљотресима и једно одељење је пукло по средини. Ова кућа је уцртана у катастарске књиге и има је у копији плана. Због тога смо морали ја и отац да градимо другу, нову кућу од 80 квадратних метара. Нова кућа није уцртана у катастарске књиге и нема је у поседовном листу, а од 1990.године плаћам порез и на имовину и на кућу. Како да озаконим објекат, на плацу имам још сушницу за месо и дотрајалу зграду штале?

Предмет озакоњења јесте новоизграђена кућа, као и сви помоћни објекти на парцели у складу са Законом о озакоњењу.

80.

У два наврата сам подносио захтев за легализацију. Уз захтев сам поднео и геодетски снимак објекта на коме мој објекат има 404 квадрата, што је укупна квадратура у који улазе терасе и степениште које су уз кућу и под истим кровом. Објекат има приземље, два спрата и поткровље. Како ће се рачунати квадратура, спољне мере (404 м²) или корисне површине (300 м²) која је у мом случају, с обзиром на терасе, степениште и поткровље око 300 м²? У коју категорију спадам за плаћање таксе преко 400 м² или до 300 м²?

Законом је предвиђено да се пре одређивања таксе за озакоњење утврђује корисна површина сваког објекта, те ће у складу са тим бити одређена висина таксе у вашем случају.

81.

Имам стан који је инвеститор дозидео на постојећу зграду, али није легализовао доградњу. У међувремену је отишао у стечај. Ја сам поднео захтев за легализацију, али тада нисам приложио никаква документа. Да ли и ја морам да чекам да добијем решење за рушење или могу одмах да ангажујем неки пројектни биро да ми он сада изда извештај о затеченом стању?

Најбоље је да сачекате обавештење надлежног органа с обзиром на то да ваш поступак води по службеној дужности у складу са законом.

82.

Власник сам стана у згради која има грађевинску дозволу. Инвеститор је завршио зграду око 85%, сви станови су уселени, али није плаћен прикључак за даљинско грејање и нису завршене подземне гараже. Инвеститор нема намеру да заврши зграду, а пробио је грађевинску дозволу у делу висине крова, као и проширењем површине балкона у односу на пројекат у већем броју станова. Да ли је потребна сагласност свих станара по принципу „свако сваком“ за део нелегалних тераса како би оне биле припојене становима и као такве озакоњене у уписане у власнички лист?

Објекат где није одступљено од грађевинске дозволе није предмет озакоњења. Како у конкретной ситуацији имамо и радове на згради у којима је одступљено од издате грађевинске дозволе само ти радови су предмет озакоњења. Када је инвеститор познат и доступан, онда он мора бити носилац свих активности у поступку озакоњења. У конкретном случају прво се озакоњују делови зграде за које је одступљено од грађевинске дозволе, а потом се издаје и употребна дозвола у редовном поступку за целу зграду.

83.

Поднео сам захтев 2010, по прошлом закону за легализацију (иначе имам грађевинску дозволу, одобрени пројекат али у изградњи је одступљено, па није добијена употребна дозвола). По папирима које сам имао до тада које и сада поседујем на мојој катастарској парцели су била три сувласника плаца. Након подношења захтева био сам

обавештен да су сада на истој парцели сувласници 5 лица који имају своје посебне КП и објекте на њима око мог плаца! Нисам могао да добијем сагласност од свих. Надлежним органима нисам доставио ни један документ. Добијем решење којим се одбацује захтев за упис права својине на основу Закона о посебним условима за упис права својине на објектима изграђеним без грађевинске дозволе, на стамбеном објекту који се налази на КП. Да ли ћу моћи да наставим легализацију?

Према вашим наводима, сматрамо да објекат може бити предмет озакоњења, а опреза ради, можете и сами обавестити грађевинску инспекцију да имате незаконито изграђен објекат.

84.

Поднела сам захтев за легализацију 2009, а плаћена је и такса. Од тада није стигло никакво решење. Да ли је то нормално?

У складу са чланом 4. Закона о озакоњењу, ако сте платили накнаду за уређење, али вам надлежни орган није накнадно издао решење о грађевинској дозволи у поступку легализације, до дана ступања на снагу Закона о озакоњењу, онда имате право да вам јединица локалне самоуправе, врати средства. Основ за упис права својине у складу са раније важећим законом било је накнадно издато правоснажно решење о грађевинској и употребној дозволи у поступку легализације објекта. Из ваших навода утврђује се да надлежни орган није издао потребна управна акта, те се тиме нису ни стекли услови за упис права својине у складу са раније важећим Законом о легализацији објеката, као ни по Закону о државном премеру и катастру. У вашем случају биће настављен поступак озакоњења у складу са новим законом, а правоснажно решење о озакоњењу биће основ за упис права својине на стан.

85.

Купио сам 2005. године стан од инвеститора. Имам купопродајни уговор, на основу којег сам тада платио порез на пренос. У уговору пише број грађевинске дозволе, али не и употребне, јер наводно инвеститор није био у обавези да је има. Шта ми је потребно од документације да бих започео легализацију стана?

На основу података који сте навели претпостављамо да не поседујете употребну дозволу, а да су радови на изградњи вашег стана изведени у складу са издатом грађевинском дозволом. За описану ситуацију законом је предвиђено да таква непокретност није предмет озакоњења већ да се употребна дозвола исходује у редовном поступку.

86.

Захтев за легализацију је поднет 2003.године. Процес је започет 2009.при чему смо поднели пројекат, платили грађевинско земљиште легализацију пословно-стамбеног простора по квадрату у септембру 2010. Грађевинска и употребна дозвола добијене су 2011.године. У катастру нам не признају ту дозволу, јер су општине имале рок до 31.7.2010.године да заврше започету легализацију. Нама то тада нико није рекао и поред тога град нам је уредно наплатио све без обзира на прекорачене рокове. Да ли могу да тражим повраћај новца и да укњижим зграду по новом закону о озакоњењу? У катастру сам платила таксе за укњижбу и уколико им не доставим документацију у одређеном року пропашће ми такса од скоро 10.000 динара. Шта сад да радим?

Ситуација коју сте навели односи се на однос утврђен Статутом града Београда између града и градске општине. Наш савет је да се обратите Секретаријату за послове легализације града Београда, јер колико знамо, ваш случај није усамљен, а у циљу јединственог решавања ваше и сличних ситуација.

87.

У решењу пише да се одобрава употреба стамбеног објекта са две гараже и таванског простора. Купио сам их 2008.године и платио пренос и порез. У међувремену сам од гараже направио две гарсоњере, а од таванског простора направио стан. Стигло ми је пореско решење у коме се све води као стан. Да ли ја могу ово да озаконим?

У складу са Законом о озакоњењу и промена намене се сматра радовима за које се може издати решење о озакоњењу. Опреза ради, пошто се ради о радовима који нису видљиви на сателитском снимку, потребно је да надлежну грађевинску инспекцију обавестите о изведеним радовима без издатог потребног акта за градњу чиме ће се стећи услови за почетак поступка озакоњења.

88.

