



UNIVERZITET U NIŠU  
GRAĐEVINSKO-ARHITEKTONSKI  
FAKULTET



Milica Z. Igić

**DEFINISANJE PROGRAMSKIH I PROJEKTNIH  
MODELA REVITALIZACIJE RURALNIH  
PODRUČJA SA POSEBNIM OSVRTOM NA  
KLIMATSKE PROMENE - PRIMER  
JUGOISTOČNE SRBIJE**

DOKTORSKA DISERTACIJA

Niš, 2023.



UNIVERSITY OF NIŠ,  
FACULTY OF CIVIL ENGINEERING AND  
ARCHITECTURE



**Milica Z. Igić**

**DEFINING PROGRAM AND PROJECT  
MODELS FOR REVITALIZATION OF RURAL  
AREAS WITH A SPECIAL EMPHASIS ON  
CLIMATE CHANGE - THE EXAMPLE OF  
SOUTHEASTERN SERBIA**

DOCTORAL DISSERTATION

Niš, 2023.

## Podaci o doktorskoj disertaciji

Mentor:	Dr Milena Dinić Branković, vanr. prof., Univerzitet u Nišu, Građevinsko-arhitektonski fakultet
Naslov:	Definisanje programskih i projektnih modela revitalizacije ruralnih područja sa posebnim osvrtom na klimatske promene - primer jugoistočne Srbije
Rezime:	<p>Ruralna područja zauzimaju značajnu površinu teritorije Republike Srbije i dom su za više od polovine stanovništva. Poslednjih decenija, ova područja su marginalizovana i došlo je do njihove stagnacije u demografskom, ekonomskom, funkcionalnom i prostornom smislu. Kod ovih područja izražen je proces depopulacije, privreda je nerazvijena i uglavnom okrenuta samo ka poljoprivrednoj proizvodnji i ne postoji razvijena policentrična mreža naselja u prostoru. Kao i urbana, i ruralna područja se suočavaju sa negativnim uticajima promene klime, koji predstavljaju globalni izazov današnjice. S tim u vezi, predmet ovog istraživanja je definisanje programskih i projektnih modela za revitalizaciju ruralnih područja u oblasti jugoistočne Srbije u funkciji njihovog održivog i društvenog razvoja. Cilj ovog istraživanja je da na osnovu ispitivanja uticaja različitih programa za revitalizaciju ruralnih područja na održivi ruralni razvoj ustanovi odgovarajuće programske i projektne modele revitalizacije, prilagođene specifičnostima ruralnih područja jugoistočne Srbije i pogodne za praktičnu primenu.</p> <p>Na osnovu kritičke analize politika i programa ruralnog razvoja u EU i zemljama Skandinavije koja su prepoznata kao primer dobre prakse, utvrđen je teoretski okvir za koncipiranje programskih i projektnih modela u Srbiji. Analizom politika i programa ruralnog razvoja u Republici Srbiji, uočeni su nedostaci i ograničenja koja je potrebno prevazići kako bi se unapredio održivi razvoj ruralnih područja. Na osnovu toga, inovirani su i definisani programski i projektni modeli za revitalizaciju ruralnih područja u oblasti jugoistočne Srbije. U cilju verifikacije ovih modela, a usled velikog obuhvata za definisanje modela, oni su provereni na odabranom uzorku – na primeru ruralnih područja na teritoriji Grada Niša. Zaključeno je da je inoviranjem postojećih modela na sveobuhvatan način, uz uključivanje faktora održivosti (korišćenje svih resursa, diverzifikacija ruralnih aktivnosti i adaptacija na klimatske promene) i primene teritorijalnog pristupa, moguće unaprediti proces revitalizacije ruralnih područja, kvalitet života i doprineti njihovom održivom razvoju u Republici Srbiji.</p>
Naučna oblast:	Arhitektura
Naučna disciplina:	Urbanizam i prostorno planiranje
Ključne reči:	revitalizacija ruralnih područja, adaptacija na klimatske promene, programski i projektni modeli, teritorijalni pristup
UDK:	711.3:502.131.1(497.11-12)(043.3) 711.3:551.583(497.11-12)(043.3)

---

CERIF  
klasifikacija: T 240 Arhitektura, uređenje enterijera

Tip licence  
Kreativne  
zajednice: CC BY-NC



## Data on Doctoral Dissertation

Doctoral Supervisor: Milena Dinić Branković, PhD, Associate Professor,  
University of Niš, Faculty of Civil Engineering and Architecture

Title: Defining program and project models for revitalization of rural areas with a special emphasis on climate change - the example of southeastern Serbia

Abstract: Rural areas occupy a significant area of the territory of the Republic of Serbia and are home to more than half of the population. In recent decades, these areas have been marginalized and stagnated in demographic, economic, functional and spatial terms. In these areas, the process of depopulation is expressed, the economy is underdeveloped and mainly focused only on agricultural production, and polycentric network of settlements is not developed. As well as urban, rural areas face the negative impacts of climate change, which represent today's global challenge. In this regard, the subject of this research is the definition of program and project models for the revitalization of rural areas in the area of southeastern Serbia in the function of their sustainable and social development. The aim of this research is, based on the examination of the impact of different programs for the revitalization of rural areas on sustainable rural development, to define appropriate program and project models for revitalization, adapted to the specificities of rural areas of southeastern Serbia and suitable for practical application.

Based on a critical analysis of rural development policies and programs in the EU and Scandinavian countries, which are recognized as examples of good practice, a theoretical framework for defining program and project models in Serbia was established. By analyzing the policies and programs for rural development in the Republic of Serbia, deficiencies and limitations that need to be overcome in order to improve the sustainable development of rural areas were noted. Based on that, program and project models for the revitalization of rural areas in the area of southeastern Serbia were innovated and defined. In order to verify these models, and due to the large research area, they were checked on a selected sample - on the example of rural areas in the territory of the City of Niš. It was concluded that by innovating the existing models in a comprehensive way, with the inclusion of sustainability factors (use of all resources, diversification of rural activities and adaptation to climate change) and the application of the territorial approach, it is possible to improve the process of revitalization of rural areas, the quality of life and contribute to their sustainable development in the Republic Serbia.

Scientific field: Architecture

Scientific Discipline: Urbanism and spatial planning

Keywords: revitalization of rural areas, adaptation to climate change, program and project models, territorial approach

---

UDC: 711.3:502.131.1(497.11-12)(043.3)  
711.3:551.583(497.11-12)(043.3)

CERIF  
Classification: T240 Architecture, interior design

Creative  
Commons  
License Type: CC BY-NC

*Veliku zahvalnost izražavam mentoru Profesorki Mileni Dinić Branković na stalnoj i nesebičnoj podršci, konstruktivnim savetima i sugestijama tokom istraživanja i izrade doktorske teze. Zahvaljujem se i članovima komisije Profesorki Ljiljani Vasilevskoj, Profesorki Jeleni Živković i Profesoru Slobodanu Milutinoviću na konstruktivnim sugestijama i ažurnosti. Posebna zahvalnost Profesoru Petru Mitkoviću na motivaciji, savetima i podršci.*

*Neizmerna zahvalnost porodici i momku na strpljenju i velikoj moralnoj podršci tokom izrade disertacije. Zahvaljujem se prijateljima i kolegama na iskrenoj podršci tokom rada na doktorskoj tezi.*

## SADRŽAJ

---

<b>1. UVOD.....</b>	<b>1</b>
1.1. Oblast istraživanja .....	1
1.2. Problem i predmet istraživanja.....	3
1.3. Ciljevi i definisani zadaci istraživanja .....	5
1.4. Polazne hipoteze.....	7
1.5. Naučna opravdanost i doprinos istraživanja .....	8
1.6. Primjenjene naučne metode.....	10
1.7. Struktura i sadržaj rada.....	15
<b>2. RURALNO PODRUČJE I RURALNI RAZVOJ .....</b>	<b>18</b>
2.1. Definisanje pojmova urbano i ruralno .....	18
2.1.1. Klasifikacija ruralnih područja prema OECD .....	25
2.1.2. Problemi ruralnih područja u Evropi.....	30
2.2. Definicije ruralnih područja i naselja u Republici Srbiji.....	31
2.2.1. Definicija ruralnih područja prema Planu strategije ruralnog razvoja Republike Srbije za period 2009-2013. godine .....	34
2.2.2. Definicija ruralnih područja prema Prostornom planu Republike Srbije za period 2010-2020. ....	37
2.2.3. Definicija ruralnih područja prema Strategiji poljoprivrede i ruralnog razvoja Republike Srbije za period 2014-2024. Godine.....	39
2.2.4. Definicija ruralnih područja prema Nacrtu Prostornog plana Republike Srbije za period 2021-2035. ....	39
2.3. Tipologija ruralnih naselja u Republici Srbiji .....	41
2.4. Ruralna naselja u brdsko-planinskim područjima u Republici Srbiji .....	44
2.5. Problemi ruralnih područja u Republici Srbiji .....	48
<b>3. POLITIKE RURALNOG RAZVOJA, ZAKONODAVNI I STRATEŠKI OKVIR U KONTEKSTU REVITALIZACIJE RURALNIH PODRUČJA .....</b>	<b>52</b>
3.1. Pristupi u politikama ruralnog razvoja kao okvir za formiranje programskih modela ..	53
3.2. Pregled politika ruralnog razvoja u Evropskoj Uniji .....	55
3.2.1. CAP politika .....	55
3.2.2. Cork deklaracija i LEADER model .....	61
3.2.2.1. Programski period 2000-2006. godine .....	62
3.2.2.2. Programski period 2007-2013. godine .....	63
3.2.2.3. Programski period 2014-2020. Godine .....	65
3.2.3. OECD politike ruralnog razvoja.....	68

3.3. Politika ruralnog razvoja u Republici Srbiji.....	73
3.4. Zakonodavni, strateški, planski i programski okvir ruralnog razvoja u Republici Srbiji .....	75
3.4.1. Zakonodavni okvir ruralnog razvoja u Republici Srbiji.....	75
3.4.2. Strateški okvir ruralnog razvoja u Republici Srbiji.....	76
3.4.3. Planski i programski okvir ruralnog razvoja u Republici Srbiji.....	77
<b>4. KLIMATSKE PROMENE .....</b>	<b>83</b>
4.1. Definisane pojmove klimatske promene i prirodne katastrofe .....	83
4.2. Klimatski scenariji.....	85
4.2.1. Istorijski razvoj klimatskih scenarija.....	86
4.2.2. Reprezentativne koncentracijske putanje (RCPs) i SSP narativi .....	87
4.3. Klimatske promene - međunarodni okvir.....	91
4.4. Klimatske promene - međunarodne obaveze, zakonodavni, strateški i institucionalni okvir u Republici Srbiji .....	98
4.4.1. Dokumenti Republike Srbije prema Okvirnoj konvenciji Ujedinjenih Nacija .....	98
4.4.2. Zakonodavni okvir u oblasti klimatskih promena u Republici Srbiji.....	101
4.4.3. Strateški i planski okvir u oblasti klimatskih promena u Republici Srbiji.....	106
4.4.4. Institucionalni okvir u oblasti klimatskih promena u Republici Srbiji.....	109
4.5. Klimatske promene u Republici Srbiji .....	110
4.5.1. Klimatski scenariji za Republiku Srbiju.....	111
4.5.2. Prikaz prostorne distribucije različitih uticaja/rizika u Republici Srbiji i pregled najznačajnijih događaja prouzrokovanih njima .....	118
4.6. NBS - rešenja zasnovana na prirodi .....	123
4.6.1. Koncept NBS.....	123
4.6.2. Primena koncepta NBS u Republici Srbiji .....	127
<b>5. PRIMER DOBRE PRAKSE - ZEMLJE SKANDINAVIJE.....</b>	<b>130</b>
5.1. Definicije ruralnih područja u zemljama Skandinavije.....	131
5.2. Ruralna područja - problemi i izazovi u zemljama Skandinavije .....	136
5.3. Politike ruralnog razvoja u zemljama Skandinavije.....	138
5.4. Programske i projektne aktivnosti vezane za ruralni razvoj u zemljama Skandinavije .....	142
5.5. Politike i programi ruralnog razvoja zemalja Skandinavije kao primer dobre prakse za slučaj ruralnih područja u Srbiji.....	150
<b>6. RURALNA NASELJA U OBLASTI JUGOISTOČNE SRBIJE .....</b>	<b>154</b>
6.1. Osnovne karakteristike oblasti jugoistočne Srbije .....	154
6.1.1. Oblast jugoistočne Srbije u kontekstu klimatskih promena .....	161

6.2. Osnovne karakteristike ruralnih naselja jugoistočne Srbije .....	164
6.2.1. Demografska struktura ostalih - ruralnih naselja.....	165
6.2.2. Funkcionalne karakteristike ostalih - ruralnih naselja.....	168
6.2.3. Komunalna i saobraćajna infrastruktura ostalih - ruralnih naselja.....	173
6.2.4. Prirodna bogatstva i kulturno – istorijsko nasleđe ostalih - ruralnih naselja.....	175
6.2.5. Analiza veza između urbanih i ruralnih područja, mreža naselja u ruralnim područjima u oblasti jugoistočne Srbije.....	177
6.2.6. Ruralna područja/naselja jugoistočne Srbije u okviru planskih i strateških dokumenata .....	181
6.2.7. SWOT Analiza .....	189
6.3. Analiza odabranog ruralnog područja na teritoriji jugoistočne Srbije – primer ruralnog područja na administrativnoj teritoriji Grada Niša.....	191
6.3.1. Položaj i razvoj seoskih naselja na ruralnoj teritoriji Grada Niša .....	196
6.3.2. Karakteristike seoskih naselja na ruralnoj teritoriji Grada Niša.....	200
6.3.2.1. Karakteristike seoskih naselja na ruralnoj teritoriji opštine Niška Banja....	201
6.3.2.2. Karakteristike seoskih naselja na ruralnoj teritoriji opštine Palilula .....	207
6.3.2.3. Karakteristike seoskih naselja na ruralnoj teritoriji opštine Pantelej .....	214
6.3.2.4. Karakteristike seoskih naselja na ruralnoj teritoriji opštine Crveni Krst ....	220
6.3.2.5. Karakteristike seoskih naselja na ruralnoj teritoriji opštine Medijana .....	227
6.3.3. Analiza važeće regulative za seoska naselja na ruralnoj teritoriji Grada Niša.....	230
6.3.4. Snage i slabosti ruralnih područja na teritoriji grada Niša .....	233
<b>7. DEFINISANJE PROGRAMSKIH I PROJEKTNIH MODELA ZA REVITALIZACIJU RURALNIH PODRUČJA U OBLASTI JUGOISTOČNE SRBIJE.....</b>	<b>238</b>
7.1. Programski modeli za revitalizaciju ruralnih područja na teritoriji jugoistočne Srbije .....	239
7.1.1. Program revitalizacije ruralnih područja u oblasti jugoistočne Srbije u okviru aktuelnih politika i programa u Republici Srbiji.....	239
7.1.2. Ključni razvojni problemi i potencijali ruralnih područja .....	242
7.1.3. Program revitalizacije ruralnih područja jugoistočne Srbije- glavni Program.....	246
7.1.3.1. Opšti cilj i osnovna načela glavnog Programa .....	246
7.1.3.2. Strateški ciljevi i fokusne – prioritetne razvojne oblasti glavnog Programa .....	248
7.1.4. Podprogrami glavnog Programa.....	251
7.1.4.1. Podprogram 1- Program socijalne inkluzije i razvoja ruralnih područja ....	252
7.1.4.2. Podprogram 2- Program razvoja ruralne ekonomije .....	255
7.1.4.3. Podprogram 3- Program teritorijalnog razvoja ruralnih područja.....	259

