

An architectural model of a city, primarily in white and light grey, set against a dark background. A prominent feature is a multi-lane highway with white dashed lines, curving through the lower-left and bottom-center of the frame. The city buildings vary in height and shape, including several tall, rectangular skyscrapers and some cylindrical structures. In the background, there are more complex structures, possibly representing industrial or utility buildings, and a large, white, cylindrical structure on the right side. The overall scene is illuminated from the top, creating strong shadows and highlights on the buildings and the road.

ASOCIJACIJA PROSTORNIH PLANERA SRBIJE
UNIVERZITET U BEOGRADU GEOGRAFSKI FAKULTET
REPUBLIČKA AGENCIJA ZA PROSTORNO PLANIRANJE

LOKALNA SAMOUPRAVA
U PLANIRANJU I UREĐENJU
PROSTORA I NASELJA

GRADOVI U XXI VEKU

UREDNICI
DR VELIMIR ŠEĆEROV
MR ZORAN RADOŠAVLJEVIĆ
MR-ALEKSANDAR ĐORĐEVIĆ
MIROSLAV MARIC



**ASOCIJACIJA PROSTORNIH PLANERA SRBIJE
UNIVERZITET U BEOGRADU GEOGRAFSKI FAKULTET
REPUBLIČKA AGENCIJA ZA PROSTORNO PLANIRANJE**

u saradnji sa

Ministarstvom životne sredine, rudarstva i prostornog planiranja
Skupštinom opštine Čajetina
Skupštinom grada Užica

organizuju

**četvrti naučno-stručni skup
sa međunarodnim učešćem**

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

Zbornik radova

Urednici:

Dr Velimir Šećerov
Mr Zoran Radosavljević
Mr Aleksandar Đorđević
Miroslav Marić

Beograd, mart 2012.



**ASOCIJACIJA PROSTORNIH PLANERA SRBIJE
UNIVERZITET U BEOGRADU GEOGRAFSKI FAKULTET
REPUBLIČKA AGENCIJA ZA PROSTORNO PLANIRANJE**

Izdavač:

Asocijacija prostornih planera Srbije
Univerzitet u Beogradu Geografski Fakultet

Za izdavača:

Miroslav Marić
Dr Miroljub Milinčić

Urednici:

Dr Velimir Sečerov
Mr Zoran Radosavljević
Mr Aleksandar Đorđević
Miroslav Marić

Tehnički urednik:

Milan Radović

Priprema i dizajn korica:

Milan Radović

Štampa:

„Forma B“ - Beograd

Tiraž:

300 primeraka

Beograd, mart 2012.

Izdavaje zbornika radova finansijski pomoglo:

Ministarstvo prosvete i nauke Republike Srbije

Prikazani radovi učesnika sa Univerziteta u Beogradu Geografski Fakultet deo su rezultata istraživanja na naučno-istraživačkim projektima pod brojevima 177023, 33039, 37010, 43007, 47006, 47014, 173038, 176008, 176017, 176019 i 179035 koje finansira Ministarstvo za prosvete i nauke RS.

Napomena: Referati su štampani u obliku autorskih originala te Organizacioni i Uređivački odbor ne preuzimaju odgovornost za tehnički i stručni sadržaj.

PROGRAMSKI ODBORI SKUPA

KOORDINACIJA SKUPA:

Miroslav Marić, Institut za puteve Beograd, predsednik Asocijacije prostornih planera Srbije
Mr Zoran Radosavljević, Ministarstvo životne sredine, rudarstva i prostornog planiranja

POČASNI ODBOR SKUPA:

dr Oliver Dulić, ministar životne sredine, rudarstva i prostornog planiranja
Milan Marković, ministar za državnu upravu i lokalnu samoupravu
dr Borislav Stojkov, direktor Republičke agencije za prostorno planiranje
dr Miroљjub Milinčić, V.D. dekana Geografskog fakulteta Univerziteta u Beogradu,
Milan Stamatović, predsednik opštine Čajetina
Jovan Marković, gradonačelnik grada Užica

NAUČNI ODBOR SKUPA:

dr Velimir Šećerov, Univerzitet u Beogradu Geografski fakultet,
predsednik naučnog odbora
dr Dejan Filipović, Univerzitet u Beogradu Geografski fakultet
dr Borislav Stojkov, Republička agencija za prostorno planiranje
dr Werner Kvarda, BOKU Universität Wien
dr Marko Krevs, Oddelek za geografiju Filozofska fakulteta Ljubljana
dr Dejan Đorđević, Univerzitet u Beogradu Geografski fakultet
dr Dragutin Tošić, Univerzitet u Beogradu Geografski fakultet
dr Milica Bajić Brković, Univerzitet u Beograd Arhitektonski fakultet
dr Bogdan Lukić, Univerzitet u Beogradu Geografski fakultet