Власник сам објекта од 62 м², који сам наследила 1995.године. Поднела сам захтев за легализацију 2003.године, доставила геодетски снимак објекта, технички извештај, пројекат изведеног стања. Упис права својине над објектом остварила сам 2013. Отац је платио тадашњем кориснику парцеле земљиште од 2,5 ара, нека признаница постоји, али не и уговор. Нисам и власник парцеле на којој је осим моје подигнуто још десет кућа. Облик својине је државна. Да ли могу да легализујем кућу?

Припадате категорији лица која у року од 6 месеци од дана ступања на снагу Закона о озакоњењу могу поднети захтев надлежном органу. Уређење имовинско-правних односа на предметној парцели представља претходно питање за поступак озакоњења, јер је Законом предвиђено у вашој ситуацији да се поред доказа о упису права својине у складу са посебним законом мора доставити и доказ о одговарајућем праву на грађевинском земљишту.

89.

Пријавили смо легалитацију објекта. За део објекта који тада није био завршен нисмо предали захтев. Да ли треба да радимо допуну захтева или да чекамо комисију која ће на лицу места узети податке за допуну квадратуре?

Комисија не излази на локацију за објекте за које је поднет захтев за легализацију. Опреза ради, а то је могућност прописана законом, обавестите грађевинску инспекцију да имате део објекта који је незаконито саграђен, а за који није поднет захтев за легализацију, у складу са одредбама раније важећег закона. На описани начин и ти делови објекта ће постати предмет озакоњења.

90.

Како легализовати објекат, ако сам у сувласничким односима, а физичке деобе парцеле нема?

Законом о озакоњењу предвиђен је поиступак у наведеној ситуацији, и то као опште правило да је у поступку озакоњења, да би се утврдило одговарајуће право на земљишту, потребна сагласност свих сувласника земљишта, али и изузетак да уколико се остали сувласници у време изградње незаконитог објекта нису противили изградњи, па се сматра да њихова сагласност постоји и надлежни орган је неће тражити у поступку озакоњења објекта.

91.

Откупио сам стан од општине пре 20 година. Нисам успео у два покушаја да легализујем стан са образложењем да је земљиште на коме се зграда налази општинско. У катастру сам уписан као власник 1/1 са теретом на земљишту. Шта ми је чинити сада у вези са овим озакоњењем? Питам вас, кад сам платио откуп Општини, све је било у реду, а сада не, што су дозволили откуп?

Ваши наводи нису довољно прецизни, али се може закључити да имате уписано право својине на стану, те у том смислу, ваша непокретност није предмет озакоњења. У складу са Законом о планирању и изградњи, право својине на грађевинском земљишту, у наведеном случају, биће уписано у јавну књигу о евиденцији непокретности и правима на њима, а величина сувласничког удела одређује се сразмерно површини посебног дела, односно површини стана на коме сте уписани као власник, без накнаде за конверзију.

92.

Подносилац захтева за легализацију бесправно изграђеног проширења стана је у међувремену умро. Стан је био власништво његове супруге, а направљен је и уговор (док је он био жив) да и проширење припада његовој супрузи на које она плаћа инфостан и порез. Да ли супруга сада треба општини да пријави његову смрт или да чека акцију од стране општине?

Поступак озакоњења се води по службеној дужности, а надлежни орган је у поступку у обавези да утврди и одговарајуће право, у складу са чланом 10. Закона. У конкретном случају, потребно је да сачекате обавештење надлежног органа.

93.

Да ли може да се легализује кућа која има кућни број и плаћао се порез, али постоји проблем, јер се парцела води на супруговог деду, који је преминуо 1986, а оставинска

расправа није још решена, а супругов отац је преминуо ове године. Кућа је направљена 1980.године, струјно бројило се води на супруга, на ту исту кућу има телефонски прикључак, али су нам у нашој општини рекли да нема начина да је легализујемо јер земља није на наше име.

Из наведеног се може закључити да је предметни објекат изграђен без грађевинске дозволе, те је тиме и предмет озакоњења у смислу новог Закона. Ако у ранијем периоду нисте подносили захтев за легализацију, ваш објекат ће бити евидентиран, чиме се стичу услови за покретање поступка озакоњења. Чланом 10. Закона предвиђени су начини за доказивање одговарајућег права на грађевинском земљишту, те ћете у току поступка озакоњења решавати и ово питање, као претходно, у смислу Закона.

94.

У општини Звездара поднео сам захтев-поднесак за озакоњење пошто први пут пријављујем легализацију па ме интересује коме сад треба да се преда доказ о власништву и чињенично стање пошто нико, па ни радник на шалтеру није знао да ми каже? Ја сам летос добио решење о рушењу објекта.

Ваш објекат ће бити предмет озакоњења, а постпак ће бити покренут када објекат буде пописан и евидентиран и када надлежни грађевински инспектор донесе решење о рушењу незаконито изграђеног објекта. У даљем току поступка, надлежни орган ће тражити доставу доказа, по динамици утврђеној Законом.

95.

Поседујем кућу изграђену на општинском земљишту на основу дозволе за привремену градњу из 1997, на парцели 13935 у Земуну. Кућа је направљена од чврстог материјала. Раније је поднет захтев 2003. године за легализацију и у њему је наведено да је призмље локал, али пошто никада није коришћено у комерцијалне сврхе, у њему живе две породице. Колико ће нас коштати легализација?

У поступку озакоњења који се води по службеној дужности, обавестиће надлежни орган о врсти и намени објекта који је предмет озакоњења и за то, по тражењу надлежног органа, доставити потребне доказе. У конкретном случају ради се о промени намене објекта, те ће ти радови бити предмет озакоњења. Висина таксе за озакоњење зависи од врсте, намене и начина коришћења сваког конкретног објекта, те ће вас о тој чињеници обавестити надлежни орган, пре издавања решења о озакоњењу.

96.

Имам кућу саграђену без дозволе 1960.године. Те године сам платио и казну за градњу без дозволе! Сада бих озаконио тај објекат, па ме занима да ли могу у наредном периоду да га адаптирам у истим димензијама без плаћања надокнаде за комуналне трошкове?

Адаптација, у смислу Закона о планирању и изградњи, спада у радове прописане чланом 145 Закона о планирању и изградњи. Надлежни орган у редовном поступку ће утврдити, ако се извођењем радова мења намена или повећава површина објекта, о обавези плаћања доприноса за уређење грађевинског земљишта. Ако то није случај – онда нема ни обавезе плаћања доприноса, а то је чињеница коју ће утврдити надлежни орган пре издавања решења из члана 145 Закона о планирању и изградњи.

97.

За објекат је издата привремена употребна дозвола. Како да ту дозволу преведем у сталну, јер ми то траже у катастру непокретности?

Објекти за које је издата привремена грађевинска дозвола нису предмет озакоњења, већ је у редовном поступку потребно исходovati употребну дозволу, у складу са чланом 4. Закона.

98.

Да ли се за застакљене лође и терасе у становима, односно радови легализују? Да ли је за легализацију ових радова потребан поред извештаја о затеченом стању и геодетски снимак када радови на застакљивању не прелазе габарит лође, односно терасе и документ о њиховој површини, заједно са свим осталим просторијама стана, постоји од стране судског вештака грађевинске струке рађен за потребе уписа стана у регистар непокретности.