7.1.4.4. Podprogram 4- Program održivog upravljanja prirodnim resursima .....	262
7.1.5. Operativni deo programa .....	265
7.2. Projektni modeli za revitalizaciju ruralnih područja na teritoriji jugoistočne Srbije ..	268
7.2.1. Projektni modeli_Podprogram 1 .....	270
7.2.2. Projektni modeli_Podprogram 2.....	273
7.2.3. Projektni modeli_Podprogram 3.....	277
7.2.4. Projektni modeli_Podprogram 4.....	280
7.2.5. Nosioci projekata i finansiranje.....	284
7.3. Potencijalna ograničenja u primeni programskih i projektnih modela .....	285
7.4. Provera modela - predloženi programi i projekti na primeru ruralnih područja na teritoriji Grada Niša.....	288
7.4.1. Predloženi podprogrami na primeru ruralnih naselja na teritoriji Grada Niša .....	288
7.4.2. Predloženi projekti na primeru ruralnih naselja na teritoriji Grada Niša .....	289
7.4.2.1. Predloženi projekti u okviru Podprograma 1.....	294
7.4.2.2. Predloženi projekti u okviru Podprograma 2.....	313
7.4.2.3. Predloženi projekti u okviru Podprograma 3.....	335
7.4.2.4. Predloženi projekti u okviru Podprograma 4.....	352
7.4.2.5. Implementacija predloženih projekata u vremenskom okviru definisanih podprograma.....	371
7.4.2.6. Potencijalna ograničenja u implementaciji predloženih projekata .....	374
<b>8. Zaključak.....</b>	<b>377</b>
<b>Popis literature .....</b>	<b>394</b>
<b>Popis ilustracija.....</b>	<b>412</b>
<b>Popis tabela.....</b>	<b>416</b>
<b>Popis grafikona.....</b>	<b>420</b>
<b>Prilozi .....</b>	<b>421</b>
<b>Biografija autora .....</b>	<b>430</b>

## **1. UVOD**

### **1.1. Oblast istraživanja**

Ruralna područja i naselja koja se nalaze na ruralnoj teritoriji, od svog nastanka prošla su kroz brojne razvojne faze, i ne postoji njihova univerzalna definicija. U skladu sa programima i strategijama Evropske Unije, po definiciji OECD (Organisation for Economic Co-operation and Development), ruralna oblast se definiše kao oblast kod koje je gustina naseljenosti manja od 150 st/km<sup>2</sup>. Prema ovom kriterijumu 85 % teritorije naše zemlje čine ruralne oblasti u kojima živi približno 55 % ukupne populacije, a prosečna gustina naseljenosti je oko 63 st/km<sup>2</sup> (Milić, 2011). Na teritoriji Republike Srbije se nalazi 6.158 naselja, od kojih 193 spadaju u gradska (3,1%), a 5.965 su ostala naselja (RZS, 2011) koja se po automatizmu smatraju seoskim. Ruralna područja raspolažu bogatim prirodnim resursima – osim poljoprivrednog zemljišta i šuma, ove oblasti odlikuje i bogat biodiverzitet i značajno prirodno i kulturno nasleđe.

Struktura i karakteristike ruralnih područja nisu svuda iste i postoje velike razlike kod ruralnih područja u razvijenim i nerazvijenim zemljama (Tošković, 2016; Gutu Sakketa, 2022). Tako se u razvijenim zemljama razlika između ruralnih i urbanih naselja i područja sve više smanjuje i svodi na manji broj karakteristika kao što su: 1) manja gustina naseljenosti, 2) ekstenzivna upotreba zemljišta i aktivnosti vezane za zemljište, i 3) prepoznatljiv seoski pejzaž. Za razliku od njih, u nerazvijenim zemljama, kao i u najvećem delu Srbije, ruralna područja i naselja imaju sasvim drugačije karakteristike, pa bi mogla da se definišu kao naselja sa: 1) malom gustinom naseljenosti, 2) niskom prostornom dostupnošću javnim uslugama i servisima, 3) dominantnim učešćem poljoprivrede u strukturi delatnosti, 4) nižim prihodima po stanovniku i životnom standardu, i 5) nedovoljnom infrastrukturnom i komunalnom opremljenošću.

Ruralna područja odlikuje bogat biodiverzitet, prirodni predeo, prirodni resursi, a predstavljaju i važnu kariku u lancu proizvodnje hrane. Ruralna područja zauzimaju značajnu teritoriju i dom su za veliki deo stanovništva, na njihovoj teritoriji nalazi se veliki broj naselja i uglavnom ih karakteriše dinamičan reljef i struktura. Razvoj ruralnih područja igra značajnu ulogu u sveukupnom razvoju svake zemlje ili regiona (Vasilevska, 2002; Gulan, 2015), pa je neophodno da se preduzmu adekvatne mere u cilju unapređenja razvoja i kvaliteta života u ovim područjima. Ruralna područja odlikuje veliki potencijal obnovljivih izvora energije koji nije adekvatno iskorišćen (Cattaneo, 2008).



U slučaju nerazvijenih zemalja, ruralna područja karakteriše više religiozno nego sekularno društvo, i više autarhično nego otvoreno društvo, odnosno tradicionalno i statično društvo koje je nerazvijeno u tehnološkom i kulturnom smislu (Belanche et al, 2021). Ruralna područja su marginalizovana, što je dovelo do njihove zaostalosti, i što utiče na njihovu socijalnu strukturu (Lobao, 2007). Tokom poslednjih decenija, ruralna područja u oblasti jugoistočne Srbije suočavaju se sa izraženim trendom depopulacije i privredne stagnacije, što negativno utiče na sve ostale strukture ovih područja (Božić i Golubović, 2012; Babović, 2016;). Iako se demografsko pražnjenje smatra najvećim problemom razvoja ruralnih područja, postoje i drugi problemi demografske, funkcionalno-ekonomske, fizičke i envajronmentalne strukture koji negativno utiču na ruralni razvoj.

Ruralnim područjima, globalno i u Srbiji, bavili su se mnogi istraživači tokom godina, postoje brojne definicije ruralnog (Lukić, 2010), međutim i danas ne postoji usvojena univerzalna definicija, usled velikog broja specifičnosti koje karakterišu ova područja. Ruralna područja i naselja u njima, razmatrana su kroz veliki broj zakonskih, strateških i planskih dokumenata na različitim nivoima, i ruralni razvoj predstavlja uvek aktuelnu temu. Usled specifičnosti u strukturi ruralnih područja, čak i na teritoriji jedne zemlje, nije moguće primeniti jedinstvenu klasifikaciju niti predložiti jedinstveni model za njihov razvoj. Raznovrsnost i veliki broj politika ruralnog i poljoprivrednog razvoja, pokazuju da je za bolje i sveobuhvatnije planiranje i upravljanje ruralnim razvojem neophodno u obzir uzeti sve karakteristike ruralnih područja na lokalnom nivou, kao i njihove veze sa neposrednim urbanim okruženjem.

Kao i urbana, i ruralna područja se suočavaju sa globalnim izazovom promene klime, koji ima negativni uticaj na njihovu strukturu (Zelenakova, 2015). Na globalnom nivou, kao i u slučaju Srbije, je uticaj promene klime na ruralna područja slabo istražen. Promene klime imaju uticaj na demografsku, funkcionalno-ekonomsku, fizičku i envajronmentalnu strukturu ruralnih područja, pa je prilikom planiranja ruralnog razvoja i revitalizacije ruralnih područja neophodno uzeti u obzir i njihov uticaj. Politike ruralnog razvoja u svetu prepoznaju i implementiraju mere u domenu adaptacije ruralnih područja na klimatske promene (Pucar, 2013; Pucar i Nenković Riznić, 2016). U Srbiji zakonska, strateška i planska dokumenta prepoznaju ovaj problem, ali u praksi primena mera je tek u razvoju. Uzimajući u obzir da su istraživanja u oblasti revitalizacije ruralnih područja u kontekstu klimatskih promena tek u začetku u Srbiji, zaključuje se da je potrebno dalje istraživati. Prilikom planiranja ruralnog razvoja, kao i revitalizacije ruralnih područja, potrebno je uzeti sve specifičnosti ruralne

teritorije i sagledati sve moguće endogene i egzogene uticaje, kako bi predložena rešenja bila sveobuhvatna i u obzir uzela sve probleme i potencijale ruralnih područja.

## **1.2. Problem i predmet istraživanja**

Istraživanje koje je prikazano u nastavku bavi se revitalizacijom ruralnih područja, sa akcentom na aktuelni kontekst klimatskih promena na primeru oblasti jugoistočne Srbije. Dosadašnja istraživanja vezana za uticaj promene klime ne odnose se konkretno na ruralna područja, ali zbog njihovog značajnog uticaja neophodno je prilikom planiranja revitalizacije i razvoja ovih područja u obzir uzeti i ovaj globalni izazov. Ruralna područja koja su odabrana za analizu su područja u oblasti jugoistočne Srbije, odnosno na teritoriji ekonomski najnerazvijenijeg Regiona u zemlji.

U Republici Srbiji, nejednak regionalni razvoj uslovio je velike razlike u ekonomskom razvoju različitih regiona, što je nesumnjivo uticalo i na razvoj samih ruralnih područja. Višedecenijsko zanemarivanje ruralnih područja dovelo je do njihovog stagniranja u ekonomskom, društvenom, funkcionalnom i kulturnom smislu, smanjen je kvalitet života i degradirana je fizička struktura, što je uticalo na sveukupni ruralni razvoj (Pantić, 2016). Najnerazvijeniji region u ekonomskom smislu u Republici Srbiji je Region Južne i Istočne Srbije, u okviru koga se nalazi oblast jugoistočne Srbije, koja predstavlja teritorijalni obuhvat ovog istraživanja. Na teritoriji ovog Regiona postoji 9 upravnih okruga, u okviru kojih se nalazi 1973 naselja, od kojih je 46 definisano kao gradska a 1927 kao ostala - po automatizmu ruralna naselja (RZS, 2020b). Teritoriju ovog Regiona karakterišu brdsko-planinski reljef i pretežno ruralna područja koja su u ekonomskom i funkcionalnom smislu nerazvijena.

Kao jedan od najvećih problema u ruralnim područjima u oblasti jugoistočne Srbije prepoznat je kontinuirani proces depopulacije (Mitrović, 2015), što je posledica ekonomske nerazvijenosti, smanjenog kvaliteta života, neadekvatne ili potpuno odsutne komunalne infrastrukture, i nerazvijene saobraćajne mreže. Veliki problem predstavljaju i devastirani mikro ruralni centri, koji su najviše izraženi kod pograničnih i brdsko-planinskih ruralnih naselja (Krunić et al, 2013; Gulan, 2015). Nepostojanje razvijenog i hijerarhijski strukturiranog policentričnog sistema naselja, nerazvijene veze između urbanog i ruralnog područja i neintegrisanost prostorne i funkcionalne komponente u ruralnim područjima, neke su od specifičnosti naselja u ruralnim područjima jugoistočne Srbije (Babović, 2016). U poslednjih nekoliko decenija, u sklopu globalnih promena i rizika, u akademskoj zajednici je prisutan stav da je dalji razvoj ruralnih naselja i ruralnih područja potrebno razmatrati i u

kontekstu envajronmentalnog razvojnog aspekta (Zelenakova, 2015). U okviru ovog aspekta je ubrzana promena klimatskih prilika svakako najveći izazov za planiranje njihove revitalizacije, i generalno planiranje ruralnog razvoja (Steiner i Shenggen, 2019).

U kontekstu aktuelnog društvenog razvoja Republike Srbije, većina naselja u ruralnim područjima u oblasti jugoistočne Srbije predstavlja oaze kulturno – istorijskog nasleđa, karakteriše ih nezagađeni prirodni predeo, i imaju bogat arhitektonski fond kao jednu od osnovnih komparativnih prednosti. Urbana i ruralna sredina se danas suočavaju sa negativnim posledicama promene klime (Milijić, 2013; Milutinović, 2018). S tim u vezi, jedan od glavnih zadataka ovog istraživanja jeste definisanje modela za revitalizaciju ruralnih područja, čijom implementacijom bi se doprinelo sveukupnom ruralnom razvoju kroz sagledavanje uticaja promene klime. Kao jedan od mogućih instrumenata za unapređenja procesa revitalizacije, u savremenoj literaturi prepoznata je adaptacija svih struktura ruralnih područja na klimatske promene (Ringler i Meinzen-Dick, 2019). Na taj način, između ostalog, prevazišli bi se postojeći envajronmentalni problemi, smanjilo zagađenje životne sredine, i povećala otpornost ruralnih zajednica.

Predmet istraživanja doktorske disertacije je definisanje programskih i projektnih modela za revitalizaciju ruralnih područja u funkciji njihovog održivog i društveno racionalnog razvoja. Analiza trenutnog stanja i sistematizacija postojećih problema i izazova sa kojima se suočavaju ruralna područja u oblasti jugoistočne Srbije, poslužiće da se u ovom istraživanju ustanove značaj i uloga koju revitalizacija ruralnih područja ima u odvijanju sveukupnog ruralnog razvoja. Na osnovu tih saznanja, biće definisani sveobuhvatni programski i projektni modeli. Predloženi modeli definišu se na osnovu:

- sprovedene analize međunarodnog okvira (EU i zemlje Skandinavije) u oblasti ruralnih područja i ruralnog razvoja, politike i programa ruralnog razvoja, i analize međunarodnog okvira u oblasti klimatskih promena;
- sprovedene analize nacionalnog okvira (Republika Srbija) u oblasti ruralnih područja i ruralnog razvoja, politike ruralnog razvoja, zakonodavnog, strateškog, planskog i programskog okvira, i analize nacionalnog konteksta klimatskih promena;
- sprovedene analize ruralnih područja – determinisanja njihovog trenutnog stanja i zakonske i strateške regulative vezane za ruralna područja jugoistočne Srbije.

Kako bi se proverile postavke predloženih programa i opštih projekata za revitalizaciju ruralnih područja u oblasti jugoistočne Srbije, i na osnovu toga predložili

mogući konkretni projekti i prateće mere, kao reprezentativni uzorak odabrana su ruralna područja na teritoriji Grada Niša. Ova ruralna područja su odabrana iz više razloga. Grad Niš je sedište Regiona Južne i Istočne Srbije, nalazi se u centralnom delu Regiona, sedište je Nišavskog okruga, i teritorija Grada je administrativno podeljena na pet opština. Na teritoriji ovih opština postoji ukupno 69 ostalih - seoskih naselja koja su raspoređena na terenu čija nadmorska visina ide od 173 do 1523 m nadmorske visine. Gustina naseljenosti na ruralnoj teritoriji je manja od 100st/km<sup>2</sup>, i ova naselja karakteriše izražen proces depopulacije i nerazvijena ekonomija (Igić et al, 2017). Prema definiciji ruralnih oblasti u okviru Nacrta *Prostornog plana Republike Srbije za period 2021-2035. godine*, Nišavski okrug, samim tim i teritorija grada Niša, najvećim delom pripada rejonu ruralnih distorzija - okruzi koje karakteriše negativni demografski rast, velika heterogenost i neujednačena razvijenost između pograničnih i perifernih zona i oblasti oko urbanih centara.