ORGANIZACIONI ODBOR SKUPA:

mr Aleksandar Đorđević, Univerzitet u Beogradu Geografski fakultet,
predsednik organizacionog odbora
Stana Basarić, Univerzitet u Beogradu Geografski fakultet
dr Siniša Trkulja, Republička agencija za prostorno planiranje,
MA Ivana Stefanović, Republička agencija za prostorno planiranje,
mr Dejan S. Đorđević, JP "Palanka stan", Smederevska Palanka
Milan Pejić, EKO-URBO PLANEX doo, Užice
mr Dragan Dunčić, Zavod za izgradnju, Novi Sad
Dragoslav Pavlović, JP Urbanistički zavod, Beograd
Vladan Mošić, Direkcija za izgradnju i razvoj, Žagubica
Marko Perišić, Saobraćajni institut CIP, Beograd
Bojana Božanić, pomoćnik predsednika opštine Čajetina
Svetlana Jevđović Matić, pomoćnik gradonačelnika Užica

SEKRETAR SKUPA:

Milan Radović

DECENTRALIZACIJA SRBIJE I GRADA BEOGRADA U CILJU REŠAVANJA REGIONALNIH DISPARITETA I VEĆE TERITORIJALNE KOHEZIJE

Dejan Doljak
Drago Popadić

Apstrakt: *Neminovno postaje da se dalji prostorni razvoj Evropskog kontinenta kreće u dva ključna procesa: polarizacije i specijalizacije. Stoga na nacionalnom nivou treba težiti politici policentrizma, koja bi za cilj imala slabljenje hijerarhijskog značaja Beograda u urbanom sistemu, u zamenu za stvaranje jakih horizontalnih funkcionalnih veza. Međutim, ovo ne znači usporavanje ili isključivanje Beograda iz međunarodnih tokova, već preusmeravanje razvoja zasnovanog na parazitskoj privredi samo jednog grada, ka distribuciji pozitivnih beneficija na sve gradove u okviru jednog sistema. Kao preduslov za stvaranje ovakvog sistema nameće se aktiviranje novih polova razvoja, zasnovanih na industriji visoke tehnologije koja neće ugrožavati životnu sredinu, a koja će predstavljati deo jednog proizvodnog lanaca, čiji će krajnji produkti biti konkurentniji na tržištu. Ulogu u ovakvom razvoju imaju gradovi duž dunavsko-savske i velikomoravske osovine razvoja, ali i oni duž budućeg autoputa Beograd-Južni Jadran.*

Ključne reči: *policentrizam, decentralizacija, funkcionalna urbana područja, osovine razvoja, koncept industrijskog kompleksa, konkurentnost*

UVOD

Iako se grad kroz istoriju menjao u pogledu svoje veličine, prostorne strukture i svojih funkcija, on je oduvek bio simbol snage i sigurnosti, mesto u kome vlada dugačiji način života. Međutim, tokom svoje evolucije, grad je izgubio „ljudsku dimenziju“, postavši „more betona i asfalta“ nad kojim čovek više nema kontrolu, jer funkcioniše suprotno njegovim potrebama. Ukoliko se prostorno širašćavanje gradova u metropolitanskoj fazi nastavi, nastaću jedan svetski grad, koga čuveni grčki naučnik K. Doksijadis naziva Ekumenopolis. Da bi ovaj grad mogao da funkcioniše neophodno je uskladiti ga sa dimenzijama čoveka, zato Doksijadis stvara osnovnu ćeliju budućeg ekumenskog grada, u kojoj će svaki stanovnik u okviru svoje zajednice moći da zadovolji sve svoje potrebe. Upravo će više ovakvih ćelija, kao najbolja vrsta čovekovog habitata, formirati strukturu budućeg grada.

Luis Mamford u svom delu „Grad u istoriji“ upozorava na problem raspadanje gradske zajednice okarakterišući ga kao trenutak u kome jedno „mi“ postaje brundavi roj „ja“. Dakle kada grad počinje da gubi one osobine na kojima počiva selo kao „družina ljudi koji budno motre jedni druge, koji se uzajamno poistovećuju i vode brigu jedni o drugima“.

POLICENTRIČAN URBANI SISTEM

Tako se na prostoru Evrope još uvek ne može govoriti o jedinstvenom urbanom sistemu, naziru se težnje ka većem stepenu integrisanosti prostora i uravnoteženom teritorijalnom razvoju. Za sada se još uvek može govoriti samo o nacionalnim urbanim sistemima, kao posledica prirodne heterogenosti, složene nacionalne strukture, političke rascepanosti i nejednake društveno ekonomske-razvijenosti Evrope. U skladu sa novim procesom integracije, Evropa će doživeti krupne promene u prostorno-funkcionalnoj strukturi svoje urbane mrže. Budući razvoj Evrope kretaće se u dva bitna procesa: prostorna polarizacija¹ i prostorna specijalizacija. Usled polarizacije pojedini gradovi će steći status globalnih gradova pa će se brže razvijati u odnosu na ostale. Međutim, proces polarizacije odvijaće se kako na evropskom tako i na nacionalnom, regionalnom i lokalnom nivou. Paralelno sa ovim procesom teći će i proces prostorne specijalizacije koji će se sprovoditi u skladu sa lokalnim i regionalnim potencijalima i položajem. Na ovaj način stvoriće se jedan polinukleusni urbani sistem sa jakim horizontalnim funkcionalnim vezama. (Vresk M., 2002)