Ови радови јесу предмет озакоњења, а као доказ о одговарајућем праву доставља се доказ о праву својине на стану. Висину таксе за озакоњење утврђује надлежни орган, пре доношења решења о озакоњењу, у складу са чланом 33 Закона о озакоњењу.

99.

Колико износи такса за озакоњење за 24 м² стамбено-пословног објекта? У питању је разлика квадрата која је настала одступањем од грађевинске дозволе током изградње. Укупна површина објекта је 162 м². Да ли је за објекат за који је урађен пројекат изведеног објекта и добијена сагласност у Одељењу за урбанизам потребан елаборат геодетских радова? Инвеститор је доставио геодетски снимак изведеног објекта, копију плана и поседовни лист.

Надлежни орган ће у поступку извршити проверу достављене документације и, уколико утврди да је у складу са садржином прописаном за извештај о затеченом стању објекта, неће накнадно тражити никакву допуну, а висину таксе за озакоњење одредиће пре доношења решења о озакоњењу, у складу са чланом 33. Закона о озакоњењу.

100.

Власик сам гараже на општини Звездара. Укњижена је и власништво није спорно. Налази се у приземљу стамбене зграде, заједно са још три гараже. Још пре осам година увео сам одвојену струју, засебно бројило и извршио одређене радове у намери да је претворим у гарсоњеру. Урађено је купатило. Остало је још да се постави ламинат и промене улазна врата, уместо гаражних. Да ли могу да поднесем захтев за легализацију како би се извршила пренамена простора и простр водио као стамбени? Потпис станара за сагласност да се то уради не могу да добијем. Постоји ли неки други начин?

Промена намене објекта спада у радове који могу бити предмет озакоњења. Ако у ранијем периоду није поднет захтев за легализацију, тада ће ова непокретност бити предмет евидентирања у складу са законом, а опреза ради, можете и сами обавестити грађевинску инспекцију о незаконито изведеним радовима. Утврђивање одговарајућег права врши се у поступку озакоњења, у складу са чланом 10. Закона.

101.

Купио сам стан у здради са 42 стана. Зграда нема употребну дозволу. Има грађевинску дозволу и накнадно је плаћена накнада за грађевинско земљиште. Инвеститор је недоступан. Захтеве за легализацију су поднела само три власника станова, али нису још решени. Већина власника би поднела захтев за легализацију. Шта треба да радимо пошто су нам прописи нејасни?

Пропису су врло јасни: чланом 4. став 9. Закона о озакоњењу прописана је управо ситуација у којој се налазите. Сходно тој одредби, потребно је да исходуете употребну дозволу у редовном поступку, јер ваш објекат није предмет озакоњења, у смислу закона.

102.

Кућу сам легализовао 2012.године, али је нисам укњижио, јер сам поднео пријаву на упис тога што су на мојој парцели на којој се налази објекат додали сукорисника на основу неке препарцелације. Кад сам купио плац био сам једини корисник, и тек након три године добио сам сукорисника на 40 квадрата плаца. Како је то могуће? Пријаву на упис сам поднео Министарству још 2012, али нисам добио одговор за питање да ли је мој предмет решен. Да ли постоји начин да се корисништво на парцели на којој се налази моја кућа поново врати у пређашње стање како бих извршио укњижбу?

У складу са одредбама Закона о озакоњењу, када је издато накнадно решење о грађевинској дозволи, а не и решење о употребној дозволи, такав поступак се окончава у складу са одредбама Закона о озакоњењу, а надлежни орган доноси решење о озакоњењу без спровођења поступка прописаног тим законом.

103.

Још 1989.подигао сам летњу кухињу од 12 квадрата на земљишту које је сусвојина са мојим братом. Он се од тада па до данашњег дана није жалио на овај нелегално направљени објекат. При последња два покушаја легализације, иако имам све остале неопходне папире за легализацију објекта, нисам могао од њега да добијем сагласност, иако сам је и написмено тражио. Једноставно неће да је да, а уједно не

можемо ни да се договоримо око физичке деобе, и зато јој и не приступамо. Има ли шансе да сада по новом закону легализујем овај објекат?

Има, у складу са чланом 10.ст.6.и 7. Закона о озакоњењу, а што ће надлежни орган утврдити у поступку озакоњења.

104.

Имам стару кућу на селу код Ниша. Она је подигнута 1930.године, а 1960.је реконструисана. Да ли сам у обавези да затражим легализацију? Грађевинска дозвола није била потребна за било какву градњу, и тако су подигнуте све куће у селу, укључујући и најновије.

С обзиром на то да се ради о кући на селу која је изграђена пре 1961.године, потребно је да предате захтев надлежној служби за катастар непокретности за упис права својине. Ваш објекат није предмет озакоњења, у складу са чланом 4.став 1. Закона о озакоњењу.

105.

У Раковици је установа у којој радим 2000.године изградила 8 станова као надоградњу на постојећи објекат. Станови су усељени 2000, постоји грађевинска дозвола, али је изграђено око 100 м² више од дозвољеног, тако да је у једном броју станова одступљено од пројекта, односно станови су проширени. Технички пријем није извршен нити постоји употребна дозвола, а инвеститор, односно установа у којој радим, не жели да укњижи надограђени објекат. Који је поступак озакоњења станова у овом случају?

Предмет озакоњења су радови који су изведени без грађевинске дозволе. Поступак у наведеној ситуацији је прецизно прописан Законом о озакоњењу. Можете обавестити надлежну грађевинску инспекцију да имате незаконито изведене радове, како би за ваш објекат био покренут поступак озакоњења.

106.

Захтев за легализацију сам поднела 18.јула 2011.године (захтев за технички пријем објекта на Златибору КО Чајетина). Предати су документација, катастарско-топографски план парцеле, пројекат изведеног објекта – три плана, извештај о техничкој контроли, копија плана РГЗ и потврда електродистрибуције. Увидом у документацију утврђено је да је одобрена и регулисана нето површина објекта 219,16 м², а укупно изграђеног објекта 254,65 м². Површина за уговарање накнаде за уређивање грађевинског земљишта за легализацију објекта износи 35,49 м². Ова разлика се појављује у површини подрума и на делу терасе над подрумом и поткровљем. Објекат се налази у другој зони на Златибору, па ме интересује да ли треба да подносим нови захтев и колико ћу платити легализацију?

Предмет озакоњења су радови који су изведени без грађевинске дозволе, а висину таксе утврдиће надлежни орган пре издавања решења о озакоњењу.

107.

Поседујем кућу за одмор изграђену без грађевинске дозволе. Земљиште је у мом власништву и налази се у другом степену заштите природног добра „Увац“, Нова Варош. Осим доказа о власништву, записника о затеченом стању, са елаборатом грађевинских радова и таксе, да ли је потребно још нешто да бих кућу за одмор озаконоио, тј. да ли ћу уопште моћи да је озаконом у складу са новим Законом о озакоњењу?