U slučaju naselja na ruralnoj teritoriji Grada Niša, dominantna namena je poljoprivredna proizvodnja, nerazvijena je mreža javnih funkcija kao i veze između naselja, i teritorija naselja je izložena uticajima promene klime. Seoska naselja su nepravilno raspoređena na teritoriji svake od opština, i bez obzira na blizinu urbane teritorije ona su po karakteru izrazito ruralna sa poljoprivredno orijentisanom ekonomijom (Mitković et al, 2002). Ova naselja odlikuje bogat arhitektonski fond, tradicionalna ruralna arhitektura, prirodna i kulturna bogatstva. Na osnovu analize njihovih specifičnosti i postojeće zakonske, strateške i planske regulative, ruralna područja na teritoriji grada Niša predstavljaju adekvatan primer za proveru predloženih programskih i projektnih modela za revitalizaciju ruralnih područja. Istraživanje se zasniva na multidisciplinarnom pristupu kako bi se sagledali svi aspekti razvoja, u obzir uzele sve slabosti i pretnje i u proces implementacije uključili svi resursi ruralnih područja.

### **1.3. Ciljevi i definisani zadaci istraživanja**

Osnovni cilj istraživanja je da na osnovu ispitivanja uticaja različitih programa za revitalizaciju ruralnih područja na održivi ruralni razvoj ustanovi odgovarajuće programske i projektne modele revitalizacije, prilagođene specifičnostima ruralnih područja jugoistočne Srbije i pogodne za praktičnu primenu. Implementacija ovih modela doprinela bi povećanju kvaliteta života u ruralnim sredinama jugoistočne Srbije i ubrzala njihov napredak. S obzirom na kompleksnost polaznog cilja, a na osnovu pregleda relevantne teorijske osnove u oblasti urbanističkog i prostornog planiranja, politika ruralnog razvoja, zakonodavnih, strateških, programskih i planskih okvira, istraživanje obuhvata i sledeće izvedene ciljeve:

- Sistematizovanje pojava i uzroka koji generišu propadanje i demografsko praznjenje naselja na ruralnoj teritoriji i utvrđivanje kriterijuma za vrednovanje postojećeg stanja ruralnih naselja i njihovu klasifikaciju, na osnovu pregleda literature, zakonodavnog okvira i savremenih planerskih iskustava;
- Analiziranje karakteristika klimatskih uslova na ruralnom području jugoistočne Srbije i u odnosu na to, a u okviru predloženih programa i projekata, definisanje mogućih mera za adaptaciju na klimatske promene;
- Kreiranje inoviranih programskih i projektnih modela za revitalizaciju, na osnovu analize primera iz prakse EU i zemalja Skandinavije, kao instrumenata za postizanje ravnomernijeg regionalnog razvoja, potkrepljenog praktičnim primerima;
- Sistematizovanje rezultata istraživanja u vidu smernica za implementaciju predloženih programskih i projektnih modela revitalizacije ruralnih naselja u praksi.

Polazeći od definisanog opšteg cilja, da bi se sagledao širi i uži kontekst istraživanja, trenutno stanje analiziranih ruralnih područja, i definisali sveobuhvatni programski i projektni modeli za revitalizaciju ruralnih područja, istraživanje obuhvata i sledeće zadatke:

I Uspostavljanje teorijskog okvira istraživanja kroz:

- Definisanje osnovnih pojmova: „ruralna područja“, „ruralni razvoj“, „revitalizacija ruralnih područja“, kao i determinisanje njihovih međusobnih veza;
- Istraživanje savremenih razvojnih koncepata za ruralna područja;
- Pregled i analiza aktuelnih politika ruralnog razvoja u Evropi i Srbiji;
- Razmatranje relevantne zakonske, strateške i planske regulative koja je usvojena u Evropi i Srbiji;
- Definisanje pojmova „klimatske promene“ i „prirodne katastrofe“, i analiza klimatskih promena u međunarodnom i nacionalnom okviru;
- Istraživanje aktuelnih politika i programa ruralnog razvoja u zemljama Skandinavije - kao primera dobre prakse.

II Uspostavljanje analitičkog okvira u širem kontekstu istraživanja kroz:

- Analizu postojećeg stanja svih struktura ruralnih područja jugoistočne Srbije, ispitivanje urbano – ruralnih veza i postojeće mreže ruralnih naselja, analizu strateških i planskih dokumenata vezanih za ruralna područja ove oblasti;
- Analiza karakterističnih uticaja promene klime u jugoistočnoj Srbiji na ruralna područja koja su predmet istraživanja;

III Analiza strukture ruralnih naselja i njihovih envajronmentalnih karakteristika na primeru ruralnih područja na teritoriji Grada Niša – uži kontekst istraživanja:

- Analiza i klasifikacija različitih tipova ruralnih naselja prema veličini, demografskoj, fizičko-prostornoj i funkcionalnoj strukturi na nivou svake od opština na teritoriji grada Niša;
- Analiza karakterističnih uticaja promene klime na ruralna područja na teritoriji Grada Niša;
- Istraživanje mogućnosti za podsticaj razvoja preduzetništva i diverzifikacije ruralne ekonomije, kako bi se formirala ekonomski održiva naselja koja nisu samo orijentisana ka tradicionalnoj poljoprivrednoj proizvodnji;
- Sistematizacija ključnih razvojnih problema i potencijala analiziranih ruralnih područja iz šireg i užeg konteksta istraživanja;

IV Definisane modele za revitalizaciju:

- Formulisanje modela glavnog Programa i pratećih podprograma, kao i formulisanje opštih projektnih modela za revitalizaciju ruralnih područja u oblasti jugoistočne Srbije;
- Provera predloženih programskih i projektnih modela na primeru ruralnih područja na teritoriji Grada Niša, kroz definisanje konkretnih projekata i predlog mogućih mera za njihovu implementaciju.

#### **1.4. Polazne hipoteze**

Ukoliko se prihvati stanovište da je revitalizacija ruralnih područja preduslov za postizanje održivog ruralnog i ravnomernijeg regionalnog razvoja u Srbiji, a na osnovu definisanog predmeta, problema, ciljeva i zadataka istraživanja, postavljene su sledeće polazne hipoteze:

1. Održivi razvoj ruralnih područja moguć je samo kroz aktiviranje svih lokalnih resursa (prirodnih i stvorenih), pri čemu se privredni razvoj ruralnih područja pospešuje aktiviranjem ruralnog stanovništva, unapređenjem i diverzifikacijom ruralnih aktivnosti (poljoprivrednih i nepoljoprivrednih) i razvojem preduzetništva;
2. Adaptiranjem ruralnih područja na klimatske promene moguće je poboljšati kvalitet života, unaprediti privredni razvoj i smanjiti trend depopulacije, i tako doprineti njihovom održivom razvoju;
3. Unapređenje procesa revitalizacije ruralnih područja u Republici Srbiji moguće je inoviranjem postojećih programskih i projektnih modela na sveobuhvatan način, uz

uključivanje faktora održivosti (korišćenje svih resursa, diverzifikacija ruralnih aktivnosti i adaptacija na klimatske promene).

### **1.5. Naučna opravdanost i doprinos istraživanja**

Ruralna područja zauzimaju značajnu teritoriju u Republici Srbiji i igraju važnu ulogu u sveukupnom nacionalnom i regionalnom razvoju. Ova područja su zaostala u demografskom, ekonomskom i prostornom smislu, pa je neophodna njihova obnova (Vasilevska, 2002; Mitrović, 2015). S tim u vezi, ovo istraživanje se bavi definisanjem programskih i projektnih modela za revitalizaciju ruralnih područja, koja je preduslov za njihov sveukupni razvoj (Steiner i Shenggen, 2019). Programi koji su u primeni u Republici Srbiji predstavljaju dokumente za sprovođenje javnih politika (Zakon o planskom sistemu, 2018). Nacionalni program ruralnog razvoja za period 2022-2024. godine koji je u fazi usvajanja, razmatra ruralna područja na nacionalnom nivou i bavi se generalnim razvojem svih ruralnih područja na teritoriji zemlje. Program se zasniva na sveobuhvatnom pristupu u planiranju razvoja ruralnih područja, i fokusira se na unapređenje poljoprivredne proizvodnje i stočarstva. Klimatske promene, kao globalni izazov su sagledane u strukturi programa, ali nisu definisane konkretne mere za adaptaciju na njih (Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede, 2022). Ovaj dokument je samo delimično usklađen sa dokumentima EU, što je jedan od ograničavajućih faktora za pristup fondovima. Na osnovu toga, naučna opravdanost ovog istraživanja zasniva se na činjenici da je potrebno definisati programske i projektne modele za revitalizaciju ruralnih područja uzimajući u obzir sve specifičnosti područja. Kako je uticaj izmenjenih uslova klime prepoznat kao jedan od najvećih problema današnjice (FAO,2021), modeli koji se definišu razmatraju uticaj klimatskih promena na ruralna područja.

Modeli koji se definišu u ovom istraživanju razmatraju se u kontekstu stvarnog stanja ruralnih područja u širem i užem kontekstu. Takođe, modeli se baziraju na savremenim konceptima i iskustvima iz EU i zemalja Skandinavije, uz primenu teritorijalnog pristupa i pristupa „odozdo na gore“. Programi i projekti se razmatraju na regionalnom nivou, ili na nivou nižih teritorijalnih jedinica, kako bi se sagledale specifičnosti ruralnih područja i konkretizovale mere za implementaciju. Modeli koji se definišu prepoznaju klimatske promene kao horizontalnu temu u cilju povećanja otpornosti ruralnih zajednica, ruralne ekonomije, životne sredine i ruralne teritorije uopšte.

Sveobuhvatni modeli koji se predlažu u istraživanju omogućili bi multidisciplinarni pristup, koji bi kao rezultat imao povećanje kvaliteta života u ruralnim oblastima. To bi dalje

uticalo na unapređenje ne samo demografske strukture, već i funkcionalno – ekonomske, fizičke i envajronmentalne strukture, ali i na sveukupni ruralni razvoj. Stanovište savremene planerske teorije i prakse jeste da revitalizacija devastiranih i nedovoljno razvijenih oblasti doprinosi decentralizaciji i ravnomernijem regionalnom razvoju sa jedne strane (Vasilevska, 2006), i aktiviranju prirodnih resursa sa druge strane (Milić, 2011; Leuba, 2017). Usvajanje programa i projekata za revitalizaciju ruralnih područja na nižim teritorijalnim jedinicima omogućava aktiviranje svih resursa na lokalnom nivou.

Sprovedeno istraživanje i dobijeni rezultati imaju teoretski i praktični značaj. Teoretski značaj istraživanja ogleda se u sledećem skupu rezultata:

- Sistematizacija postojećih klasifikacija različitih tipova ruralnih naselja i ruralnih područja, shodno savremenim razvojnim okolnostima i konceptima, u kontekstu domaćih uslova;
- Definisane međuzavisnosti urbane i ruralne sredine i njen uticaj na demografsku, prostornu, ekonomsku i funkcionalnu strukturu ruralnih područja, i međusobne veze ruralnih naselja;
- Kritički prikaz i analiza strukture politika i programa ruralnog razvoja EU, na osnovu koje je moguće inovirati pristup definisanju programa u Srbiji;
- Analiza politika, programa i projekata u kontekstu ruralnog razvoja u zemljama Skandinavije kod kojih je program revitalizacije i aktiviranja ruralnih oblasti uspešno implementiran, i utvrđivanje relevantnosti/adekvatnosti pristupa i strukture Skandinavskih modela za inoviranje modela u Srbiji;
- Definisane odgovarajućih mera za adaptaciju na klimatske promene u kontekstu prostornih i klimatskih uslova jugoistočne Srbije.

Praktičan doprinos istraživanja predstavlja skup sledećih rezultata:

- Formiranje baze podataka za analizirana ruralna naselja na ruralnom području Grada Niša sa osnovnim geografskim, prostornim i funkcionalnim podacima;
- Definisane programskih i projektnih modela za revitalizaciju koji bi se u realnim uslovima, uz modifikacije koje se odnose na specifičnosti i uticaja određenih ruralnih područja kao i kapaciteta za sprovođenje, mogli univerzalno primenjivati u analiziranim ruralnim naseljima jugoistočne Srbije;
- Utvrđivanje potencijalnih aktera i profesionalaca na lokalnom nivou kao nosioca određenih mera i aktivnosti, u cilju uspešne implementacije definisanih programskih i projektnih modela;



- Razvoj i aktiviranje ruralnih područja na lokalnom i regionalnom nivou, kroz implementaciju predloženih programa i projekata i realizacije mera, kako bi se pospešio ravnomerniji regionalni i lokalni razvoj, i unapredila veza između ruralnih i urbanih područja;
- U okviru projekata predlažu se mere adaptacije na klimatske promene koje se mogu primeniti na analiziranoj ruralnoj teritoriji Grada Niša u cilju povećanja otpornosti ruralne zajednice i ekonomije;
- Kreirani programski i projektni modeli revitalizacije ruralnih naselja mogli bi da postanu efikasni planski instrumenti koji bi značajno unapredili kvalitet života u ruralnim područjima i umanjili disparitete na relaciji selo-grad.

Glavni rezultat ovog istraživanja predstavljaju programski i projektni modeli za revitalizaciju ruralnih područja u oblasti jugoistočne Srbije, koji su definisani korišćenjem inoviranog pristupa i strukture zasnovanih na iskustvima iz EU i zemalja Skandinavije. U okviru istraživanja, definisani modeli se proveravaju na primeru ruralnih područja na teritoriji Grada Niša. Predloženi modeli se mogu primenjivati na primeru i drugih ruralnih područja, uz modifikacije u odnosu na klimatske uslove samih područja, strukture ruralnih područja, kao i na osnovu modifikacije nosioca, kapaciteta i finansija za njihovu implementaciju.

Moguće ograničenje istraživanja prepoznato je u prevelikom obuhvatu za definisanje programskih i projektnih modela – oblast jugoistočne Srbije. Zbog toga se za proveru modela koji se definišu u ovom istraživanju bira reprezentativni uzorak – ruralna područja na teritoriji Grada Niša. Kao drugo moguće ograničenje ovog istraživanja, prepoznato je nepostojanje svih podataka o promenama klime na regionalnom i lokalnom nivou. Ovo je prevaziđeno korišćenjem podataka koji su dostupni na nacionalnom nivou i analizom distribucije uticaja i posledica promene klime na analiziranom obuhvatu. Takođe, u radu se analiziraju i događaji nastali kao posledica uticaja klime na teritoriji oblasti jugoistočne Srbije i ruralnih područja na teritoriji Grada Niša. Ovom analizom, i analizom klimatskih scenarija za Republiku Srbiju, utvrđeni su uticaji kojima su izložena ova područja.