Urbana mreža Srbije i pored nepravilnosti, kako po pitanju indeksa urbane primarnosti (izrazita dominacija Beograda u odnosu na ostale gradove u Srbiji), tako i po nekim topografskim obeležjima, ocenjena je kao pogodna za sprovođenje politike policentrizma². Stvaranje funkcionalnije mreže gradova, u cilju postizanja uravnoteženog razvoja sprovodiće se mehanizmom decentralizacije, preko kojeg se ingerencije u odlučivanju i upravljanju razvojem spuštaju na niži (lokalni ili regionalni) nivo. Na taj način omogućena je veća participacija građana u vršenju vlasti, sposobnost da se pronađu rešenja koja su opšte prihvatljiva i zadovoljavaju potrebe lokalnog stanovništva, kao i stvaranje osećaja zajedništva. (Šećerov V., 2007)

Ukoliko analiziramo mrežu naselja u regionalnom kontekstu, zapažamo da ona u Vojvodina i Centralna Srbija ima predispozicije da funkcioniše u formi klastera³. Sa druge strane zapadni, istočni i jugoistočni delovi zemlje imaju mane povoljniju mrežu gradova i urbanih naselja, koje karakteriše nerazvijenost i nedovoljna snaga za pokretanje razvoja svog okruženja. (PPRS, 2010) Zato je planom predviđeno da se oni razvijaju kao tzv. policentrični regioni, što podrazumeva postojanje nekoliko centara približno istog ranga koji će opsluživati samo svoju administrativnu teritoriju, bez uticaja na susedne.

Ključni problemi u prostorno-funkcionalnoj organizaciji mreže naselja, uzrokovani su uglavnom industrijalizacijom posle II Svetskog rata. Ovi problem ogledaju se u geografskoj raspodeli naselja i stanovništva, demografskom pražnjenju i usitnjavanju sela, izraženom razvojnom jazu na relaciji: glavni grad- ostala naselja u Republici, makroregionalni- subregionalni centri u njihovom okruženju, i lokalni (opštinski) centri- ostala naselja ugranicama opštine. (PPRS, 2010) Prevazilaženje ovih problema biće omogućeno kroz **funkcionalna urbana područja (FUP)**⁴. Teritorija Republike Srbije će u cilju postizanja uravnoteženijeg teritorijalnog razvoja i veće prostorne kohezije, biti prekrivena FUP (78,4% do 2021. godine,

¹ Polarizacija je proces nastajanja polova (tačaka, čvorišta) razvoja preko kojih se razvoj prenosi u prostor. Teorijom polarizovanog razvoja je pedesetih godina objašnjavao nejednak regionalni razvoj. Veliki doprinos razvoju ove teorije dali su Hiršman i Mirdal, Peru, Budevil, Fridman i Ričardson. Fridman i Ričardson su naglasili da proces polarizacije nije beskonačan, te da će vremenom nastupiti sile decentralizacije, koje će „razbiti“ periferiju na više jezgra i na taj način umanjiti regionalne razlike.

² Policentizam ima dva komplementarna aspekta. Prvi je morfološki, i on podrazumeva fizički raspored naselja u prostoru, a drugi je funkcionalni i predstavlja odnose i veze između urbanih područja. (Šećerov V., 2007)

³ Klaster je posebna forma udruživanja gradova, radi razvoja povoljnih šansi za napredovanje. Na ovaj način članicama klastera je omogućen bolji zajednički nastup na tržištu, veći početni i obrtni kapital, kao i izbor kadrova, tehničke opremljenosti, kontakata i u krajnjoj liniji povećanje kvaliteta finalnog proizvoda. (Šećerov V., 2007)

⁴ Funkcionalna urbana područja predstavljaju promerljive prostore koji obuhvataju morfološko urbano područje (MUP) i njegovo šire okruženje koje generiše radnu snagu grada na 45-minutnoj distanci od mesta stanovanja. Razlikujemo tri nivoa FUP-a: Međunarodnog značaja (sa populacijom preko 250 000 st.); Nacionalnog značaja (sa populacijom 100 000-200 000 st.), Regionalnog značaja (sa populacijom 50 000-100 000 st.).