Предмет озакоњења, у складу са чланом 5. Закона о озакоњењу, може бити и викендица, односно породични објекат за одмор у другом степену заштите природног добра, а врсту доказа коју ћете доставити одредиће надлежни орган за озакоњење, према класи објекта.

108.

Оградио сам плац бетонском оградом, а нисам имао дозволу за градњу. Општина Раковица је донела решење да се наведени објекат руши јер је нелегалан. Како да легализујем ограду? Шта да радим?

Ограда, у смислу Закона о планирању и изградњи, јесте објекат за чију изградњу се прибавља решење из члана 145. Закона о планирању и изградњи. У складу са чланом 1.став 3. Закона о озакоњењу, зидана ограда јесте објекат који може бити предмет озакоњења.

109.

Пре 45 година сам купио плац и објекат у изградњи на Тари – Калуђерске баре. Купопродајни уговор је оверен у суду у Ужицу. Приликом овере између осталог предата су и документа: скица катастарске парцеле за градњу издата од СО Бајина Башта. Изграђени су били темељ и плоча. Прикључени су вода, струја, телефон. Ишао сам летос у катастар и плац је преведен, али кућа није. Шта сад да радим и да ли је ово по закону?

Објекат је, из ваших навода, изграђен без грађевинске дозволе, те ће бити предмет пописа и евидентирања у складу са Законом о озакоњењу.

110.

Саградио сам економски објекат од 300 м², који тренутно користим за узгој свиња, могу ли у пројекту навести да је то економски објекат, јер нисам сигуран колико ћу још гајити свиње у њему, можда се преоријентишем на говеда или пилиће. Дакле, морам ли навести економски објекат или сточна стаја или живинарник или свињац или говедарник или може да стоји само економски објекат?

У члану 2. тачка 24а) Закона о планирању и изградњи дефинисан је економски објекат, који обухвата различите објекте по намени. Сматрам да је потребно да поред навода да се ради о економском објекту, наведете и о ком се објекту тачно ради (амбар, објекат за гајење домаћих животиња, силос и сл.).

111.

Саградио сам кућу 1976.и добио одобрење за локацију, као и дозволу за изградњу, али нисам радио по пројекту. После градње издата ми је дозвола за употребу, али кућа није уведена у катастар. Шта би требало да радим?

Из ваших навода произилази да имате исправе подобне за упис права својине, у смислу Закона о државном премеру и катастру. Оно што је нејасно јесте како је издата употребна дозвола, а већ у току извођења радова је дошло до одступања у односу на издату грађевинску дозволу.

112.

Због нерешених имовинско-наследних односа до овог тренутка сам успео да одрадим Елаборат геодетских радова – који није предат Одељењу за легализацију. Занима ме по ком закону настављам легализацију – по новом или по старом? На парцели поседујем кућу и три помоћна објекта. Приликом подношења захтева 2003, имам само захтев за кућу. Да ли морам поднети још три захтева или се подразумева да ћу легализовати све објекте на парцели? Који су моји први следећи кораци?

Сви објекти за које је поднет захтев за легализацију, јесу предмет озакоњења у складу са Законом о озакоњењу. Можете обавестити надлежну грађевинску инспекцију да поред главног објекта имате и помоћне објекте који могу бити предмет озакоњења, како бисте иницирали поступак озакоњења и за помоћне објекте, за које није поднет захтев за легализацију. Надлежни орган има могућност да једним решењем озакоњи главни и све помоћне објекте на једној катастарској парцели.

113.

У Пожаревцу имам приземну кућу која је зидана пре 30 година са грађевинском и употребном дозволом, али смо 2011.године подигли поткровље. Да ли ми је потребна сагласност комшија пошто се ради о двојном објекту?

Потребна је сагласност свих сувласника, с обзиром на то да се ради о двојном објекту.

114.

Изградио сам 2011., објекат од 45 м² и у јануару 2014. поднео захтев за легализацију по важећем закону из 2013. У новембру 2014. добио сам закључак да у року од месец дана приложим – употпуним захтев, у наведеном року сам приложио сву потребну документацију по ставкама из закона. Нисам још добио решење о легализацији – грађевинску дозволу, јер нисам извршио промену намене земљишта из пољопривредног у грађевинско. Да ли је потребно да извршим промену намене земљишта иако се то у закону не тражи?

Када је објекат изграђен на земљишту коме је намена промењена из пољопривредног у грађевинско, тада је потребно платити накнаду за пренамену, у складу са Законом о пољопривредном земљишту. Накнада за пренамену не плаћа се ако је промена намене земљишта извршена до 15.7.1992.године, у складу са чланом 88. Закона о планирању и изградњи.

115.

Како да укњижим гарсоњеру (29,3), која је купљена по уговору, као суинвеститор и оверена у суду у Крушевцу, 2006.године. Зграда је добила употребну дозволу у октобру 2006.од Одсека за урбанизам и грађевинарство Крушевца. Нисам успела да га укњижим у катастру. Проблем је што је у пројекту зграде двособан стан (53,67), а физичко стање две гарсоњере, моја (29,3) и комшије до мене (24,37), што даје тај двособан стан. Проблем су створили инвеститор и комисија која је издала употребну дозволу. Шта да радим?

Предмет озакоњења јесу и објекти, односно радови прописани чланом 145. Закона о планирању и изградњи, дакле и радови на раздвајању или спајању пословног или стамбеног простора. Сходно томе, изведени радови на формирању две стамбене јединице, уместо пројектоване једне стамбене јединице, представљају радове који могу бити предмет озакоњења. Уколико до сада нисте подносили захтев за легализацију, онда ће ваш објекат бити пописан у складу са Законом о озакоњењу. Из ваших навода произилази да је и у време пре издавања употребне дозволе ово било изведено стање, те у овој ситуацији има елемената и кривично правне одговорности комисије за технички преглед објекта.

116.

Мој отац је 2003.године поднео захтев за легализацију куће у општини Вождовац. У међувремену је преминуо и након оставинских расправа и деобе имовине, наследници права коришћења на земљишту и ванкњижног права својине на кући смо ја и брат са једнаким уделитема. Да ли ће се поступак легализације водити по захтеву мог оца из 2003, или је потребно да ја и брат поднесемо нови захтев за озакоњење куће са новим доказима о праву својине? Како да сазнамо у којој је фази одлучивање по захтеву за легализацију из 2003.године који је поднет тада надлежној општинској управи општине Вождовац, као и где се уопште тај предмет сада налази? Сматрам да је потребно да поднесемо нове доказе о нашем праву својине да би се решење о озакоњењу донело у корист мене и брата, а не преминулих сродника.

У поступку озакоњења, супсидијарно се примењује Закон о општем управном поступку, те ће надлежни орган применити члан 44. Став 2. ЗУП-а. О чињеници настанка смрти странке у време трајања поступка обавестите орган за озакоњење, како би могао у складу са наведеним законским чланом, донесе одлуку о даљем поступању у овом предмету. У конкретном случају, надлежни орган за озакоњење је Секретаријат за легализацију града Београда.

117.