### **1.6. Primenjene naučne metode**

Zbog kompleksnosti i sveobuhvatnosti istraživanja, pored standardne metodologije naučnog istraživanja, gde se definišu predmet i cilj istraživanja i postavljaju polazne hipoteze, u ovoj disertaciji su radi verifikacije osnovnog cilja istraživanja primenjene i sledeće specifične naučne metode:

- Metod multidisciplinarnе analize, koji je korišćen u prvom delu rada za analizu pre svega relevantnih podataka iz literature vezanih za dosadašnja teorijska i empirijska istraživanja, zakonsku regulativu kao i podataka prikupljenih na terenu;
- Metod komparativne analize podataka, koji je korišćen u drugom analitičkom delu rada kako bi se napravio kritički osvrt na trenutno stanje ruralnih naselja kod nas i ukazalo na prednosti skandinavskih koncepata – politika, programa i projekata u domenu ruralnog razvoja;
- Metod kauzalne analize i komparativno-istorijski metod korišćen je u analitičkom delu za istraživanje uzročno-posledične veze različitih prirodnih i stvorenih faktora koji su uticali na trenutno stanje analiziranih naselja;
- Metod polustrukturiranog intervjua koji je sproveden na terenu – u ruralnim naseljima na teritoriji Grada Niša. Na osnovu rezultata iz ovog intervjua dobijene su informacije od značaja za analizu trenutnog stanja ovih naselja. Intervju je sproveden u okviru nekoliko naselja na teritoriji svake od opština: Brzi Brod (Medijana); Sićevo, Jelašnica, Nikola Tesla, Kunovica (Niška Banja); Donji i Gornji Matejevac, Kamenica, Knez Selo, Vrelo (Pantelejš); Donja Trnava, Vrtište, Donji Komren (Crveni Krst); Deveti Maj, Medoševac, Popovac, Pasi Poljana (Palilula). Izabrana su reprezentativna naselja u kojima je intervjuisan barem po 1 stanovnik, a u nekim naseljima 2-3 stanovnika.
- Metod studije slučaja za odabrana različita ruralna naselja i metod klasifikacije, korišćeni su kako bi se formirao pregled različitih tipova ruralnih naselja prema unapred definisanim parametrima, i kako bi se dao prikaz osnovne demografske strukture analiziranih naselja i strukture poljoprivrednog zemljišta;
- Metod modelovanja, korišćen je u trećem delu rada kako bi se definisali različiti programski i opšti projektni modeli, na osnovu kojih je moguće definisati konkretne projekte i adekvatne mere za revitalizaciju ruralnih područja;
- Metod sinteze dobijenih rezultata induktivno – deduktivnom metodom, korišćen je za definisanje programskih i projektnih modela za revitalizaciju, sa posebnim naglaskom na praktičnu primenu modela u analiziranim domaćim okvirima;
- Metod kritičke analize dobijenih rezultata korišćen je za formulisanje i sistematizaciju zaključnih razmatranja.

Radi boljeg sagledavanja strukture rada, u tabeli 1 dat je prikaz primenjenih aktivnosti po poglavljima i objašnjenje njihove svrhe – cilja prilikom definisanja programskih i projektnih modela u istraživanju.

Tabela 1- Pregled aktivnosti i ciljeva u istraživanju  
(Izvor: autor)

POGLAVLJE	AKTIVNOSTI	CILJ
<b>RURALNO PODRUČJE I RURALNI RAZVOJ</b>	Analiza i klasifikacija ruralnih područja	Sagledavanje teorijskog okvira u kontekstu ruralnih područja i sistematizacija njihovih klasifikacija
	Analiza i sistematizacija problema ruralnih područja u Evropi	
	Analiza postojećeg zakonodavnog okvira u Srbiji sa aspekta definisanja ruralnih područja	Definisanje jedinstvenog pojma ruralnih područja u Srbiji koji će se koristiti u ovom istraživanju
	Analiza tipologije ruralnih područja u Srbiji	Definisanje strukture ruralnih područja u Srbiji kao osnove za sveobuhvatno sagledavanje konteksta programskih i projektnih modela revitalizacije ruralnih područja
	Analiza ruralnih područja u brdsko planinskim oblastima u Srbiji	
	Analiza i sistematizacija problema ruralnih područja u Republici Srbiji	
<b>POLITIKE RURALNOG RAZVOJA, ZAKONODAVNI I STRATEŠKI OKVIR U KONTEKSTU REVITALIZACIJE RURALNIH PODRUČJA</b>	Analiza pristupa u politikama ruralnog razvoja	Prikaz pristupa u politikama ruralnog razvoja u cilju determinisanja strukture i teorijskog okvira kod predloženih programskih i projektnih modela
	Analiza i pregled aktuelnih politika ruralnog razvoja u Evropi	Uspostavljanje teorijskog okvira modela u kontekstu aktuelnih dokumenata i sistematizacija savremenih evropskih pristupa kao mogućnosti za inoviranje postojećih modela u Srbiji
	Analiza i istorijski razvoj politika ruralnog razvoja u Republici Srbiji	Determinisanje postojećeg okvira u domenu politika i programa ruralnog razvoja kao teorijske osnove za koncipiranje predloženih programskih i projektnih modela
	Analiza zakonodavnog, strateškog, planskog i programskog okvira ruralnog razvoja u Republici Srbiji	
	Analiza istorijskog razvoja aktuelnih klimatskih scenarija	Sistematizacija projekcija za buduće promene klime i determinisanje njihovih uticaja na ruralna područja
	Analiza međunarodnog okvira u oblasti klimatskih promena	Definisanje međunarodnog okvira u oblasti klimatskih promena - teorijska osnova za sagledavanje uticaja klimatskih promena prilikom koncipiranja programskih i projektnih modela

	<p>Analiza dokumenata u oblasti klimatskih promena u Republici Srbiji:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Dokumenti koji su usvojeni u okviru međunarodnih obaveza prema Okvirnoj konvenciji UN</li> <li>- Zakonodavni okvir</li> <li>- Strateški okvir</li> <li>- Programski okvir</li> <li>- Institucionalni okvir</li> </ul>	<p>Definisanje zakonodavnog i programskog okvira kao teorijske osnove za koncipiranje projektnih i programskih modela za revitalizaciju ruralnih područja</p>
	<p>Analiza klimatskih promena u Srbiji - klimatski scenariji i projekcije klime u Republici Srbiji</p>	<p>Definisanje trenutnog stanja u oblasti klimatskih promena kao osnove za determinisanje uticaja promene klime i definisanja mera za adaptaciju</p>
	<p>Analiza uticaja/rizika ugroženosti od promene klime i pregled najznačajnijih događaja kao posledica uticaja promene klime u Republici Srbiji</p>	
	<p>Analiza koncepta rešenja zasnovanih na prirodi (NBS)</p>	<p>Determinisanje potencijala za adaptaciju na klimatske promene primenom NBS rešenja</p>
	<p>Analiza i sistematizacija problema i izazova ruralnih područja u zemljama Skandinavije</p>	<p>Determinisanje problema ruralnih područja u opštem kontekstu na primeru zemalja Skandinavije i komparacija sa problemima ruralnih područja u Republici Srbiji</p>
	<p>Analiza i prikaz aktuelnih politika ruralnog razvoja u zemljama Skandinavije</p>	<p>Provera teorijskih koncepata iz prethodnih poglavlja na primeru zemalja Skandinavije, sistematizacija pozitivnih iskustava u kontekstu moguće primene u definisanju programskih i projektnih modela za revitalizaciju ruralnih područja</p>
	<p>Analiza i sistematizacija aktuelnih programskih i projektnih aktivnosti u kontekstu razvoja i revitalizacije ruralnih područja u zemljama Skandinavije</p>	
	<p>Analiza strukture politika, programa i projekata u zemljama Skandinavije u kontekstu moguće primene u slučaju ruralnih područja Republike Srbije</p>	
<p><b>RURALNA NASELJA U OBLASTI JUGOISTOČNE SRBIJE</b></p>	<p>Analiza osnovnih karakteristika ruralnih područja i naselja u oblasti jugoistočne Srbije:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Demografska, funkcionalo-ekonomska, fizička i envajronmentalna struktura</li> <li>- Analiza ruralnih područja u kontekstu promene klime</li> <li>- Analiza urbano-ruralnih veza</li> </ul>	<p>Determinisanje trenutnog stanja i strukture ruralnih područja u oblasti jugoistočne Srbije u cilju definisanja konteksta prilikom koncipiranja programskih i opštih projektnih modela za revitalizaciju ruralnih područja</p>
	<p>Analiza planskog i strateškog okvira</p>	<p>Utvrdjivanje nedostataka aktuelnog planskog i strateškog okvira kako bi mogao da se unapredi kroz predložene modele</p>

	SWOT analiza	Sistematizacija snaga, slabosti, potencijala i pretnji kao osnove za determinisanje konteksta prilikom koncipiranja programskih i opštih projektnih modela za revitalizaciju ruralnih područja
	Analiza ruralnih područja na teritoriji Grada Niša	Definisanje obuhvata za proveru programskih i opštih projektnih modela za revitalizaciju ruralnih područja
	Analiza položaja – prostorne distribucije ruralnih naselja na teritoriji Grada Niša	Sistematizacija osnovnih karakteristika strukture ruralnih naselja na teritoriji Grada Niša u cilju definisanja konteksta prilikom provere programskih modela i koncipiranja predloženih konkretnih projekata i mera za revitalizaciju ruralnih područja
	Analiza osnovnih karakteristika ruralnih naselja na teritoriji svake od opština	
	Analiza važeće planske regulative za ruralna naselja na teritoriji Grada Niša	Determinisanje planskog okvira kao teorijske osnove za proveru predloženih programskih i opštih projektnih modela i definisanje konkretnih projektnih modela i mera za revitalizaciju ruralnih područja
	Analiza i sistematizacija glavnih razvojnih snaga i slabosti ruralnih područja na teritoriji Grada Niša	Kreiranje konteksta za proveru programskih i koncipiranja projektnih modela i mera za revitalizaciju ruralnih područja
<b>DEFINISANJE PROGRAMSKIH I PROJEKTNIH MODELA ZA REVITALIZACIJU RURALNIH PODRUČJA U OBLASTI JUGOISTOČNE SRBIJE</b>	Sinteza podataka dobijenih analizom ruralnih područja, politika ruralnog razvoja i klimatskih promena u međunarodnom i nacionalnom okviru	Determinisanje teorijskog okvira za koncipiranje programskih i opštih projektnih modela za revitalizaciju ruralnih područja u oblasti jugoistočne Srbije
	Sinteza podataka iz analize ruralnih područja u oblasti jugoistočne Srbije	Determinisanje konteksta za koncipiranje programskih i opštih projektnih modela za revitalizaciju ruralnih područja u oblasti jugoistočne Srbije
	Sinteza podataka iz analize ruralnih područja na teritoriji Grada Niša	Determinisanje konteksta za proveru programskih i opštih projektnih modela za revitalizaciju ruralnih područja u oblasti jugoistočne Srbije i koncipiranje konkretnih projekata na primeru ruralnih područja na teritoriji Grada Niša

## 1.7. Struktura i sadržaj rada

Struktura doktorske disertacije sastoji se iz osam poglavlja – celina. U okviru prvog – *uvodnog poglavlja*, definisan je kontekst – obuhvat istraživanja, definisani su glavni problemi i predmet istraživanja, postavljeni ciljevi i zadaci istraživanja, i na osnovu njih definisane polazne hipoteze na kojima se zasniva istraživanje. Obrazložena je naučna opravdanost istraživanja, i predstavljeni su glavni očekivani rezultati, odnosno prikazan je očekivani teoretski i praktični doprinos ovog istraživanja. U ovom poglavlju dat je i prikaz metodologije istraživanja i obrazložene su primenjene naučne metode. Na kraju poglavlja dat je prikaz strukture istraživanja po poglavljima.

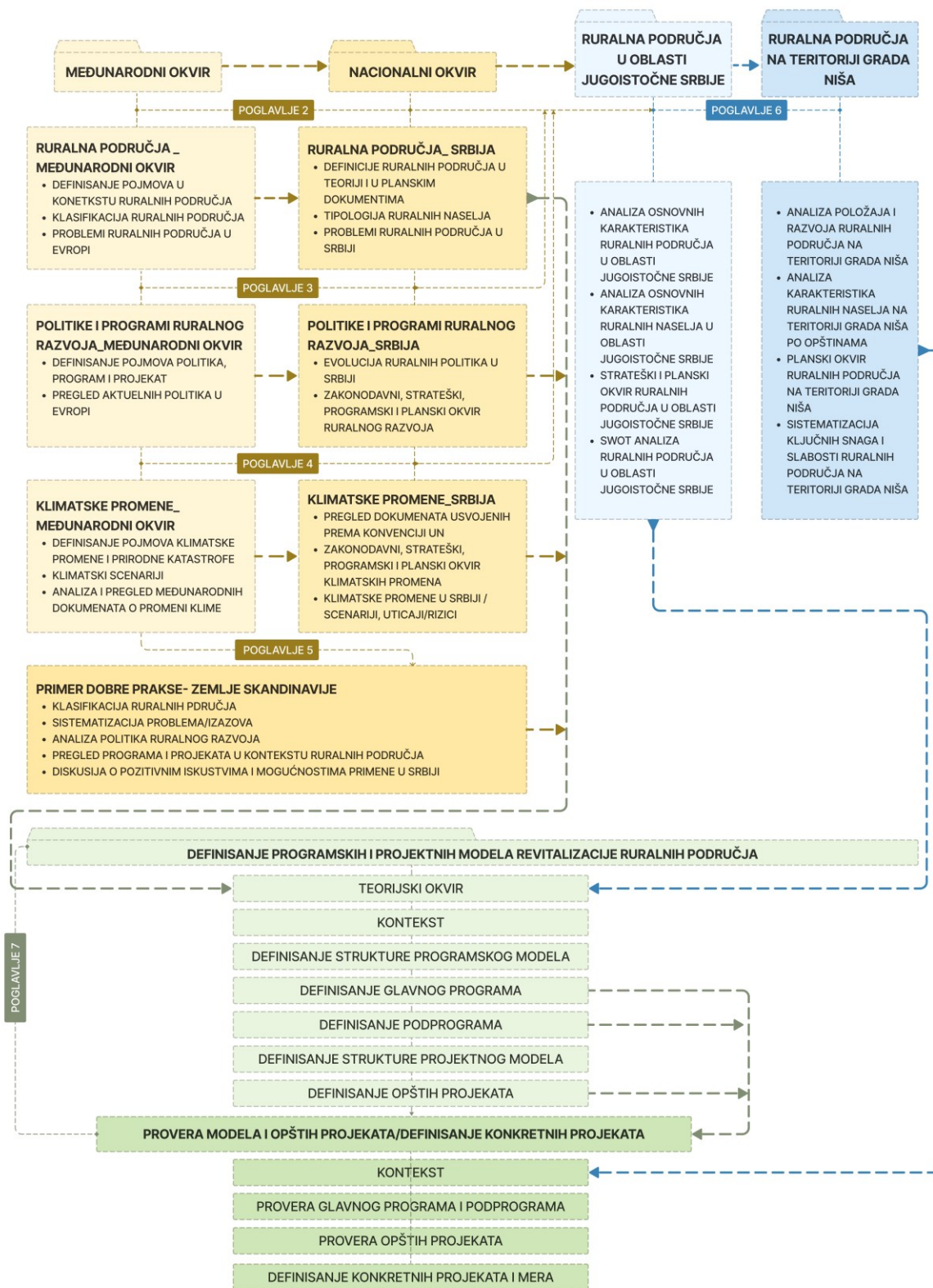
Izuzev Uvoda i Zaključka, u strukturi rada se mogu uočiti još tri logički povezane celine – dela istraživanja:

- U prvom delu istraživanja (poglavlja 2,3,4 i 5) razmatraju se teorijske postavke. U drugom poglavlju *Ruralna naselja i ruralni razvoj*, utvrđuje se teorijski okvir istraživanja. Najpre se daje prikaz sistematizacije definicija ruralnog kroz istoriju, kao i kritički osvrt na evoluciju definicije i klasifikacije ruralnih područja i naselja. Potom se daje prikaz definicije i klasifikacije ruralnih područja i naselja u Republici Srbiji, kao i kratak kritički osvrt na njihovo trenutno stanje na nivou zemlje. U trećem poglavlju *Politike ruralnog razvoja, zakonodavni i strateški okvir u kontekstu revitalizacije ruralnih područja*, dalje se razrađuje teorijski okvir istraživanja, kroz prikaz politika ruralnog razvoja u Evropi. Prikazuje se evolucija politika ruralnog razvoja, kao i analiza različitih programskih perioda koji su definisani za implementaciju politika i programa u domenu ruralnog razvoja. Zatim se prikazuje evolucija politika ruralnog razvoja u Republici Srbiji, kao i pregled i analiza zakonodavnih, strateških, planskih i programskih dokumenata relevantnih u kontekstu ruralnog razvoja. U četvrtom poglavlju *Klimatske promene*, nastavlja se sa razradom teorijskog okvira istraživanja, kroz pregled definicija osnovnih pojmova u kontekstu klimatskih promena i prirodnih katastrofa. Nakon toga se analiziraju klimatski scenariji i relevantni međunarodni i nacionalni dokumenti u kontekstu klimatskih promena. Zatim se analiziraju dokumenta koja su deo obaveza Republike Srbije prema EU, a u skladu sa Okvirnom konvencijom Ujedinjenih Nacija o promeni klime, kao i aktuelna zakonska, strateška, planska i programska regulativa. Potom se analiziraju klimatski scenariji za Republiku Srbiju. U petom poglavlju *Primer dobre prakse - zemlje Skandinavije*, kompletira se teorijska podloga istraživanja, kroz

analizu politika, programskih i projektnih modela za ruralni razvoj u zemljama Skandinavije. Zatim se daje prikaz kritičkog osvrta na analizirane primere i obrazlaže zbog čega su prikazana iskustva zemalja Skandinavije primeri dobre prakse za revitalizaciju ruralnih područja u oblasti jugoistočne Srbije. U ovom delu petog poglavlja na taj način započinje analitički deo istraživanja;

- Drugi deo istraživanja (poglavljje 6) se bavi analizom trenutnog stanja ruralnih područja u oblasti jugoistočne Srbije i ruralnih područja na teritoriji Grada Niša, i kreira se kontekst za proveru programskih i koncipiranja projektnih modela i mera za revitalizaciju ruralnih područja. U *šestom poglavlju Ruralna naselja u oblasti jugoistočne Srbije*, prvo se analizira struktura ruralnih područja u oblasti jugoistočne Srbije (demografska, funkcionalno-ekonomska, fizička i envajronmentalna). Potom se analizira zakonodavni, strateški, planski i programski okvir. Na osnovu saznanja sprovodi se SWOT analiza. Nakon toga se analiziraju ruralna područja na teritoriji Grada Niša, po istim kriterijumima kao i ruralna područja u oblasti jugoistočne Srbije. Na kraju analize daje se pregled i sistematizacija snaga i slabosti analiziranih ruralnih područja;
- Treći deo istraživanja (poglavljje 7) se bavi definisanjem programskih i projektnih modela za revitalizaciju ruralnih naselja. U *sedmom poglavlju Definisanje programskih i projektnih modela za revitalizaciju ruralnih područja u oblasti jugoistočne Srbije*, najpre se determiniše struktura programskih modela i podprograma na osnovu teoretskog okvira i konteksta iz prethodnih poglavlja. Nakon toga se koncipira glavni program i četiri podprograma. Na osnovu njih, u nastavku se predlažu opšti projektni modeli za revitalizaciju ruralnih područja u oblasti jugoistočne Srbije. Zatim se vrši provera definisanih podprograma i opštih projekata na primeru ruralnih područja Grada Niša, i predlažu se mogući konkretni projekti, mere i nosioci za njihovu realizaciju.

U osmom poglavlju *Zaključna razmatranja*, prikazani su zaključci koji se odnose na sumiranje postignutih rezultata u okviru istraživanja. Zaključci su izvedeni na osnovu postavljenih hipoteza na početku istraživanja i na osnovu postavljenih ciljeva i zadataka. U okviru ovog poglavlja prikazana je diskusija o doprinosu istraživanja, ograničenjima definisanih modela, kao i o mogućnostima za dalja istraživanja i primeni dobijenih rezultata. Struktura rada prikazana je i kroz šemu istraživanja na slici 1.



Slika 1- Šema istražvanja  
(Izvor: autor)



## **2. RURALNO PODRUČJE I RURALNI RAZVOJ**

Ruralna područja zauzimaju veliki deo teritorije u svetu, kao i u Srbiji, predstavljaju bitnu kariku u lancu proizvodnje hrane i odlikuje ih bogat biodiverzitet i očuvani prirodni predeli. Pojam ruralnih područja predmet je brojnih istraživanja, kako u svetu tako i u Srbiji, i ne postoji univerzalna definicija pojma ruralnog. Dinamičan istorijski razvoj, uticaji različitih kultura i religija tokom vekova, imali su veliki uticaj na nastanak i oblikovanje ruralnih područja širom sveta, stvarajući jedinstvene ambijentalne celine. Ruralna područja igraju važnu ulogu u sveukupnom razvoju svake zemlje, pa je jedan od prioriteta razvojnih politika i ruralni razvoj. Ruralni razvoj može posmatrati kao proces unapređenja kvaliteta života i ekonomske strukture ruralnih područja (Mosley 2003). Ruralni razvoj se može definisati i kao složen i celovit proces, koji pored sveukupnog unapređenja ruralnih područja, ima ekonomsku, ekološku, kulturološku i sociološku ulogu (Milić, 2011). U procesu ruralnog razvoja akcenat je na aktiviranju lokalnih resursa i njihovoj efikasnoj eksploataciji.

Ruralna područja su godinama marginalizovana što za posledicu ima njihovu demografsku, prostornu i ekonomsku zaostalost, pa je kao jedna od glavnih komponenti za ruralni razvoj revitalizacija ruralnih područja. Procesi ruralnog razvoja i revitalizacije ruralnih područja su u međusobnoj zavisnosti jer je revitalizacija ruralnih područja preduslov za kontinualni ruralni razvoj. Revitalizacija ruralnih područja se može posmatrati kao proces transformacije ruralnih područja u mesta za život i rad ruralne populacije, kroz sagledavanje svih karakteristika ruralnih područja (Steiner i Shenggen, 2019). Revitalizacija ruralnih područja se može posmatrati kao dugoročni proces budućeg razvoja ruralnih područja koji se zasniva na primeni novih ekonomija i odgovoru na izazove savremenog društva.

U ovom poglavlju biće dat prikaz osnovnih modela, pristupa i teorijskih koncepata definisanja urbanih i ruralnih područja kroz istoriju, biće date definicije i osnovne odrednice ruralnih područja i naselja, i problemi sa kojima se suočavaju ruralna područja u Evropi i na teritoriji Republike Srbije.

### **2.1. Definisanje pojmova urbano i ruralno**

Razlike između urbanih i ruralnih područja postoje od njihove geneze i brojni naučnici su se bavili definicijama i razgraničenjem ova dva pojma koja se međusobno često prepliću. Jedan od prvih modela - pristupa koji pokazuje odnos urbanog i ruralnog - *model urbano ruralne dihotomije*, proizašao je krajem XIX i početkom XX veka iz sociološke teorije koja se zasniva na metodi idealnih tipova. Tvorac ove teorije Tönnies (1887 (ed 2001)) je u svom

delu objasnio razliku između dva idealna - bipolarna tipa naselja, od kojih je jedno karakteristično za pre-industrijsko društvo, a drugo za doba razvijene industrije i kapitalizma. Kao prvi tip naselja prepoznaje *Gemeinschaft*, koji predstavlja malu zajednicu u periodu pre-industrijskog društva - naselje gde je stanovništvo međusobno povezano, međusobno se poznaje i vezano je za mesto rada i stanovanja. Kao drugi tip naselja prepoznaje *Gesellschaft* koji predstavlja veće naselje – grad, naselje kod kog se odnosi zasnivaju na razmeni dobara i ugovorima, sve je na „većem nivou“ gde je sve slabija socijalna interakcija ljudi. Ovaj model se zasniva na bipolarnim tipologijama i pravi podelu na tradicionalno i moderno društvo. Kasnijim istraživanjima javlja se „proširena“ podela na primitivna, intermedijarna i moderna društva. Na osnovu ovog modela nastale su brojne teorije koje se bave ruralnom sociologijom i odnosima na relaciji ruralno - urbano (Lukić, 2010). Vremenom je ovaj model bio napušten zbog vrlo stroge podele na ruralno i urbano, a i zbog samih „idealnih“ tipova.

Drugi značajan pristup nastao je tridesetih godina XX veka, i zasnivao se na multi-kriterijskom pristupu i empirijskim karakteristikama, kako bi se razlikovala ruralna od urbanih područja. Da bi se jasnije definisala urbana/ruralna područja i dalje analizirala ruralno-urbana sociologija, autori Sorokin i Zimmerman (1929) uvode set od 9 kriterijuma na osnovu kojih mogu da se definišu ruralna/urbana područja: *zanimanje stanovništva, veličina zajednice, gustina naseljenosti, karakteristike okruženja, socijalna diferencijacija, socijalna stratifikacija, socijalna mobilnost, socijalna interakcija i socijalna solidarnost*. Ovaj set kriterijuma je bio vrlo uspešno prihvaćen i koristio se dugi niz godina od strane više autora koji ga smatraju značajnim za definisanje urbano - ruralnih veza (Ethridge, 1974; Župančić, 2005). Za razliku od pomenutih autora, Wirth (1938) „razlikuje“ urbanu sredinu i grad uopšte od ruralnog na osnovu tri varijable: *broja stanovnika, gustine naseljenosti i heterogenosti populacione strukture*. Uz pomoć ovih varijabli on objašnjava život u urbanoj sredini i uzima u obzir razlike između više različitih tipova naselja. Sa druge strane, Redfield (1947) karakteriše ruralna naselja kao izolovanu homogenu zajednicu malog broja ljudi – zajednicu „narodnog društva“ (folk society), koji su uglavnom nepismeni, jedina delatnost im je poljoprivreda i zajednicu odlikuje jaka socijalna povezanost i pripadnost. Ovakav tip zajednice predstavlja suprotnost modernom urbanom društvu i zasniva se na strogom poštovanju religije i moralnih tradicionalnih vrednosti.

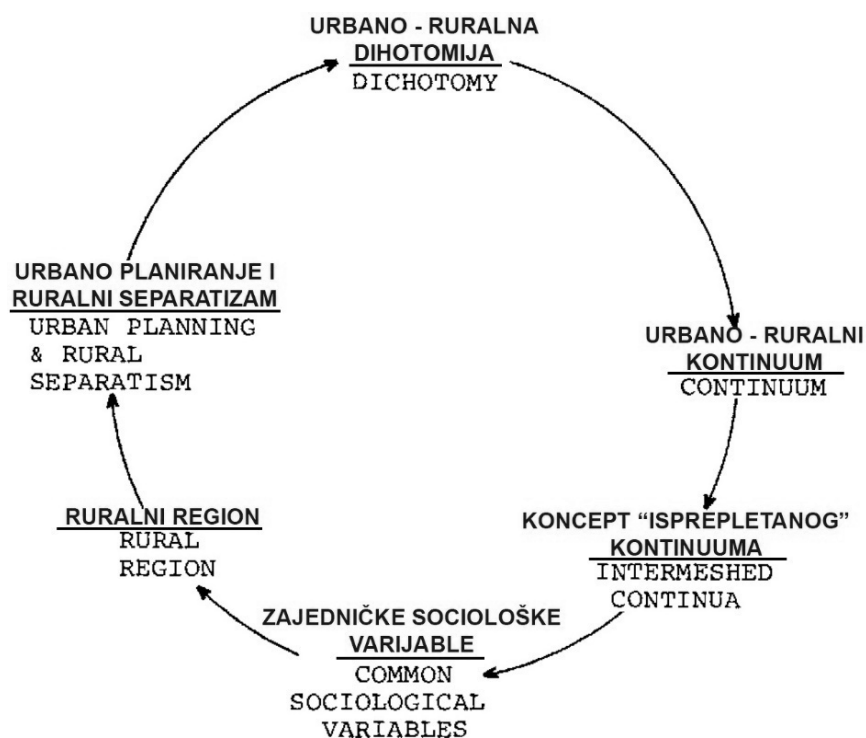
Sredinom XX veka dolazi do napuštanja ovog modela, najviše zbog njegovog „deskriptivnog“ karaktera i počinje da se primenjuje *model urbano – ruralnog kontinuuma* gde ne postoje jasne granice i podela na urbano-ruralno, već se smatra da postoji kontinuum

između krajnje ruralnih i krajnje urbanih područja. Na relaciji urbano – ruralno postoji više nivoa - stepena u okviru kojih se nalaze različita naselja. Po ovom modelu ne postoji jasna granica između ova dva područja i on se zasniva na sličnosti između njih. Ovim modelom, za razliku od prethodnog, granica između urbanog i ruralnog se polako „gubi“ i ne pravi se jasna podela. Ovaj model je dosta kritikovan zbog toga što nije primenjiv kod zemalja u razvoju gde su vrlo izraženi dispariteti na relaciji urbano-ruralno, kao i zbog činjenice da ne postoji jasna diferencijacija između urbanog i ruralnog, a i sam model je bilo teško empirijski dokazati (Rajagopalan, 1961). Prema Pahl-u (1966), nemoguće je definisati jasnu liniju kontinuuma između ruralnih i urbanih područja jer postoji i niz „diskontinuiteta“. Model kontinuum, po njemu, nastao je iz potrebe da se prevaziđe ruralna dihotomija, ali između ruralnih i urbanih područja postoje oštri diskontinuiteti, pogotovu između lokalnog i nacionalnog. Veza između ruralnog i urbanog ne može se posmatrati kao kontinuum već kao sistem „mreža“ koje se međusobno preklapaju i jedna preko druge zajedno čine složeni obrazac koji restruktuirá sistem ravnoteže na lokalnom nivou. Takav koncept se naziva *koncept isprepletanog kontinua* (intermeshed continua) i sastoji se od više elemenata koji se međusobno prepliću ali nisu obavezno svi deo svake situacije. Sedamdesetih godina dolazi do dalje razrade ovog modela pa se javlja koncept *zajedničkih socioloških varijabli* (Bailey, 1975; Cloke & Park, 1985). Po ovom konceptu, problemi koji se javljaju u urbanim postoje i u ruralnim sredinama (siromaštvo, slaba mobilnost stanovništva, birokratska kontrola...) i dolazi do njihovog međusobnog preplitanja. Po ovom modelu moguće je naći zajednička rešenja za zajedničke probleme sa kojima se suočavaju ruralna i urbana područja i moguće je razmatrati razvoj ova dva područja istovremeno bez obzira na njihove prostorne disparitete.