u idealnom slučaju). Za one delove koji su ostali van FUP predviđena je mogućnost: (1) integrisanja u neka od FUP (usled povećanja ekonomske snage centra ili njegove pristupačnosti, razvojem socijalnih sadržaja i subcentara, pozitivnim politikama razvoja); ili (2) samostalnim razvojem prostora putem projekata i politika razvoja. Takođe je moguće i formiranje klastera FUP uz dominantne osevine razvoja (dunavsko-savska, moravska i nišavska), kao i intenzivna transgranična saradnja pograničnih FUP. (PPRS, 2010)

Danas grad, kao "motor" razvoja u prostoru, predstavlja idealan instrument u rešavanju regionalnih dispariteta. On u svom funkcionalnom području objedinjuje sela i druga naselja, pa tako svojim baznim funkcijama generiše ne samo sopstveni, već i njihov razvoj. Sa druge strane u gradu postoje i oni socijalni sadržaji, koje selo nema, pa tako i pored mogućnosti zapošljavanja na selu, ljudi ipak odlaze u gradove baš iz tih razloga. Rešavanje ove problematike moguće je pristupiti sa dva aspekta: ili da se u selima pojačaju socijalni sadržaji ili da se obezbedi takva pristupačnost gradu (kroz puteve i komunikacije), tako da stanovnicima sela budu lako dostupni svi sadržaji grada.

U urbanoj mreži Srbije (PPRS 2010), izdvojeno je četiri tipa gradova, kao „motora“ razvoja:

1. **„Urbana čvorišta“**- gradovi koji će imati ključnu ulogu za regionalni razvoj. Odlične predispozicije da u budućnosti prerastu u „čvorišta“ imaju sledeći gradovi: Subotica, Pančevo, Kragujevac, Užice, Zaječar i Novi Pazar.
2. Gradovi koji će zbog specifične lokacije unutar mreže naselja i regionalnih specifičnosti imati **poseban značaj** za dalji razvoj zemlje: Kikinda, Kraljevo, Valjevo, Bor, Kosovska Mitrovica, Pirot i Vranje.
3. Gradovi koji će zbog svoje **specifične lokacije u odnosu na koridor VII i X**, i ostale transportne koridore dobijati na značaju: Apatin, Zrenjanin, Vršac, Smederevo, Požarevac, Užice, trograđe Jagodina - Čuprija - Paraćin, Kruševac, Leskovac, Vranje i Pirot.
4. **Gradovi u pograničnim područjima**, kao vazni činioци u transgraničnoj saradnji: Sombor, Vršac, Sremska Mitrovica, Loznica, Šabac, Kladovo, Negotin i Peć.

Beograd će do 2021. godine preći u rang MEGA 3⁵, dok će Novi Sad, Niš i Priština ostati centri FUP međunarodnog značaja. U koncepciji prostornog plana predviđeno je formiranje urbanih klastera u okviru funkcionalnih područja ili na nivou većih prostornih celina, kako bi gradovi bili konkurentniji na tržištu. Ovo je naručito važno za gradove Zapadne, Istočne i Jugoistočne Srbije, koji samostalno nemaju kapacitete za ulazak u „tržišnu utakmicu“ sa ostalim gradovima. Jačanje pozicije Beograda u međunarodnom sistemu biće ostvaren sinergetskim delovanjem gradova i urbanih naselja u okviru funkcionalnog područja Novog Sada, Beograda, Pančeva i Smedereva. Umrežavanje gradova i urbanih naselja biće omogućeno izgradnjom saobraćajne i druge tehničke infrastrukture, ali i kroz boju prostornu distribuciju javnih službi i funkcija, u stvaranje boljih funkcionalnih veza među komplementarnim aktivnostima u okviru mreže naselja. Na ovaj način bi članice klastera (naselja) trebala da se međusobno pomažu i dopunjuju.

Nerazvijenost istočnih i jugozapadnih delova Srbije sa jedne strane je posledica nepostojanja funkcionalno dovoljno jakih gradova, a sa druge nepostojanja kontakata između pojedinih celina, kao posledica fizičke barijere (pretežno planinski reljef) ili loše saobraćajne pristupačnosti. Jačanje pojedinih FUP na ovom prostoru nije moguće izvršiti stihijno, već boljom saobraćajnom infrastrukturom i pojačanom ekonomskom snagom, kako bi se zaustavilo preseljavanje stanovništva u najveće gradove. (Šećerov V., 2010) Tako povećanjem stepena pristupačnosti, kroz odgovarajući raspored i kvalitet saobraćajne infrastrukture, podstiče se povećanje atraktivnosti za investiranje i aktiviranje novih aktivnosti u prostoru. Time se stvara

⁵ Evropska metropolitenska područja rasta. U Evropi postoji ukupno 76 MEGA podeljenih u 4 kategorije, Beograd se trenutno nalazi u Kategoriji MEGA 4

Decentralizacija Srbije i grada Beograda u cilju rešavanja regionalnih dispariteta i veće teritorijalne kohezije

osnova za ravnomeran teritorijalni razvoj i podizanje konkurentnosti ovih regiona, budući da pristupačnost i konkurentnost idu „ruku pod ruku“. Osovine⁶, kao model prostornog uređenja, omogućavaju vektorsko širenje razvoja u prostor iz dominantnog centra (pola) razvoja, pojačavajući važnost lokacije uz njih, a time i stvaranje novih čvorišta razvoja.