Подигао сам помоћни објекат са гаражом 1959, без грађевинске дозволе, на делу плаца који је отац без сметње користио од 1936. Уговор о купопродаји нисам могао да пронађем између бившег власника и мог оца, јер су оба лица умрла. Плац је национализован 1959. Да ли ја као савестан држалац могу стећи право својине путем одржаја на том делу плаца, и да ли помоћни објекат са гаражом могу да легализујем? Шта све треба да урадим?

Сви објекти изграђени без дозволе су предмет озакоњења, а као доказ о одговарајућем праву на земљишту, добићете упуство од надлежног органа о даљем поступању, у складу са чланом 10. Закона о озакоњењу.

118.

Имам мањи објекат у насељу Думбово, општина Беочин, који сам купио и укњижио на своје име од претходног власника. На парцели се налази мањи објекат око 15 м² (некад била виноградарска кућица), прва у том насељу. Мени је речено да је грађено после Другог светског рата, око 1963.године, што значи да је требало да буде на авио-снимку који је урадила ЈНА 15.2.1968.године. Обратио сам се катастру у Беочину и они су одговорили да немају те снимке. Обратио сам се и Војном архиву од којег до сад нисам добио никакав одговор. Пошто на интернету без проблема могу наћи те снимке,

али само за територију Хрваске које су добили од Војног архива, није ми јасно где се и како може доћи до снимка да се види да ли објекат потпада по нови закон о озакоњењу, јер, ако је грађен раније, не потпада.

Објектима изграђеним у складу са прописима сматрају се објекти за које издата грађевинска дозвола и употребна дозвола, као и

-објекти у градовима, односно насељима градског карактера изграђени до 3.јуна 1948.године, када је ступила на снагу Основна уредба о грађењу („Службени лист ФНРЈ“, број 46/48);

-стамбене зграде које су изграђене на селу до 21.марта 1961.године, када је ступио на снагу Закон о условима за изградњу стамбених зграда на селу („Службени гласник НРС“, број 7/61) или до ступања на снагу прописа о условима за изградњу стамбених зграда, уколико су их општински народни одбори донели у року прописаном тим законом;

- остале врсте објеката који су изграђени на селу до 8.јула 1973.године, када је ступио на снагу Закон о изградњи инвестиционих објеката („Службени гласник СРС“, број 25/73), односно до ступања на снагу општинске, односно градске одлуке, уколико је иста донета у року прописаном тим законом;

- објекти за које се издаје решење о одобрењу извођења радова и не издаје грађевинска дозвола, у складу са законом којим се уређује изградња објекта.

119.

Објекат је изграђен у супротности са издатим решењем. На примедбу оштећених комшија, Општинска грађевинска инспекција доноси решење о рушењу. На приговор инвеститора инспекција обуставља наставак покренутог управног поступка са обрзложењем да је инвеститор покренуо поступак легализације пред Одељењем за урбанизам и грађење. Да ли постоји могућност да овакав објекат буде легализован?

У сваком конкретном случају, орган надлежан за озакоњење ће, на основу чињеничног стања, утврдити да ли постоје услови за озакоњење. На основу података које сте навели, не можемо дати конкретан одговор да ли описани објекат може бити предмет озакоњења.

120.

Пре 40 година сам купила стан који није имао купатило пошто је зграда много стара. Била сам приморана да доградим купатило како би моја породица имала колико-толико пристојан живот. Доградња је свега 6 квадрата, па ме интересује шта је све потребно да бих то легализовала? Стан се налази на општини Стари град.

Можете обавестити надлежну грађевинску инспекцију да имате део објекта изграђен без грађевинске дозволе, како бисте иницирали поступак озакоњења. Према врсти објекта, у конкретном случају, прописана је минимална документација, а такса за озакоњење у вашем случају износи 5.000 динара.

121.

Имам стару кућу легализовану уредно, али сам морао дозидати још један део, који је пао пошто је стар. Да ли морам тај нов део да легализујем, јер мало смо га и проширили. И како иде легализација за социјалне случајеве, да ли може на рате или нешто друго?

Можете обавестити надлежну грађевинску инспекцију да имате део објекта изграђен без грађевинске дозволе, како бисте иницирали поступак озакоњења. Према врсти објекта, у конкретном случају, прописана је минимална документација, а такса за озакоњење у вашем случају износи 5.000 динара. Ако је дограђени део до 100 м² и користи се за становање, а притом сте лице које ужива социјалну помоћ – у тој ситуацији не плаћате таксу за озакоњење.

122.

Зграда је подигнута на власниковом плацу, грађевинска дозвола је добијена пре 10 година, а власник је поштујући задату висину искористио теголу и у поткровљу добио још три стана. Комшиница, иначе судија вишег суда, опструкцијом, злоупотребом положаја није омогућавала легализацију до краја. Власник вади другу грађевинску дозволу, која обухвата и поменуте измене и 2010. поново подноси захтев за легализацију. У међувремену урађен је технички пријем изведеног стања, али решење до данас није урађено. С обзиром на то да је све у редовном поступку, по принципу „недостаје вам још један папир“, ово ће се одужити, а за то време многи објекти, који

нису до сада пријављени биће експресно решени по ономе како стоји у новом закону. А ово што је у редовном поступку кад буде.

Из наведеног произлази да сте паралелно водили два поступка и да ни један поступак није окончан. Према вашим наводима, сви радови који представљају одступање од издате грађевинске дозволе, могу бити предмет озакоњења.

123.

Поднео сам захтев за легализацију 9.3.2010. године. Тражен ми је геометарски премер плаца, као и објекта, то сам и урадио где ми је објекат учртан на плацу где је дозвољена изградња (у селу), изградио сам објекат нелегално. У поседовном листу непокретности пише да је плац у својини. Пошто је објекат вишенаменски, коме бих могао да се обратим ради утврђивања истине, јер није све за становање? Објекат садржи: гаражу, простор за узгоје пилића-ћурића, простор за носиле, али је ово све под истим кровом, како не бих платио легализацију целокупне квадратуре или ћу морати да платим на сву квадратуру од 145 м²?

Надлежни орган ће, на основу техничке документације и других доказа утврдити намену и површину објекта, и у односу на утврђено одредити и висину таксе за озакоњење.

124.

Власник сам породичне стамбене зграде и плаца, са одобрењем за изградњу без употребне дозволе. У урбанистичко-техничким условима из 1975. године стоји да је спратност објекта сутерен (подрум) са помоћним просторијама и приземље са стамбеним простором. Објекат који поседујем има подрум, приземље и поткровље. Да ли је потребно предузети неке мере према закону о озакоњењу? Који је поступак за добијање употребне дозволе у овом случају?

Сви радови који су изведени без грађевинске дозволе су предмет озакоњења. У вашем случају, прво ће се озакоњити део објекта који представља одступање од издатог одобрења за изградњу. Када то решење постане правоснажно, поднећете захтев за издавање решења о употребној дозволи, у редовном поступку.

125.

Купила сам кућу пре 16 година која је саграђена 1960.године на државном земљишту. Све време плаћам стан, струју и порез, а урађена је и конверзија земљишта. Сва потребна документа за легализацију прибавила сам 2005. године. Да ли ћу моћи да легализујем кућу?