Ovaj koncept je zamenjen *konceptom ruralnih regiona i jasnom podelom „separatizmom“ u planiranju - „urbano planiranje i ruralni separatizam“*. Kod ovog koncepta dolazi do potpunog „odvajanja“ ruralnog i urbanog planiranja i uopšte ruralnog i urbanog prostora. Ruralni problemi zahtevaju drugačiji tretman od urbanih, pre svega problemi koji su vezani za poljoprivrednu proizvodnju su drugačiji u smislu kvalifikacione strukture stanovništva, nezaposlenosti, negativnog demografskog trenda, organizacije sistema službi u slabo naseljenim naseljima razbijenog tipa (Cloke & Park, 1985).

Koncepti kreću od ideje dihotomije i bipolarnih idealnih tipova malog i velikog naselja, preko urbano - ruralnog kontinuuma, gde se gubi granica između urbanog i ruralnog. S obzirom da je nemoguće u svim situacijama primeniti kontinuum između ova dva tipa naselja/područja, napušta se prethodni koncept i dolazi do preklapanja varijabli a kasnije i do

potpunog odvajanja urbanog i ruralnog, jer se i sami problemi i izazovi sa kojima se suočavaju ova dva tipa potpuno razlikuju pa je potrebno rešavati ih individualno. Na slici 2 dat je prikaz cikličnog modela odnosa ruralno – urbano prema Cloke- u i Park-u (1985), gde se vidi tok ranije opisanih koncepata.



Slika 2- Ciklični model odnosa ruralno-urbano prema Cloke & Park

(Izvor: Cloke P. Park C. (1985) *Rural Resource Management*, London: Croom Helm Ltd, str. 22)

Kako bi se razlikovala urbana i ruralna područja, pored osnovnih karakteristika - gustina naseljenosti, procenat muškaraca zaposlenih u ruralnoj industriji, procenat lokalnog stanovništva koje radi u drugoj administrativnoj oblasti, Cloke (1977) je ustanovio nove indikatore na osnovu kojih se definiše „indeks ruralnosti“. Na primeru popisa 1961. i 1971. godine u Engleskoj i Velsu on je ustanovio indeks ruralnosti na osnovu 16 indikatora<sup>1</sup>, prema

<sup>1</sup> Indikatori ruralnosti koje je ustanovio Cloke (1977) za analizu popisa 1961 i 1971. godine:

Gustina naseljenosti (broj stanovnika po akru koji obuhvata površinu približno 0,4 ha); 2) Kretanje broja stanovnika (promena broja stanovnika u periodu 1951-1961. i promena 1961-1971. izražena u %); 3) Broj stanovnika preko 65 godina (izražen u % u odnosu na ukupan broj stanovnika); 4) Muška populacija između 15-45 godina (izražen broj stanovnika u % u odnosu na ukupan broj stanovnika); 5) Ženska populacija između 15-45 godina (izražen broj stanovnika u % u odnosu na ukupan broj stanovnika); 6) Stopa zauzetosti (izražena u % u odnosu na broj ljudi po 1,5 sobi); 7) Stopa zauzetosti - odnos kuća/stan; 8) Opremljenost domova a) toplom vodom, b) prostorom za kupanje (kadom, postojanje kupatila); c) toaletom unutar kuće (izražena u % prema popisu 1971.); 9) Profesionalna struktura stanovništva prema socio - ekonomskim grupama a) poljoprivrednici - poslodavci i menadžeri, b) poljoprivrednici - sami svoji gazde, c) radnici u poljoprivredi (izražen broj u % u odnosu na navedene socio-ekonomske grupe); 10) Zaposleni van mesta stanovanja - van ruralnog distrikta (izraženo u % u odnosu na broj radno sposobnih); 11) Doseljenici - imigranti (broj stanovnika koji živi u naselju manje od 5 godina izražen u % u odnosu na ukupan broj

kome je definisao pet tipova ruralnih oblasti: ekstremno ruralne, srednje ruralne, srednje ne-ruralne, ekstremno ne-ruralne i urbane. Indikatori su definisani na osnovu osnovnih zajedničkih karakteristika ruralnih naselja u Engleskoj i Velsu, i podaci koji su korišćeni su iz njihovih popisa stanovnika. Nakon popisa 1981. godine, a zbog promene u administrativnim podelama okruga i uopšte promenama u strukturi ruralnih područja, autor daje poređenje sa popisom 1971. godine gde su analizirani nedostaci ustanovljenih kriterijuma i daje set od 17 indikatora<sup>2</sup> koji prevazilaze nedostake zbog kojih je prvi set indikatora bio kritikovan među autorima (Cloke & Edwards, 1986). Uspostavljanje ovih indikatora predstavljalo je prekretnicu u definisanju stepena - indeksa ruralnosti nekog područja. Iako je ovaj princip naišao na dosta kritika, bio je značajno primenjivan krajem XX veka. Poređenjem ova dva seta indikatora, vidi se značajan „napredak“ u pogledu razvoja ruralnih oblasti, jer se za razliku od popisa 1971., nakon popisa 1981. u obzir uzimaju i podaci za mobilnost, procenat kuća za odmor i slično.

Danas postoje brojne teorijske postavke i koncepti za definisanje odnosa i međusobnih veza ruralnog i urbanog. Svaki od koncepata se zasniva na nekoj od teorija koje su ranije pomenute i karakterističan je za neki od „istorijskih“ perioda. Različiti autori pokušavaju da definišu koncepte koji bi mogli da se primenjuju na široj teritoriji i na duži vremenski period. S obzirom da su neki od koncepata ranije naišli na veliki broj kritika, a i sam odnos na relaciji urbano - ruralno se često menja i nije isti kod svih zemalja, potrebno je imati sveobuhvatni

---

*stanovnika); 12) Emigranti (broj stanovnika koji se odselio iz naselja u poslednjih godinu dana izražen u % u odnosu na ukupan broj stanovnika); 13) Odnos broja imigranata i emigranata izražen u %; 14) Udaljenost od najbližeg urbanog centra sa 50.000 stanovnika; 15) Udaljenost od najbližeg urbanog centra sa 100.000 stanovnika; 16) Udaljenost od najbližeg urbanog centra sa 200.000 stanovnika; (Cloke, 1977, str. 34)*

<sup>2</sup> *Indikatori ruralnosti koje su ustanovili Cloke i Edwards (1986) za analizu popisa 1981. godine:*

*Gustina naseljenosti (broj stanovnika po akru koji obuhvata površinu približno 0,4 ha); 2) Kretanje broja stanovnika (promena broja stanovnika u periodu 1971-1981. i promena 1961-1971. izražena u %); 3) Broj stanovnika preko 65 godina (izražen u % u odnosu na ukupan broj stanovnika); 4) Muška populacija između 15-45 godina (izražen broj stanovnika u % u odnosu na ukupan broj stanovnika); 5) Ženska populacija između 15-45 godina (izražen broj stanovnika u % u odnosu na ukupan broj stanovnika); 6) Stopa zauzetosti (izražena u % u odnosu na broj ljudi po 1,5 sobi); 7) Stopa zauzetosti - odnos kuća/stan; 8) Opremljenost domova a) prostorom za kupanje (kadom, postojanje kupatila); b) toaletom unutar kuće (izražena u %); 9) Mobilnost (broj domaćinstava koja poseduju 2 automobila izražena u % u odnosu na ukupan broj domaćinstava); 10) Profesionalna struktura stanovništva prema socio - ekonomskim grupama a) poljoprivrednici - poslodavci i menadžeri, b) poljoprivrednici - sami svoji gazde, c) radnici u poljoprivredi (izražen broj u % u odnosu na navedene socio-ekonomske grupe); 11) Zaposleni van mesta stanovanja - van ruralnog distrikta (izraženo u % u odnosu na broj radno sposobnih); 12) Doseljenici - imigranti (broj stanovnika koji živi u naselju manje od godinu dana izražen u % u odnosu na ukupan broj stanovnika); 13) „Druga kuća“ - broj stanova/ kuća koji se koriste kao „druga kuća“ izražen u %; 14) Kuće za odmor - vikendice - broj stanova/kuća koji se koriste kao kuće za odmor izražen u %; 15) Udaljenost od najbližeg urbanog centra sa 50.000 stanovnika; 16) Udaljenost od najbližeg urbanog centra sa 100.000 stanovnika; 17) Udaljenost od najbližeg urbanog centra sa 200.000 stanovnika; (Cloke & Edwards, 1986, str. 298)*

pristup kako bi se prevazišle sve prepreke koje mogu nastati na ovoj relaciji. Prema Lukiću (2010), u tabeli 2 dat je prikaz nekih od novijih - savremenih teorijskih pristupa ruralnosti.

Tabela 2- Pregled savremenih teorijskih pristupa ruralnosti

(Izvor: Lukić, A (2010) *O teorijskim pristupima ruralnom prostoru*, Hrvatski geografski glasnik 72/2, str. 54)

Bengs i Schmidt-Thomé (2006)	<p>Četiri osnovna pristupa ruralnosti:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– definisanje ruralnog kroz neurbana obeležja i važne elemente ruralnog identiteta</li> <li>– političko-ekonomski pristupi u konceptualizaciji ruralnog</li> <li>– ruralnost kao socijalni konstrukt</li> <li>– dekonstrukcijski pristupi ruralnosti</li> </ul>
Cloke (2006)	<p>Tri značajna teorijska okvira za konceptualizaciju ruralnosti:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. funkcionalni</li> <li>2. političko-ekonomski</li> <li>3. koncept socijalne konstrukcije ruralnosti</li> </ol>
Klemenčič (2006)	<p>Teorijski "alati" istraživanja ruralnih područja:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– osnovni pojmovi: selo (ruralni prostor), ruralnost, ruralno-urbani kontinuum</li> <li>– opšti geografski pojmovi: prostor, kraj, životni prostor, teritorija itd.</li> <li>– procesi: modernizacija, (sub)urbanizacija, globalizacija</li> <li>– širi istraživački okviri: (post)strukturalizam, (post)modernizam</li> <li>– novi oblici shvatanja ruralnog prostora: kultura, identitet, umreženost, multifunkcionalnost, (post)produktivizam</li> </ul>
Panelli (2006)	<p>Značajni filozofski i teorijski pravci u konceptualiziranju ruralnosti:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– pozitivistički i kvantitativni</li> <li>– hermeneutički</li> <li>– marksistički</li> <li>– feministički</li> <li>– postmoderni i poststrukturalistički</li> </ul>
Perkins (2006)	<p>Razumevanje ruralnog zavisi od:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– političko-ekonomskih i</li> <li>– sociokulturnih perspektiva</li> </ul>
Župančić (2005)	<p>Tri najčešća pristupa analizi ruralno-urbane konfiguracije:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– metoda idealnih tipova</li> <li>– razlikovanje ruralnog i urbanog na osnovu empirijskih atributa</li> <li>– koncept ruralno-urbanog kontinuum</li> </ul>
Harrington i O'Donoghue (1998)	<p>Dve faze u pristupu ruralnosti:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– konceptualizacija ruralnog kroz model urbano-ruralne dihotomije</li> <li>– konceptualizacija ruralnog kroz model urbano-ruralnog kontinuum</li> </ul>

Teoretski okviri koji su najšire prihvaćeni i prema kojima je moguće „konceptualizovati“ ruralnost definisao je Cloke, pa prema njemu imamo (Cloke & Griffiths, 1980; Cloke, 2006):

a) *Funkcionalni koncept ruralnosti*- zasniva se na identifikovanju funkcionalnih elemenata ruralnih područja: a) mesto; b) pejzaž-okruženje; v) društvo; g) postojanje; koji zajedno daju sveobuhvatni koncept ruralnosti. Na osnovu toga, ruralnost se može definisati kod područja gde su poljoprivreda i šumarstvo dominantni načini korišćenja zemljišta; kod područja koja se sastoje iz većeg broja naselja nižeg reda, gde postoji jaka veza između izgrađenog reiona i okolnog pejzaža, i za koja sami stanovnici smatraju da su ruralna;

područja koja odlikuje način života koji karakteriše jedinstven identitet zasnovan na poštovanju - očuvanju prirode i specifičnih obrazaca ponašanja. U okviru ovih koncepata mogu se svrstati modeli urbano - ruralne dihotomije i urbano - ruralnog kontinuuma.

- b) *Političko - ekonomski koncept ruralnosti* - uticaj širih političko ekonomskih procesa koji stvaraju vidljivu ruralnu dimenziju, koju karakterišu prijatno okruženje koje privlači nezaposlene, „razbijena“ geografska struktura koju karakterišu problemi sa pristupačnošću, povećanje cena rada javnih službi i jaka lokalna politička ideologija koja se zasniva na tržištu, privatnom sektoru, volonterstvu bez intervencija javnog sektora.
- v) *Socijalna konstrukcija ruralnosti*- oslanja se na post-moderne i post-strukturalne načine razmišljanja i razmatra ulogu kulture u socio – prostornoj prepoznatljivosti ruralnih područja. Kao bitna karakteristika ruralnog ističu se socijalne, kulturne i moralne vrednosti koje se vezuju za ruralni način života i ruralna područja. Prema ovom konceptu ističe se i važnost veze između sociološke strukture ruralnog i prirode.