U Srbiji su se danas izdiferencirale osovina od prvorazrednog značaja za razvoj zemlje: dunavsko-savska, moravska (koja se poklapa sa pravcem prostiranja koridora X) i nišavska (Xc). Duž ovih koridora nastali su najveći urbani centri Srbije (Novi Sad, Beograd, Niš). Koliki je značaj koridora X u pogledu razvoja naseljenosti govori i primer buduće konurbacije Jagodina-Paraćin-Čuprija, koji su malte ne već toliko srasli da predstavljaju celinu. Međutim, u budućnosti postoji opasnost od pre naglašene koncentracije stanovništva i aktivnosti bas u zoni uticaja ovog autoputa, zbog čega je Prostornim planom Republike Srbije u okviru prioritarnih projekata (do 2014. godine) definisana protivteža ovom autoputu, odnosno izgradnja autoputa Beograd-Južni Jadran (u okviru koridora XI). Ova saobraćajna arterija pojavljuje se kao vezni put E-763 (Beograd-Ostružnica-Požega-Boljare), a na jednom kraćem delu poklapa se sa putem E-761 (Čačak-Požega). Tako će istočna Evropa dobiti saobraćajnu transferzalnu (Bari-Bar-Beograd-Temišvar i dalje u mrežu evropskih koridora), koja će omogućiti povezivanje značajnih razvojnih potencijala. Budući autoput osim funkcionalnog povezivanja opština kroz koje prolazi, omogućiti će prevazilaženje nerazvijenosti i zaostajanja ovog dela Srbije. Stvaranjem bolje saobraćajne dostupnosti, komunalne opremljenosti i javnih službi, zaustaviće se migratorni procesi ka većim urbanim centrim (Beogradu, Kragujevacu, itd.). Lociranjem industrijskih kompleksa i drugih aktivnosti u blizini autoputa (prvenstveno u opštinama Ub, Lajkovac, Ljig, G. Milanovac, Lučani, Požega), doći će do povećanja broja stanovnika, razvoja uslužnih delatnosti, a time i punjenje lokalnih fondova. S obzirom da je ovaj kraj karakterističan po očuvanosti prirodne i životne sredine, dalji privredni razvoj bi trebalo da ide u pravcu održivosti. To podrazumeva razvoj prehrambene industrije (u opštinama G. Milanovac, Čačak, Požega,), prerađivačke industrije (posebno iz oblasti prerade metala, kože, drveta i tekstila) u centrima Starog Vlaha i Raške, dok će razvoj rudarsko-energetskog kompleksa (na području opština Obrenovac, Ub, Lazarevac i Lajkovac) doživeti određene promene, u cilju poboljšanja životne sredine. To pre svega podrazumeva primenu visoke tehnologije i tehničkih mera u cilju minimiziranja negativnih uticaja na životnu sredinu (npr. rekultivacija zemljišta nakon eksploatacije). Buduća saobraćajna osovina imaće veliki značaj sa stanovišta razvoja turizma i njemu komplementarnih delatnosti. Tako će planine (Povlen, Maljen, Rajac, Zlatibor, Tara, Zlatar, Golija) i banje (Obrenovačka bana, banja u Ljigu, Gornja Trepča i Ovčar banja), dobiti osnovu za izgradnju nove turističke infra i suprastrukture, a samim tim i razvoj nekih novih vidova turizma, koji će se međusobno prožimati i na taj način produžiti boravak turista. Budući razvojni centri imaće polifunkcionalni karakter, među kojima će postojati jake horizontalne veze. Tako npr. eksploatacija magnezita u rudnicima Gornjeg Milanovca i Čačka, koristiće se za proizvodnju elektrotermičkih proizvoda u Kraljevu (preduzeće "Magnohrom"), a potom će se u vidu finalnih proizvoda (bojlara, grejalica, peći itd.) distribuirati u sabirno-distributivne centre u pojasu dunavsko-savske osovine (Ub, Lajkovac, Ljig itd.). Na ovaj način bi se u okviru jednog prerađivačkog-distributivnog lanca ("industrijskog kompleksa") stvorili proizvodi konkurentniji na tržištu. Tako bi pozitivne beneficije bile raspodeljene u okviru "karika" lanca kao celine, uz uzajamno pomaganje, podstičući istovremeno inovacije kako u oblasti ekstraktivne i prerađivačke industrije, tako i ulaganjem u osvajanje novih tržišta.