Ако су испуњени претходни услови прописани Законом о озакоњењу, моћи ћете да озакоњите вашу кућу, уз плаћање таксе за озакоњење, која за стамбене објекте до 100 м² износи 5.000 динара.

126.

Инвеститор је у вишеспратници (3 спрата) од гаражног простора направио пет станова. Сви станови су усељени 2006/2007. Желим да легализујем своју гарсоњеру од 24 м². Шта треба да урадим и прибавим од докумената?

Одговор зависи од тога да ли је инвеститор који вам је продао стан познат и доступан и да ли су испуњени услови за пренамену простора у конкретном случају. Даљи поступак је прописан Законом о озакоњењу, а вама ће надлежни орган за озакоњење упутити допис у коме ће навести коју документацију да доставите у даљем поступку.

127.

Купио сам плац са два објекта 1974, а грађени су 1956-1957. Имам план тих објеката, један је 10x5, други 8x3. Мањи објекат 8x3, сам порушио и изградио велику кућу 1991. године, тај објекат је 10x9,80 на спрат. Шта ми треба да легализујем и колико бих морао да платим?

Кућу који сте изградили без грађевинске дозволе је предмет озакоњења, у складу са одредбама Закона о озакоњењу објеката, а пре доношења решења о озакоњењу, надлежно орган ће вам послати обавештење о висини таксе за озакоњење, која у вашем случају износи 15.000 динара, ако је површина објекта до 200 м².

128.

У селу код Краљева власница сам кућице са три одељења, изграђене на мом земљишту 1935.године, од приковаца и храстовине. Укњижена сам у катастарске књиге као власник земљишта и куће. Порез се плаћа редовно од 1935.године. Колико знам, у време изградње није било урбанистичког плана, нити регулационог плана. Ни сада га село нема. Није ни грађевинска дозвола била услов за градњу. Осамдесет и једну годину је кућа била легална! Шта је сада?

У закону о озакоњењу јасно пише да објекти попут вашег нису предмет озакоњења. Потребно је да поднесете захтев за упис права својине служби за катастар непокретности општине на чијој се територији налази предметни објекат, а надлежни орган ће донети решење којим се врши упис права својине, с обзиром на то да је објекат изграђен у време када за изградњу није била потребна грађевинска дозвола.

129.

Када, како и код кога спровести конверзију, па да легално подигнута кућа пре 40 година, на мом плацу, уз пројекат, грађевинску дозволу, употребну дозволу, буде поново на мом плацу, без клаузуле права коришћења, већ права власништва? Ако је држава по аутоматизму национализовала плацеве, нека га по аутоматизму врати да грађани не буду жртве катастарских заврзлама иза којих се крије профит.

Одредбом члана 102. Закона о планирању и изградњи прописано је да се право коришћења претвара у право својине, без накнаде. Упис у вашем случају има само деклеративно дејство, а ви сте постали власник на предметном земљишту даном ступања на снагу Закона о планирању и изградњи. Упис права својине врши орган надлежан за послове државног премера и катастра, по службеној дужности.

130.

Власник сам стана у згради са још девет власника. Инвеститор је имао сву потребну документацију за изградњу, али је није уписао у катастар, односно није поднео захтев за легализацију. У катастру постоји само учртана основа зграде односно колика је површина на којој је сама зграда. Покушавала сам да сама сада легализујем по овом новом закону, али сам добијала увек одговор да инвеститор то треба да уради, пошто има грађевинску дозволу. Пошто он то очигледно нема намеру да уради, желела бих да знам шта могу да урадим поводом тога. Била сам и у Општини, али они немају ништа од документације због поплаве.

На основу ваших навода, за стамбени објекат у коме се налази ваш стан је издата грађевинска дозвола, те сходно томе, он није предмет озакоњења, већ је потребно да инвеститор исходује употребну дозволу у редовном поступку.

131.

Двојну стамбену зграду изградили смо 1957/1958. године, габарита 10x10. Уписана је у листу непокретности власништво по $\frac{1}{2}$. Добили смо урбанистичке услове за проширење. По завршетку надоградње образована је комисија за технички преглед. Површине старе куће и новоизграђене и дограђене комисија уписује по нивоима објекта, па тако сабране на три нивоа укупне површине износе 168 м². У записнику комисије уписане су и помоћне просторије које су саставни део објекта, са дворишне стране су у нивоу дворишта у површини 52 м². На основу решења Општине о употреби стана и записника комисије за технички пријем зграде. Други општински суд у Београду доноси решење о упису права власништва само површине 168 м². Како у катастар непокретности уписати 52 м² површине уписане у записник техничке комисије о пријему зграде?

Кључно питање јесте да ли је и помоћни објекат био део издате грађевинске дозволе или је његово постојање само констатовано, као стање изграђености на парцели. Уколико у грађевинској дозволи за доградњу нема помоћног објекта, тада је он предмет озакоњења, у складу са Законом о озакоњењу. Такса за озакоњење овог објекта износи 5.000 динара.

132.

Купио сам гарсоњеру у Улици Патриса Лумумбе 21, Карабурма. Извођача више нигде нема. Ради се о надоградњи на стари део зграде. Како легализовати? Шта је потребно?

У питању нисте навели да ли сте по ранијем закону о легализацији објеката или неком закону пре њега поднели захтев. Ако захтев није поднет, тада ће грађевинска инспекција изаћи на лице места и евидентирати радове изведене без грађевинске дозволе. Даљи поступак је прописан Законом о озакоњењу, а вама ће допис упутити надлежни орган за озакоњење у коме ће навести коју документацију, односно доказе достављате у даљем поступку.

133.

Зграда, стамбено-пословна, има неколико пословних просторија – локала и неколико станова. У катастру непокретности у рубрици „Пословни статус објекта“ уписано је „Објекат изграђен без одобрења за градњу“. Један број станова станари су откупили док су они били у друштвеној својини. Купци откупљених станова су у рубрици „Врста права – облик својине“ убележени „својина – приватна“. Власници пословних просторија – локала и станари неоткупљених станова убележени су као „држаоци“. Да ли ова зграда мора да се легализује? Да ли се данашњи купац пословне просторије – локала, а без легализације зграде уместо „држалац“ може уписати као „својина-приватна“.

Зграда и сви посебни делови зграде: станови и локали су предмет озакоњења, с обзиром на то да су изграђени без грађевинске дозволе. Поступак је прописан Законом о озакоњењу објеката, а прво ће бити озакоњена зграда, а по правоснажности тог решења, стичу се услови за доношење појединачних решења о озакоњењу станова и локала. Поступак се води у односу на инвеститора изградње, ако је познат и доступан.

134.

Живим у селу Расној (Пожега), а ваш одговор ће многим добро доћи да виде шта да раде локалне самоуправе. Изградио сам објекат 1965.године у селу, у којем је свињац, кокошињац, метларница, остава за сточну храну, летња кухиња, остава за дрва, све под једним кровом. Колико кошта легализација? Објекти нису уцртани у катастар. Отишао сам у општину да пријавим легализацију, треба да платим приватном геометру 13.000 + 13.000 = 26.000 динара, државним геометрима да упишу објекат 10.500 + 10.500 = 21.000 динара, грађевинском одељењу општине 6.000 + 6.000 = 12.000 динара. Нека ваш одговор послужи многим, да ли су општина и држава у праву? Једно пишу, друго раде са грађанима.