Više autora se bavilo konceptualnim definicijama ruralnosti, pa tako Halfacree (1993) ove definicije svrstava u četiri kategorije:

- a) *Deskriptivne definicije* - na osnovu opservacije i merenja moguće je definisati ruralne oblasti prema njihovim socio - prostornim karakteristikama. Kao primer autor navodi indeks ruralnosti prema Cloke-u gde je na osnovu seta indikatora definisan ruralni prostor. Slabost ove definicije je to što se ruralna područja samo opisuju - ne definišu se, a indikatori često nisu dobri zbog toga što granice oblasti nisu precizno definisane.
- b) *Socio - kulturološke definicije* - zasnivaju se na vezi između socioloških i prostornih karakteristika, odnosno na uticaju okruženja na socio - kulturološke karakteristike stanovništva. Po ovoj definiciji prostorne odrednice kao što je gustina naseljenosti mogu da utiču na ponašanje i društvenu strukturu stanovništva. S obzirom da se ova definicija oslanja na obrasce ponašanja u određenim sredinama, kao jedna od slabosti je to što je obrasce urbanog ponašanja moguće prepoznati u ruralnim sredinama i obrnuto.
- v) *definicija „ruralno kao lokacija“* - ruralno područje treba da karakterišu specifične osobine po kojima se ono značajno može razlikovati i predstavljati pravu „ruralnu lokaciju“. Po Hoggart-u (1990) slabost ove definicije je to što sa jedne strane postoje brojne različitosti između „ruralnih mesta“, i sličnosti/zavisnosti sa urbanim lokacijama sa druge strane.
- g) *definicija prema društvenoj zastupljenosti* - zasniva se na sociološkim - društvenim karakteristikama. Najveća slabost ove definicije je to što se oslanja na iskustva i individualne zaključke bez konkretnih empirijskih varijabli koje su merljive.

Prema nekim autorima (Copus, 2003; Hurbánek, 2008), mogu se razlikovati tri tipa definicija ruralnih/urbanih područja:

- *administrativna* definicija koja se vezuje za svaku državu posebno i definiše prvo urbana, dok su sva ostala ruralna područja;
- *konceptualna* definicija koja u zavisnosti od kriterijuma koje koristi može biti *prostorna* (zasniva se na karakteristikama stanovništva, gustini naseljenosti, sociološkim, kulturološkim, ekonomskim i ekološkim karakteristikama);
- definicija koja se *zasniva na ciljevima razvojnih politika*.

Svi navedeni modeli i koncepti imali su široku primenu, međutim usled širenja gradova, stalnih promena oko administrativnih teritorija i nemogućnosti prikupljanja tačnih podataka za sve indikatore, javila se potreba za definisanjem urbanog/ruralnog na osnovu nekih kriterijuma koji bi bili „šire/opšte“ prihvaćeni i primenljivi na više teritorija sa manje ograničenja. U narednom poglavlju biće dat prikaz klasifikacije ruralnih područja prema OECD (The Organization for Economic Co-operation and Development) koja je danas prihvaćena na globalnom nivou za determinisanje ruralnih područja.

### 2.1.1 Klasifikacija ruralnih područja prema OECD

Klasifikacija koja se najčešće koristi je prema OECD, gde na lokalnom nivou, naselja i opštine kod kojih je gustina naseljenosti manja od 150 st/km<sup>2</sup> definišu se kao ruralna (OECD, 1994). OECD podela se u zemljama Evrope zasniva na statističkoj podeli teritorije Evrope na teritorijalno - regionalne jedinice prema NUTS<sup>3</sup> nomenklaturi. Podele iz 90-ih zasnivale su se samo na gustini naseljenosti, ne uzimajući druge varijable u obzir, pa samim tim nisu bile potpuno adekvatne za primenu na lokalnom nivou u svakoj situaciji i kod zemalja sa različitim stepenom razvijenosti. Najveće nepravilnosti su se javljale na LAU2<sup>4</sup> nivou jer su sva naselja sa gustinom naseljenosti ispod 150 st/km<sup>2</sup> automatski svrstana u ruralna. U tabeli 3 date su klasifikacije ruralnih/ urbanih područja prema OECD.

---

<sup>3</sup> NUTS - *Nomenclature of territorial units for statistics* - predstavlja klasifikaciju teritorijalnih-regionalnih jedinica u cilju formiranja statističkih podataka geografskih područja cele Evrope bez uticaja lokalnih vlasti na njihovu klasifikaciju. Prema NUTS klasifikaciji regioni koji imaju od 3-7.000.000 stanovnika pripadaju grupi NUTS 1 (veliki socio-ekonomski regioni), regioni koji imaju od 800.000-3.000.000 stanovnika spadaju u NUTS 2 grupu (osnovni regioni na koje se primenjuju regionalne politike), dok regioni sa 150.000 - 800.000 spadaju u NUTS 3 grupu (mali regioni za specifične svrhe). (Klasifikacija iz 2016. godine koja je na snazi od 2018. godine, dostupna na web adresi: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:02003R1059-20180118&from=EN9>)

<sup>4</sup> LAU - *Local administrative unit* - lokalna administrativna jedinica: OECD je napravila podelu teritorije na dva hijerarhijska nivoa LAU 1 i LAU2 i ta dva nivoa odgovaraju NUTS regionima 4 i 5. LAU1 odgovara regionu NUTS 4 i nije definisan za sve zemlje, dok je LAU2 vezana za teritorijalnu podelu prema NUTS 5 i u Srbiji LAU 2 bi odgovaralo nivou mesnih zajednica a LAU1 nivou opština. Od 2017. postoji samo jedan nivo ovih administrativnih jedinica.



Tabela 3- OECD klasifikacije ruralnih / urbanih područja  
(Izvori: OECD, 2011; Brezzi et al, 2011; Dijkstra & Ruiz, 2010)

GODINA	KRITERIJUMI	NIVO	KLASIFIKACIJA	
1994	gustina naseljenosti	lokalni nivo naselja / opštine	ako je gustina naseljenosti manja od 150 st/km2 definišu se kao <b>ruralna</b> naselja/opštine	
	udeo populacije koja živi u ruralnim zajednicama	regionalni	<b>pretežno ruralni regioni (PR - predominantly rural)</b> gde više od 50% stanovništva regiona živi u ruralnim naseljima	
			<b>srednji regioni (IN - intermediate)</b> gde je udeo ruralnog stanovništva 15-50%	
2005	veličina urbanog centra na TL3 teritoriji	regionalni	pretežno ruralni region je onaj koji na svojoj teritoriji ima urbani centar sa > 200.000 stanovnika što čini najmanje 25% ukupnog broja stanovnika regiona klasifikuje se kao <b>srednji - intermediate</b>	
			srednji region je onaj koji na svojoj teritoriji ima urbani centar sa brojem stanovnika > 500.000, što čini najmanje 25% ukupnog broja stanovnika regiona klasifikuje se kao <b>pretežno urbana - predominantly urban (PU)</b>	
2009	udaljenost od grada - vreme putovanja do najbližeg grada sa najmanje 50.000 stanovnika	regionalni	pretežno ruralni regioni	
			srednji regioni	<b>pretežno ruralni udaljeni regioni (PRR - predominantly rural remote)</b> - ako najmanje 50 % stanovnika regiona treba da vozi više od 60 min (*45 min) do najbližeg grada
				<b>pretežno ruralni regioni blizu grada (PRC - predominantly rural close to a city)</b> - ako najmanje 50 % stanovnika regiona treba da vozi manje od 60 min (*45 min) do najbližeg grada
			urbani regioni	<b>srednji udaljeni regioni (INR - intermediate remote)</b> - ako najmanje 50 % stanovnika regiona treba da vozi više od 60 min (*45 min) do najbližeg grada
	<b>srednji regioni blizu grada (INC - intermediate close to a city)</b> - ako najmanje 50 % stanovnika regiona treba da vozi manje od 60 min (*45 min) do najbližeg grada			
	<b>predominantno urbani regioni</b>			

\* 45min se računa vreme vožnje za Severnu Ameriku

Kako bi se podela ruralnih područja prilagodila realnom stanju na terenu, 2005. i 2011. godine OECD definiše dodatne podele kako bi se razgraničila urbana od ruralnih područja. Prvo se kao kriterijum uvodi postojanje grada sa većim brojem stanovnika u okviru područja, pa samim tim neka naselja gravitiraju ka njemu i menja se njihov status. OECD je takođe ustanovila i podelu teritorije zemalja na TL2 i TL3<sup>5</sup> teritorije (Fadic et al, 2019). TL3 regioni odgovaraju NUTS3 podeli teritorije i oni se dalje dele na *ruralne regione* kod kojih 50% stanovništva živi u ruralnoj sredini<sup>6</sup>, *urbane regione* kod kojih 80% stanovništva živi u

<sup>5</sup> TL2 - territorial level 2 su "veliki" regioni a TL3 - territorial level 3 su manji regioni. TL3 regioni su manji po dimenzijama i oni zajedno čine TL2 regione. 2018. godine bilo je ukupno 389 TL2 i 2251 TL3 regiona u OECD zemljama.

<sup>6</sup> Rural cell grid - ruralna mreža. 2006. godine EUROSTAT (Kancelarija za statistiku Evropske Unije) uvodi pojam mreže stanovništva koja je veličine 1km<sup>2</sup> i predstavlja mrežu u prostoru dimenzija 1 x 1km. Postoje dva tipa mreže:

urbanim mrežama i *srednje regione* kod naselja gde između 50% i 80% stanovnika živi u urbanim klasterima<sup>6</sup>. Podela ruralnih i srednjih regiona na osnovu udaljenosti od gradova je prikazana u tabeli 2, gde se javlja i kategorija udaljenih ruralnih područja kod kojih je potrebno više od 60 min vožnje kako bi se došlo do grada sa minimum 50.000 stanovnika u Evropi, i 45 min u Severnoj Americi.

OECD je 2016. godine predstavila novu podelu ruralnih regiona na tri tipa. Ova podela predstavlja unapređenje prethodne i zasniva se na modelu urbano ruralnog kontinuuma, za razliku od prethodne podele koja se zasnivala na modelu urbano – ruralne dihotomije (OECD, 2016). Podelom se definišu tri različita tipa ruralnih područja i svako od njih karakteriše specifična struktura, izazovi i mogućnosti. Ova klasifikacija je u upotrebi i danas i deo je nove 3.0. OECD politike o kojoj će biti više reči u kasnijim poglavljima. Ovde je kriterijum za klasifikaciju udaljenost od funkcionalnog urbanog područja, što značajno utiče na “zavisnost” ruralnog od urbanog područja i na sam razvoj ruralnog područja. Klasifikacija ruralnih regiona prikazana je u tabeli 4.

Tabela 4- Klasifikacije ruralnih područja prema OECD i izazovi i mogućnosti različitih tipova  
(Izvor: Organisation for Economic Co-operation and Development (2018) RURAL 3.0. a framework for rural development, Paris: OECD Policy Note str.13)

TIP REGIONA	IZAZOVI	MOGUĆNOSTI
<b>Ruralno u okviru funkcionalnih urbanih područja</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- bez kontrole budućnosti</li> <li>- aktivnosti su skoncentrisane u urbanom području</li> <li>- pritisak na vrednost zemljišta</li> <li>- usklađivanje profesija</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- stabilnija budućnost</li> <li>- potencijal za korišćenje prednosti urbane sredine i prevazilaženje nedostataka</li> </ul>
<b>Ruralno izvan funkcionalnih urbanih područja ali u njihovoj blizini</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-konflikti između novih stanovnika i lokalnog stanovništva</li> <li>-izbegavanje stvaranja urbanih proširenja (urban sprawls)</li> <li>- borba za zemljište i očuvanje prirodnih predela</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- mogućnost privlačenja porodica sa visokim primanjima u potrazi za boljim kvalitetom života</li> <li>- lak pristup naprednim uslugama i urbanoj kulturi</li> <li>- dobra saobraćajna povezanost</li> </ul>
<b>Udaljena ruralna područja</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- izrazito specijalizovana ekonomija sa čestim usponima i padovima tokom razvoja</li> <li>- ograničena povezanost i veliko udaljenje između naselja</li> <li>- veliki troškovi usluga po stanovniku</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- apsolutna prednost u proizvodnji proizvoda na bazi prirodnih resursa</li> <li>- pogodno za firme kojima nisu potrebne veze sa urbanim područjima na dnevnom nivou</li> <li>- može da ponudi atraktivno okruženje firmama i pojedincima</li> </ul>

*-ruralna mreža koja predstavlja izgrađenu raster mrežu u prostoru površine 1km<sup>2</sup>, kod koje je gustina naseljenosti manja od 300st/km<sup>2</sup> i broj stanovnika je manji ili jednak 5.000.*

*-urbani klasteri koji mogu biti srednje naseljeni sa gustom naseljenosti od najmanje 300st/km<sup>2</sup> i brojem stanovnika najmanje 5.000 i gusto naseljeni sa gustom naseljenosti od 1.500 st/km<sup>2</sup> i sa najmanje 50.000 stanovnika.*

Što se tiče prvog tipa, razvoj ruralnog područja je u potpunoj zavisnosti od urbanog područja čiji je deo. Ovakav položaj ruralnih naselja susreće se velikim brojem izazova vezanih za razvoj ali ujedno ovakav položaj pruža brojne mogućnosti za brži razvoj pod uticajem urbane sredine. Drugi tip nema funkcionalne veze sa urbanim područjem ali se nalazi u njegovoj neposrednoj blizini. Prema OECD podacima oko 80% ruralnih područja u Evropi pripada ovom tipu. Treći tip nema funkcionalne veze sa urbanim područjem, uglavnom je područje gde se nalazi slabo razvijeno, a ekonomija kod ovih područja se zasniva na razmeni i izvozu dobara i lokalnoj ekonomiji.

Kako bi se ustanovila ujednačena tipologija teritorija urbanih/ruralnih područja u Evropi, u okviru ESPON<sup>7</sup> projekta za period od 2000-2006. godine data je klasifikacija urbanih/ruralnih područja na osnovu njihovih veza i uticaja - kako uticaja urbanih na ruralna područja, tako i uticaja ljudskih faktora (tabela 5).

Tabela 5- ESPON klasifikacije ruralnih/urbanih područja za period 2000-2006. godine  
(Izvor: Bengs & Schmidt-Thomé, 2005)

KRITERIJUMI ZA DEFINISANJE UTICAJA	UTICAJI	KLASIFIKACIJA	KARAKTERISTIKE
gustina naseljenosti	stepen urbanog uticaja (NUTS3 regioni)	regioni pod jakim urbanim uticajem	područja sa gustinom naseljenosti većom od prosečne za Evropu* i regioni čiji su glavni urbani centri označeni kao MEGA**
hierarhija urbanih centara		regioni pod slabim urbanim uticajem	ostali NUTS3 regioni
korišćenje zemljišta	stepen uticaja ljudskih intervencija	regioni sa jakim intenzitetom uticaja ljudskih intervencija	udeo izgrađenih površina je veći od proseka za Evropu***
		regioni sa slabim intenzitetom uticaja ljudskih intervencija	udeo poljoprivrednih i ostalih površina je veći od proseka za Evropu **** udeo ostalih površina je veći od proseka za Evropu *****

\* prosečna gustina naseljenosti u Evropi iznosi 107 st/km<sup>2</sup>

\*\* MEGA - Metropolitan European Growth Area - prema tipologiji Funkcionalnih urbanih područja (FUA- functional urban areas) razlikuju se a) MEGAs, b) transnacionalna/nacionalna funkcionalna urbana područja i c) regionalna/lokalna funkcionalna urbana područja. Samo područja koja su označena kao MEGA potpadaju pod jakim urbanim uticajem

\*\*\* udeo izgrađenih površina u Evropi je 3,48% (prosečna vrednost)

\*\*\*\* udeo poljoprivrednih površina u Evropi je 50,36% (prosečna vrednost)

\*\*\*\*\* udeo ostalih površina (šume i druga prirodna područja) u Evropi je 46,16% (prosečna vrednost)

Klasifikacija prema ESPON projektu definiše različite tipove urbanih i ruralnih područja na osnovu uticaja prema tri kriterijuma:

- gustina naseljenosti,
- korišćenje zemljišta
- hijerarhija urbanih centara.