⁶ Osovine (akse, koridori, linje, trake) su specifičan oblik prostorne koncentracije saobraćajnih linija, stanovništva, naselja, aktivnosti itd. Osovine se najčešće diferenciraju na dva aspekta: kao osovina veza (komunikacija) i kao osovina naseljenosti (koncentracije). Teorijom osovina razvoja bavio se francuski ekonomista Potijer koji je utvrdio međuzavisnost ekonomskog razvoja i prostorne structure.

DECENTRALIZACIJA BEOGRADA

Grad Beograd je u skladu sa Zakonom o teritorijalnoj organizaciji (2007. godine) definisan kao posebna teritorijalna jedinica, podeljena na 17 opština i kao takav predstavlja najveće metropolitansko područja Republike Srbije sa oko 1,7 miliona stanovnika. Usled enormne centralizacije, Beograd je u prostorno-funkcionalnom smislu počeo da "atrofirati". Zemljište Grada Beograda, posebno duž zaštićenih koridora, uzurpirano je neplanskom gradnjom, čime je ugrožen kako urbani identitet, tako i ekološki sistem. Jedan od svakako najvećih problema tiče se otežanog funkcionisanja saobraćaja na internom i eksternom planu. Sistem upravljanja gradom je izgubio na svojoj efikasnosti, što se najbolje ilustruje na primeru razvoja prigradskih opština, koje su prepuštene same sebi.

Jasno je da proces decentralizacije i dekoncentracije treba sprovoditi na svim nivoima. I dok se na nacionalnom nivou vrši polarizacija i subsidijarnost, dotle se na nivou beogradskog regiona vrši metropolizacija, koja mora biti planski kontrolisana. Stoga je prvenstveno neophodno da Beograd nastavi svoj prostorni razvoj u saradnji sa drugim gradovima Evrope, kroz programe i projekte koje je pokrenula Evropska komisija: VISION PLANET; PLANET CENSE, ESTIA, ESDP, DANUBE SPACE STUDY, ARGE DONAU.

Ovi planovi su podržani i odgovarajućim finansijskim okvrom, a imaju za cilj da usklade politike, principe i mere prostornog razvoja, kao i da formiraju različite zone saradnje između urbanih područja. U tom procesu posebnu ulogu će imati dva važna saobraćajna koridora, koje se upravo ukrštaju na teritoriji grada Beograda, a to je vodni koridor VII (Dunav) i kopneni koridor X. Tako će se kroz projekte vezane za dunavske gradove, prostorni razvoj upravo zasnivati na sistemu gradova, koji bi trebali da predstavljaju "dunavsku hanzu", nalik trgovačkom savezu gradova (Velika Hanza) iz srednjeg veka. Time će ne samo Beograd, već i Novi Sad, Pančevo i Smederevo, postati "dunavska vrata" u ekonomskim tokovima vezanih za ovaj koridor. Paralelno sa uključivanjem u sve saobraćajne tokove duž koridora VII (Dunav) Beograd će maksimalnu pažnju posvetiti i povezivanju na sve evropske mreže (TENs i TINA) i preko koridora X sa krakom E-75 u pravcu Mađarske. (RPP AP Beograda, 2002.) Kroz projekat PLANET CENSE, koji se odnosi na zemlje centralne i jugoistočne Evrope, u Srbiji je ustanovljena zona saradnje (action area) u području Beograd-Noví Sad-Segedin-Temišvar u cilju efikasnijeg integrisanja u evropsku mrežu urbanih regiona. (Šećerov V., 2007)

Da bi decentralizacija dobila svoj pun oblik, neophodno je stvoriti policentričan sistem koji je dobro saobraćajno i komunikacijski povezan. Međuzavisnost gradskog saobraćaja i urbane forme karakteriše princip povratne sprege. Tako gradski saobraćaj i infrastruktura utiču na izmenu stepena pristupačnosti različitim gradskim zonama, pa, samim tim i na lociranje gradskih aktivnosti i gradsku formu, dok sa druge strane gradska forma povratno deluje na buduće saobraćajne tokove i investicije u saobraćajnu infrastrukturu. (Jovanović M, 2005.)

Karakteristične crte Beograda su: visoke gustine naseljenosti (8700st/km²), ogroman stepen centralizacije radnih mesta (41% radnih mesta u CBD-u) i usmerenost stanovnika na javni gradski saobraćaj (50% gradskih putovanja, a 30% pešačenjem). Prema ovim obilježjima Beograd spada u onu grupu Tomsonove klasifikacije gradova koji pogoduju strategiji "najnižih troškova" ili "jakog centra". (Jovanović M., 2005.) U principu i jedna i druga strategija se zasnivaju na postojanju prilično velikog poslovnog centra (oko 500 000 zaposlenih) i nekoliko majih subcentara koji su povezani radijalnom mrežom saobraćajnica sa centrom; s tim što strategija "najnižih troškova" ne podržava ogromne investicije u putnu i železničku infrastrukturu (već primenu autobusa i tramvaja).