Ако се ради о једном објекту, који се може означити као помоћни, онда је такса за озакоњење 5.000 динара, без обзира на површину постојећег објекта.

135.

Са грађевинском дозволом саграио сам викендицу, па исту са другом грађевинском дозволом доградио. Објекат је захватио 0,87 м² (мање од 1 м²) комшијског плаца, са чим је комшија усмено сагласан, а ја сам њему уступио 2,25 м² од мог плаца, како би он проширио улаз у свој посед. Гео служба је на снимку констатовала тих 0,87 м². Захтев за легализацију поднео сам 2013.године. Шта даље?

Ако испуњавате претходне услове, надлежни орган ће вам наложити и достављање доказа о решеним имовинскоправним односима на земљишту, у складу са чланом 10. Закона о озакоњењу. Када са комшијом уредите односе, који подразумевају и формирање парцеле, надлежни орган ће наставити даљи поступак озакоњења.

136.

Моја мајка је купила стан у Раковици од Андонов Глигорчета и уговор о купопродаји стана је закључен са ДП ХГП „Рекорд“ 1994. године и оверен код Другог општинског суда. Мајка није знала да је требало стан одмах да преведе на себе и на то нико није обраћао пажњу, док ја нисам пре два месеца случајно погледао тај уговор и тражио јој власнички лист, а она рекла да нема ништа више у вези са станом. Тада смо преко интернета установили да је власник и даље Београдска заједница становања. Контактирали смо с катастром и објаснили све, али они траже и оригинални уговор или оверену копију уговора Андонова од које фирме је он купио стан, а то је у то време била Београдска заједница становања која је 1990.године постала Градско стамбено предузеће Београд. Од Андонова нема ни трага ни гласа и два месеца покушавамо да нешто сазнамо о њему, или да дођемо до његовог оригиналног уговора о куповини стана од наведене БЗС, али безуспешно.

Потребно је утврдити ко је правни следбеник Београдске заједнице становања и у њиховој архиви потражити оригинал уговора о продаји.

137.

Поседујем земљиште на салу од 80 ари, на њему имам саграђену стамбену зграду у којој живи мој син са породицом. Мањи стамбени објекат у коме живе моји родитељи, стара градња пре 45 година. Стамбени објекат у изградњи 10x10, градња започета пре пет година – под кровом је. Помоћни објекат штала 10x5, где се налази простор за крупнију стоку, свињац, кокошињац, дрвара и др. Шта да радим, јер сам поднео пријаву пре неколико година за легализацију за две куће, без започетог објекта и штале? Какви су прописи за села да би се извршила легализација и колико би ме то коштало?

Предмет озакоњења су сви објекти изграђени без грађевинске дозволе који су у степену изграђености и завршености прописаној законом. У вашем случају такса се плаћа за сваки објекат поједино, и то за објекте до 100 м² такса ће износити 5.000 динара, а за објекте од 100 м² до 200 м² такса за озакоњење износи 15.000 динара.

138.

Стамбена зграда од 50 станова 9 локала изграђена је на основу грађевинске дозволе, односно одобрења за изградњу. Зграда се користи око 20 година, иако нема употребну дозволу. Над инвеститором је правоснажно окончан стечајни поступак и брисан је из свих евиденција. Приликом градње објекта дошло је до извесног одступања од грађевинске дозволе и потврђеног пројекта. Да ли се ова зграда може озаконити применом чл.6 став 2. Закона о озакоњењу објеката, с обзиром на одступање од грађевинске дозволе и с обзиром на то да је сада немогуће прибавити употребну дозволу? Да ли је за озакоњење овог објекта довољно да Скупштина станара (пошто нема инвеститора) уз захтев за озакоњење достави елаборат геодетских радова (чл.11.став1. Закона)? Да ли власници делова зграде (власници станова и локала) могу озаконити станове и локале без озакоњења објекта уз прибављање извештаја о затеченом стању за стан или локал и уз елаборат геодетских радова за целу зграду?

На основу ваших навода потребно је прво озаконити зграду, а тек потом све посебне делове зграде – станове и локале. Надлежни орган ће утврдити врсту техничког документа који се мора израдити, с обзиром на површину и спратност постојећег објекта.

ПОПИС НЕЛЕГАЛНО ИЗГРАЂЕНИХ ОБЈЕКТА У ГРАДУ КРАГУЈЕВЦУ ПО НОВОМ ЗАКОНУ О ОЗАКОЊЕЊУ ОБЈЕКТА*

Право Према званичним проценама у Србији је више од милион објеката изграђено нелегално, а у Крагујевцу, како се сматра, око 60.000 грађевина. Иако је почев 2003. године усвојено више закона, као и измена и допуна законских решења о легализацији, нелегална градња није искорењена.

Али, изгледа да ће то учинити нови закон. Наиме, по новом Закону о озакоњењу од 27. новембра 2015. године локалне самоуправе су у обавези да попишу нелегално изграђене објекте како би се процес озакоњења (легализације) спровео до краја ове године. Нема више добровољности, чекања да се нелегални градитељи одваже и сами поднесу пријаву за легализацију. Држава долази на врата.

Попис незаконито изграђених објеката на територији града Крагујевца, што је у ствари увод у поступак озакоњења, почиње 1. фебруара. Утврђиваће се габарит, спратност и намена грађевина, а осим стамбеног и пословног простора и помоћни објекти биће пописивани јер су по први пут предмет поступка озакоњења.

Пописивачи ће најпре ући у Ердеч, Грошницу, Корићане, Велико Поље, Вињиште и Ацине ливаде. Треба да се зна да легализацији подлежу и власници објеката и на селу, а не само у граду, па мештани села не треба да се изненаде када их посете пописивачи. Чланови пописних комисија имају статус службеног лица радећи по систему од врата до врата, а иако ће попис трајати до краја новембра ове године, грађани могу и сами поднети захтев за озакоњење и тако брже ући у поступак легализације не чекајући пописиваче.

На основу Закона о озакоњењу имамо рок од годину дана, односно до 27. новембра 2016. године, да извршимо попис свих нелегално изграђених објеката. Због обимности посла град Крагујевац је формирао Координациону комисију која ће пратити цео процес озакоњења на територији града.

Процене су да у Крагујевцу има око 60.000 објеката који ће бити предмет озакоњења, а до сада је, у претходним поступцима, поднето око 27.000 захтева за легализацију. Међутим, с обзиром на то да је новим законским решењима предвиђена и легализација помоћних објеката као што су гараже, котларнице, бунари, подземне и надземне инсталације, пред државом је обимнији посао него до сада.

Када говоримо о попису не говоримо само о објектима који немају употребну дозволу, већ и онима који су изграђени са грађевинском дозволом, али су одступили од ње.