Međutim, kako je osnovna ideja ograničavanje preseljavanja stanovništva u prigradsku zonu, ali i rasterećivanje gradskog centra razvojem samodovoljnih subcentra, idealna prostorna struktura više bi odgovarala Hauardovaj ideji "vrtlog grada". Ali prema originalnom kon-

Decentralizacija Srbije i grada Beograda u cilju rešavanja regionalnih dispariteta i veće teritorijalne kohezije

ceptu vrtni grada podrazumeva policentrični društveni grad od približno 250 000 stanovnika, odnosno 6-7 manjih gradića (sa približno 30 000 stanovnika), koji bi se organizovali oko jednog centralnog vrtnog grada. To u slučaju beogradskog regiona nije moguće.

Naša ideja zasniiva se na razvoj sekundarni centara (trabant-naselja), koja su u izvesnoj meri funkcionalno samostalana, i koja su dobro povezana, železnicom i putevima, sa urbanim jezgrom. Sobzirom da Novi Beograd nosi epitet "grada u gradu", odnosno da je od nekadasnje spavaonice prerastao u novi trgovačko-poslovni centar Beograda, u doglednom period on bi trebao da preuzme deo funkcija koje ima Stari Grad. Ustvari ove dve zone bi upravo jačale one funkcije iz domena usluga (trgovina, finasije i bankarstvo, ugostiteljstvo i saobraćaj), a imale bi dovoljan broj stanovnika koji bi omogućili život gradskom jezgru. Sekundarne centre bi činili: Obrenovac, Lazarevac, Mladenovac, Barajevo, Borča, Grocka (koji administrativno pripadaju Beogradu), Pančevo, Stara Pazova (koji su najvećim delom obuhvaćeni FUP Beograda). Ove opštine će kroz razne poreske i subvencione mehanizme države razvijati one aktinosti koje bi im omogućile punu aktivaciju svoji potencijala, i koje će obezbediti lokalnom stanovništvu radna mesta. Tako će Obrenovac delom nastaviti da razvija sektor energetike, ali uz ublažava ekoloških konflikta. Lazarevac će se razvijati komplementarno sa Obrenovcem, uz jačanje tercijarnih delatnosti i nekih socijalnih sadržaja (prvenstveno iz grupe "specifičnih/unikatnih/elitnih"). Mladenovac će takođe razvijati tercijarne delatnosti (sa posebnim naglaskom na banjski turizam) ali i razvoj onih javnih službi koje nisu zakonom propisane kao obavezne. Ostali subcentri jačaće poljoprivredne aktivnosti (Barajevo, Sopot, Grocka), ili će aktivirati novu industriju visoke tehnologije (Pančevo, Stara Pzova). Ideja je da ovi centri budu dobro saobraćajno povezani sa gradskim opštinama (železnicom i putevima), dok će se u unutargradski saobraćaj bazirati na razvoju metroa ili lakog šinskog sistema. Ograničeno korišćenje automobile u urbanom jezgru, u prvi mah moguće je ostvariti putem cena parking, dok bi se u budućnosti mogao razviti sistem saobraćajnih zona koje bi bile podržane digitalnom tehnologijom plaćanja naknade za kretanje u tim zonama. Jedini problem koji ističu mnogi ekonomisti odnosi se na cenu izgradnje metro sistema⁷, kao i godišnja izdvajanja za održavanje i eksploataciju. (Jovanović M., 2005.) Međutim, ovde se vrlo često ispušta iz vida značaj infrastrukture, koja kao dobro od javnog interesa, stoji na raspolaganju ne samo sadašnjim nego i budućim generacijama. Čuveni Irski pisac Oskar Vajld jednom je rekao: "Danas ljudi znaju cenu svega, a vrednost ničega". Prof. dr Miomir Jovanović u svojoj knjizi "Međuzavisnost koncepta urbanog razvoja i saobraćajne strategije velikog grada" ističe mogućnost uvođenja lako šinskog sistema, čiji su troškovi izgradnje niži (skoro duplo), a koja ukoliko poseduje potpuno izdvojenu tzv. ekskluzivnu trasu, pokazuje prilično dobre performance (propusnu moć 36 000 pkm/h, brzine do 40 km/h). On ističe začaj privatnog kapitala u pogledu finansiranja lakog šinskog ili metro sistema, pri čemu bi država obezbedila olakšice pri izgradnji stambenih i komercijalnih objekata u blizini stanica ovih sistema.