Нови закон прилично олакшава грађанима поступак озакоњења, или, како се то до недавно називало – легализација објеката. Нема места за страх јер грађани на једноставан и јефтин начин могу решити крупно питање.

Управа за просторно планирање спроводи озакоњење, а на Управи за комуналне и инспекцијске послове је да оформи пописне комисије. Оформљено је око 40 комисија. Треба ући у сваки објекат, проверити на терену који су легални, који су нелегални. Извештаји са терена прослеђују се грађевинским инспекторима. Уколико је реч о нелегалном објекту грађевински инспектор пише решење о рушењу. Али, то не треба да уплаши суграђане јер ово решење омогућава подношење захтева за озакоњење. Треба рећи и да захтеви за легализацију који су поднети у претходном периоду важе.

Први закон о легализацији усвојен је 2003. године, па је уследио други, односно допуна закона 2006. године, потом, нови закон из 2009. године и на крају закон из 2013. који је измењен 2014. године.

Сва та законска решења и измене нису решили проблем. Примера ради, 2003. године поднето је у Крагујевцу 8.000 захтева за легализацију, а 2010. године био је најмасовнији одзив са 14.000 поднетих захтева, али вероватно због беспарице поступци махом нису окончани. Грађани су одустајали чекајући нови закон и јефтинији поступак. За период од 2003. до данас издато је 6.500 решења, што не значи толико легализованих објеката, јер има и предмета који су одбијени, и тачан је податак је да је око 27.000 предмета у поступку легализације. Остаје и она процена од око 60.000 објеката који ће бити озакоњени.

Шта је све утицало да нису успели досадашњи покушаји легализације? Очигледно је да су цене биле високе за грађане. Обрачун је вршило Предузеће за изградњу града, а цена легализације је, између осталог, зависила и од зоне града у којој се налази изграђени објекат. Примера ради, квадратни метар коштао је 20 бодова, а Закон о озакоњењу није предвидео зонирање. Не плаћа се више уређење грађевинског земљишта већ само такса за озакоњење, која у зависности од намене и квадратуре износи, на пример, 5.000 динара за стамбени простор до 100 квадрата, 10.000 динара до 200 квадрата, 50.000 динара за породичне стамбене објекте преко 300 квадрата. За стамбене и стамбене-пословне објекте намењене тржишту износи такси су нешто виши, зависно од квадратуре, од 250.000 до три милиона динара. Свакако је то јефтиније него претходних година.

Некада је за легализацију грађевине био непходан пројекат изведеног стања, који је знатно скупљи од извештаја затеченог стања, прописаног новим законом. У текстуалном делу описује се објекат, инсталације, основе графичког дела. На основу извештаја затеченог стања, за који грађанин ангажује пројектанта, ради се елаборат геодетских радова (ангажује геодету), на шта треба додати и плаћање раније поменути таксе за озакоњење.

На грађанима је терет доказивања да је све изграђено легално, те је стога најбоље припремити документацију и спремно дочекати пописиваче. Закон омогућава да се озакоњи и део објекта, јер има ситуација где је стотину квадрата изграђено легално и још толико без дозволе. Плаћа се само разлика.

Имамо одличну сарадњу са службом за катастар непокретности. Листови непокретности су доказ о власништву, а извештај се мора поклопити са стањем у катастру, и са сателитским снимком из прошле године. Све се проверава по службеној дужности.

Обука пописивача је у току. Права порука је да грађани сарађују, таксе нису високе, а осим тога моћи ће да регулишу власничку структуру на својим објектима.

Остаје питање – шта припремити од документације када се појаве пописивачи? Да ли је довољна грађевинска дозвола, јер употребна дозвола је заиста реткост у Србији. Сазнајемо да се у таквим ситуацијама озакоњење, односно, издавање употребне дозволе окончава у редовној процедури, уз каснији излазак Комисије за технички пријем, а такса за озакоњење плаћа се уколико се приликом градње одступило од дозволе.

ТАКСЕ ЗА ОЗАКОЊЕЊЕ И ИЗУЗЕЦИ ОД ПРИМЕНЕ ЗАКОНА

Породични стамбени објекти до 100 квадрата.....	5.000 динара
Породични стамбени објекти до 200 квадрата.....	10.000 динара
Породични стамбени објекти до 300 квадрата.....	20.000 динара
Породични стамбени објекти преко 300 квадрата.....	50.000 динара
Стамбени, стамбено-пословни, комерц.објекти до 500 квадрата.....	250.000 динара
Стамбени, стамбено-пословни, комерц.објекти до 1.000 квадрата.....	500.000 динара
Стамбени, стамбено-пословни, комерц.објекти до 1.500 квадрата.....	милион динара
Стамбени, стамбено-пословни, комерц.објекти преко 1.500 квадрата.....	три милиона динара

Закон о озакоњењу објеката се не примењује:

- На објекте који су изграђени без грађевинске дозволе (јер у време изградње није била прописана) у граду – стамбени објекти изграђени до 3. јула 1948. године, а
- У селу – стамбени објекти изграђени до 1. марта 1961. године и економски и други објекти изграђени до 8. јула 1973. године.

- На објекте за које је у складу са раније важећим прописима издата привремена грађевинска дозвола.
- На објекте за које су издата решења о грађевинској дозволи и који се користе без издате употребне дозволе. Решење о употребној дозволи добија се у складу са Законом о планирању и изградњи.

***Извор података:** „Крагујеваче новине“, 28.01.2016.год., пише Александар Јокићевић. Интервју дали Милош Анђелковић, члан Градског већа за локалну самоуправу, Томислав Спасенић, начелник Управе за просторно планирање, урбанизам, изградњу и заштиту животне средине и Андреја Илић, начелник Управе за комуналне и инспекцијске послове.

CIP - Каталогизација у публикацији
Народна библиотека Србије, Београд

711.1/.4(082)

ЛЕТЊА школа урбанизма (12 ; 2016 ; Јагодина)

Статус урбанизма и урбанистичких институција = Status of Urbanism and Urban Planning Institutions ; Геоинформатика = Geoinformatics ; Спровођење нових комплементарних закона и прописа = Implementation of New Complementary Laws and Regulations / Међународни научно-стручни скуп 12. Летња школа урбанизма, Јагодина, 17 - 19. мај 2016. = International Scientific and Professional Symposium 12th Summer School of Town Planning ; [организатори] Удружење урбаниста Србије [и] Републички геодетски завод = [organizers] Serbian Town Planning Association [and] Republic Geodetic Authority ; [уредници Верољуб С. Трифуновић, Душан Минић, Борко Драшковић]. - Београд : Удружење урбаниста Србије, 2016 (Београд : Data copy). - 307 стр. : илустр. ; 24 cm

Тираж 300. - Напомене и библиографске референце уз текст. - Библиографија уз сваки рад. - Abstracts.

ISBN 978-86-84275-36-5

1. Трифуновић, Верољуб С., 1940- [уредник] 2. Удружење урбаниста Србије (Београд) 3. Републички геодетски завод (Београд)
а) Просторно планирање - Зборници б) Урбанистичко планирање - Зборници
COBISS.SR-ID 223368972

ISBN 978-86-84275-36-5