Kako grad, kao i svaka druga pojava u prostoru, ima svoj život (kao ljudski život, samo mnogo duži) tj. nije večan, on zahteva svoju obnovu kao proces odlaganja svog "umiranja". Urbana obnova, dakle podrazumeva njegovu transformaciju, prilagođavanje nekim novim (modernim) uslovima. Ponekad obnova zahteva i poptuno radikalne mere kao što je rušenje čitavih delova! Tako je i Beograd u XIX veku doživeo veliki preokret u težnji da se oslobodi orijentalnih obeležja, stvorivši evropski grad, pravougaone ulične mreže, koje tvore krupne blokove sa zelenim površinama. Danas urbana obnova Beograda, podrazumeva diverzifikovane oblike obnove. **Restauraciju** najvrednijih kulturno-istorijskih celina (Knez Mihailovu ulicu, Kosančićev venac, Staro jezgro Zemuna itd.), ali i konzervaciju pojedinih objekata ili čitavih celin (kao što je to primer u Parizu, gde u užoj zoni nisu dozvoljene nikakve aktivnosti na objektu osim restauracije, pa su stanovnici u obavezi da delom učestvuju u finansiranju obnove fasade na svakih 5 godina). U tom smislu neophodna je obnova stambenog fonda u centralnim delovima grada (npr. Dorćol), kako bi se sprečila prenamena ovih

⁷ Cena izgradnje jednog kilometra podzemne trase iznosi oko 85-105 mil. USA \$, 20-25 mil. USA \$ za 1km nadzemne i 45-55mil. USA \$ za 1km uzdigute trase. (Jovanović M., 2005.)

objekata, a time i sindrom koji danas vlada u američkim gradovima "strah od centra" gde posle radnog vremena nema nigde "žive duše" i u kojima upravo dolazi do pojave devijantnih ponašanja. **Rehabilitacija** je predviđena za one delove grada koji su izgubili značaj i atraktivnost, a zadržali kulturne i materijalne potencijale (Slavija, Karađorđeva ulica, Bulevar kralja Aleksandra) (RPP AP Beograda, 2002.). **Sanacija i revitalizacija** za one delove koji imaju duh i istorijsku podlogu, ali bez istaknutih kulturnih i materijalnih vrednosti (npr. stambene četvrti na Vračar u kojima je neophodno proširiti saobraćajnice usled visokih gustina naseljenosti, ali i izvršiti kompletnu obnovu infrastrukture). **Adaptacija i modernizacija** stambenih naselja građenih u drugoj polovini XX veka koje zahtevaju osvežavanje i upotpunjavanje odgovarajućim sadržajima (Novi Beograd, Miljakovac, Medaković i sl.) (RPP AP Beograda, 2002.). **Sanacija**, za one delove grada koji imaju tradiciju ali loš građevinski fond (npr. Slavujev venac, stara Karaburma, Gornji Zemun itd.)

U celom procesu još nešto je vrlo bitno, a tiče se uprave i upravljanja. Upravljanje (eng. governance) kao novi tarmin, ima za cilj da koriguje nedostatke vlasti. Prema tom konceptu moć odlučivanja istovremeno pripada institucijama vlasti i drugim institucijama i društvenim grupama (kao što su privatni i civilni sector).⁸ Dakle, u procesu planiranja neophodna je usklađenost na svim nivoima i između svih sektora, uz participaciju svih stakeholder. Zato je potrebno u procesu planiranja tretirati Grad Beograd u kontekstu bližeg i daljeg okruženja, uz dobru pokrivenost regulacionim planovima. Naravno, da plan ne bi ostao "puka misaona konstrukcija" neophodno je omogućiti i njegovo sprovođenje kroz dobar sistem uprave i upravljanja. Tako je Generalni urbanistički plan Beograda (1972. godine) ostavio veliki trag na Beograd koji mi danas poznajemo, jer je u najvećoj meri realizovan zahvaljujući dobroj upravi na čijem se čelu nalazio gradonačelnik Branko Pešić. On je jedan od retkih koji je uspeo da obezbedi sredstva za realizaciju planskih ideja.

LITERATURA

1. Šećerov V. (2007): Mogućnosti unapređenja strateškog planiranja gradova i njihovih regiona u Republici Srbiji- doktorska disertacija, Beograd: Geografski fakultet
2. Vresk M. (2002): Razvoj urbanih sistema u svijetu, Zagreb: Školska knjiga
3. Vresk M. (1990): Osnove urbane geografije, Zagreb: Školska knjiga
4. Vresk M. (1990): Grad u regionalnom i urbanom planiranju, Zagreb: Školska knjiga
5. Jovanović M. (2005): Međuzavisnost koncepta urbanog razvoja i saobraćajne strategije velikog grada, Beograd: Geografski fakulteta
6. Mamford L. (2001): Grad u istoriji, BOOK-MARSO d.o.o.
7. Stamenković S., Bačević M. (1992): Geografija naselja, Beograd: Geografski fakultet
8. Prostorni plan Republike Srbije, Službeni glasnik RS broj 88/2010. Beograd
9. Regionalni prostorni plan Administrativnog područja grada Beograda- Nacrt, 2011. god., Urbanistički zavod Beograda

⁸ The Global Campaign on Urban Governance (2002) UN Habitat, str. 12