<sup>7</sup> ESPON-European Spatial Planning Observation Network - Evropska mreža za praćenje prostornog planiranja

Na osnovu ova tri kriterijuma ustanovljena su dva vida uticaja, na osnovu kojih su dalje klasifikovani različiti tipovi područja. Kod stepena urbanog uticaja tipologija je utvrđena za NUTS3 regione, mada je moguće ovu tipologiju primeniti i na duge nivoe teritorija kao npr. LAU 2 (Bengs & Schmidt-Thomé, 2005).

Klasifikacija prema stepenu urbanizacije DEGURBA<sup>8</sup> ustanovljena je 1991. godine, i prema njoj bila su definisana tri tipa naseljenih područja: gusto naseljena, srednje naseljena i slabo naseljena područja. Ova podela se zasnivala na broju stanovnika, gustini naseljenosti i udaljenosti od LAU2 jedinice. Kod slabo naseljenih područja, za gustinu naseljenosti po ovoj kalsifikaciji uzimala se vrednost od 100 st/km<sup>2</sup> i kriterijum da naselje mora da ima manje od 5.000 stanovnika. Kod gusto naseljenih, kriterijum za gustinu naseljenosti je vrednost preko 500 st/km<sup>2</sup> i minimalno 50.000 stanovnika. Ujedinjene Nacije za podelu teritorija, i uopšte populacije, koriste termine urbano i ruralno. Podela prema stepenu urbanizacije koja bi bila "kompatibilna" sa ovom podelom bila bi tako da slabo naseljena područja predstavljaju ruralna područja a da urbana područja odgovaraju srednje naseljenim (prigradska naselja i mali gradovi) i gusto naseljenim - gradovi (Dijkstra & Poelman, 2014). S obzirom da LAU2 jedinice nisu u svim zemljama članicama EU isto definisane javljale su se razlike u kriterijumima. 2006. godine uveden je model "mreže" od 1km<sup>2</sup>, kako bi se sve specifičnosti nekog naselja uzele u obzir i kako bi se javila manja odstupanja u klasifikaciji kod različitih zemalja. 2011. godine definisana je nova podela prema stepenu urbanizacije koja se zasniva upravo na pomenutim mrežama i ona definiše sledeće tipove:

- **gusto naseljena područja** (*gradovi - metropole; urbani centri; velika urbana područja*) - više od 50% stanovništva živi u gusto naseljenim urbanim klasterima.
- **srednje naseljena područja** (*gradovi - male i srednje veličine i prigradska naselja*) - manje od 50% stanovništva živi u ruralnim mrežama i manje od 50% stanovništva živi u gusto naseljenim urbanim klasterima
- **slabo naseljena područja** (*ruralna područja*) - više od 50% stanovništva živi u ruralnim područjima - mrežama.

Svaka zemlja ima svoj sistem definisanja urbanog/ruralnog koji je prilagođen specifičnostima samih naselja i njenoj prostornoj organizaciji. Tretman ruralnih područja razlikuje se od zemlje do zemlje, što uslovljava pojavu različitih problema sa kojima se suočavaju ruralna područja. U narednom poglavlju biće dat sistematizovani prikaz problema sa kojima se suočavaju ruralna područja u Evropi.

---

<sup>8</sup> DEGURBA- Degree of urbanization - Stepenu urbanizacije

### 2.1.2. Problemi ruralnih područja u Evropi

Prema podacima Evropske komisije iz 2018. godine, ruralna područja zauzimaju više od 80% teritorije Evrope i dom su za oko 31% od ukupnog broja stanovnika. U zavisnosti od zemlje do zemlje razlikuje se procenat urbanih i ruralnih područja u ukupnoj teritoriji, kao i učešće broja stanovnika jer su često ruralna područja vrlo slabo naseljena. Ruralna područja predstavljaju oblasti koje su ekonomski nerazvijene sa nepovoljnijim životnim uslovima u odnosu na urbana, i njihov BDP po glavi stanovnika je ispod evropskog proseka. U nastavku je dat prikaz glavnih problema ruralnih područja u Evropi u okviru demografske, ekonomsko - funkcionalne, fizičke i envajronmentalne strukture.

Problemi demografske strukture nastali su kao posledica čestih nekontrolisanih migracija stanovništva. Prema izveštaju DEMIFER<sup>9</sup> projekta (2010), u slučaju demografske strukture ruralnih područja u Evropi, identifikovana su tri tipa migracija: a) migracije na relaciji ruralno urbano; b) migracije stanovnika iz siromašnijih zemalja u urbana i ruralna područja; v) migracije stanovnika iz urbanih u obližnja ruralna područja. Prvi tip migracija ima negativan uticaj na demografsku strukturu, dok druga dva imaju pozitivan uticaj na povećanje broja stanovnika, ali što se tiče demografske strukture drugi tip ima i negativan uticaj zbog heterogene etničke strukture, a treći tip ima negativan uticaj na prostornu distribuciju ruralne populacije jer se naseljavaju samo ruralna područja u neposrednoj blizini urbanih. Nekontrolisane migracije nemaju pozitivan uticaj na starosnu i kvalifikacionu strukturu ruralne populacije.

Ekonomija u ruralnim područjima u Evropi dugo je bila orijentisana ka poljoprivrednoj i stočarskoj proizvodnji. Implementacijom politika ruralnog razvoja tokom poslednje decenije, dolazi do promene u privrednoj strukturi pa se ruralna ekonomija ne zasniva isključivo na poljoprivrednim aktivnostima, već na eksploataciji lokalnih resursa i korišćenju njihovih komparativnih prednosti (Leuba, 2017). Razlike u ekonomskoj strukturi postoje kod manje i više razvijenih zemalja Evrope, kao i kod zemalja članica za pristup. Primenom politika i programa ruralnog razvoja primetan je rast BDP-a, ali ne u svim ruralnim područjima i vidljive su razlike u ekonomskoj strukturi između područja koje su bliže urbanim područjima i perifernih područja (ECA, 2022).

U prostornom smislu, distribucija ruralnih područja se razlikuje od zemlje do zemlje. Ono što je zajedničko jeste da je fizička struktura ruralnih područja u perifernim oblastima, a

---

<sup>9</sup> *Projekat DEMIFER (2008-2010) - Demographic and Migratory Flows Affecting European Regions and Cities – Demografski i migracioni procesi koji utiču na Evropske regione i gradove*

usled intenzivnih procesa migracija, u lošem stanju, dok u područjima koja su uz urbanu teritoriju dolazi do širenja ruralnih naselja i često spajanja sa obližnjim gradovima. U slučaju perifernih ruralnih područja, postoji i nedostatak infrastrukture i osnovnih pratećih sadržaja što otežava svakodnevni život, naročito starije ruralne populacije (Dijkstra i Poelman, 2008).

Ruralna područja u Evropi se suočavaju i sa negativnim posledicama promene klime koje imaju drugačiji uticaj na različite zemlje. U slučaju zemalja na severu Evrope, povećanje temperature pozitivno utiče na diverzifikaciju ruralnih aktivnosti, pre svega poljoprivredu i stočarstvo, ali u slučaju zemalja na jugu Evrope ovaj uticaj je negativan. Smanjenje količine padavina, toplotni talasi i povećanje temperature, imaju negativan uticaj na poljoprivredu i stočarstvo, ali i na samu životnu sredinu i prirodne predele (EDORA, 2011).

Srbija je zemlja kandidat za pristup EU, pa su neke od klasifikacija ruralnih područja u skladu sa važećim klasifikacijama EU. U narednom poglavlju biće dat prikaz definicija i klasifikacija ruralnih područja i naselja u Republici Srbiji.

## **2.2. Definicije ruralnih područja i naselja u Republici Srbiji**

Podela naselja, i teritorija uopšte, na urbana i ruralna područja/naselja je dosta kompleksna, bila je predmet brojnih istraživanja tokom XX veka i ne postoji jedinstvena definicija i klasifikacija već se razlikuju od zemlje do zemlje. Prema Vasilevskoj (2006) mogu se koristiti dva tipa definicija „za statističko praćenje sela i ruralnih područja“:

- (1) kod prvog tipa kategorizacija je u okviru administrativnog područja najčešće opština, a osnovni kriterijum za definisanje je gustina naseljenosti;
- (2) drugi tip predstavlja naseljski zasnovana definicija gde se kao urbano područje posmatra teritorija koja je pod uticajem i delovanjem gradskog naselja, a prostor van ove teritorije se definiše kao ruralno područje. Kao dva osnovna pristupa u definisanju ruralnog područja prepoznaju se „negativna definicija“ ruralnog - gde je ruralno sve što je suprotno urbanom i drugi pristup definisanja ruralnog područja je na osnovu strukturnih karakteristika.

Ruralna područja imaju dugu istoriju, i ranije su se pod ruralnim područjima smatrala oblasti van gradova - gradskih zidina. Kad bi se definisala ruralna područja u savremeno doba prema *privrednom razvoju*, ruralna područja bi bila ona kod kojih su glavne delatnosti poljoprivreda i proizvodnja hrane. Sa *sociološkog aspekta*, ruralna područja su područja koja karakteriše nerazvijenost i zaostalost u tehnološkom i kulturnom razvoju u odnosu na urbanu sredinu. Takođe, naselja koja su slabo naseljena i imaju negativni *demografski* razvoj

smatraju se ruralnim. Područja koja karakteriše siromaštvo i niski prihodi po stanovniku takođe se smatraju ruralnim (Milić, 2011). Ruralna područja mogu da se definišu i kao prirodni predeli koji se pod uticajem “ljudskih” faktora dele u manje celine koje imaju karakteristične predeone obrasce, specifičan način korišćenja zemljišta i jedinstven kulturni identitet (Živković i Vasiljević, 2010). Glavni potencijal ruralnih područja jeste specifičan biodiverzitet, prostorna organizovanost/povezanost, promene kroz istoriju koje daju pečat identitetu jednog ruralnog područja. Ruralna područja, pogotovu ona koja se nalaze u brdsko-planinskom rejonu ili su u zaštićenoj zoni, uglavnom su ranije tretirana kao izolovani predeli od nacionalnog značaja i za njihovo upravljanje je bila zadužena država. Prioritet je na zaštiti i konzervaciji bez uključivanja lokalne zajednice i tretiranja neposrednog okruženja uopšte – ovi predeli su tretirani kao ostrva koja nemaju funkcionalnu/prostornu vezu sa okolinom.

U okviru ruralnog područja nalaze se i ruralna naselja - seoska naselja i manji gradovi, poljoprivredno i šumsko zemljište koje je u ataru naselja. Kao glavna odrednica ruralnih naselja, u funkcionalnom smislu, je svakako poljoprivredna proizvodnja. U poslednjih nekoliko decenija, pored poljoprivredne proizvodnje, u ovim naseljima se razvijaju i druge delatnosti u zavisnosti od lokalnog konteksta. U tabeli 6 dat je prikaz podele teritorije Srbije prema Bogdanov et al (2008), na četiri ruralna regiona koji imaju različite karakteristike. Prema klasifikaciji OECD, ruralna područja imaju prilično homogenu strukturu i podela na različite ruralne regione zasniva se na setu od 41 indikatora koji se baziraju na demografskim, geografskim, ekonomskim, poljoprivrednim, turističkim, infrastrukturnim kriterijumima - pokazateljima.

Tabela 6- Podela ruralnih područja u Srbiji na četiri Regiona prema Bogdanov et al.  
(Izvor: Bogdanov, N., David M., Efstratoglou, S. (2008) A Typology of Rural Areas In Serbia, Economic Annals, Faculty of Economics, University of Belgrade, vol. 53(177), pages 7-29)

RURALNA PODRUČJA / REGIONI		
41 indikator u okviru 8 komponenti	Region I	visok stepen poljoprivredne proizvodnje i integrisana ruralna ekonomija
	Region II	„male urbane ekonomije“ sa intenzivno razvijenom poljoprivrednom proizvodnjom uglavnom oko manjih/većih urbanih centara
	Region III	ruralna privreda orijentisana ka prirodnim resursima - uglavnom planinske oblasti
	Region IV	karakteriše visok stepen razvijenosti turizma i slabo razvijena poljoprivreda

U Srbiji postoje različite definicije ruralnih – seoskih naselja, međutim zbog brojnih specifičnosti i uticajnih faktora, teško je dati sveobuhvatnu definiciju koja bi se mogla primenjivati u svim slučajevima. Prema Kojiću (1973), seoska naselja su naselja kod kojih je osnovna privredna delatnost većine stanovništva poljoprivredna proizvodnja, odlikuje ih mala gustina naseljenosti 1- 40 st/ha i veoma slaba ili potpuno odsutna komunalna opremljenost.

Statističke definicije ruralnih i urbanih naselja vezuju se uglavnom za popise stanovništva. Definicija naselja prema Zavodu za statistiku iz 1952. godine je da je naselje posebna antropogeografska teritorijalna jedinica posebnog imena, bez obzira na broj kuća i da naselje karakterišu: stanovništvo, teritorija, broj kuća i ime (Ban, 1970). Statističku podelu stalnih naselja utvrdio je Miloš Macura (1954) za potrebe popisa stanovništva koja se primenjivala sve do popisa 1981. Po njemu podela naselja je na gradska, seoska i mešovita. Podela naselja po statističkom kriterijumu gde su razlikovana tri tipa naselja seoska, mešovita i gradska korišćena je zaključno sa popisom 1971. godine. Osnovna podela na seoska i gradska naselja zasnivala se na broju stanovnika, pa su tako sva naselja sa manje od 2.000 stanovnika bila seoska naselja. Prema udelu poljoprivrednog stanovništva ove tri kategorije su određene na sledeći način: seoska naselja su naselja kod kojih je udeo poljoprivrednog stanovništva > 60%, mešovita naselja 40-50%, a gradska naselja sa < 40%.

U tabeli 7 dat je pregled različitih tipova ruralnih naselja prema Antić et al (2017) na osnovu neto vrednosti promene broja stanovnika u ruralnim područjima u Srbiji. Na osnovu podele razlikuju se četiri tipa ruralnih naselja - od onih koja se nalaze uz urbana naselja i predstavljaju progresivni tip do onih koja su „najugroženija“ u smislu depopulacije i degradacije i koja su karakteristična za Region Južne i Istočne Srbije.

Tabela 7- Tipovi ruralnih naselja prema neto vrednostima promene broja stanovnika

(Izvor: Antić, M., Šantić, D., Kašanin-Grubin, M., Malić, A. (2017) Sustainable rural development in Serbia – relationship between population dynamics and environment, Journal of Environmental Protection and Ecology (JEPE) 18(1), pp. 323–331)

RURALNA NASELJA		
neto vrednosti promene broja stanovnika u ruralnim područjima u Srbiji	progresivni tip	ovom tipu pripada svega 10% ukupnog broja ruralnih naselja, ona su uglavnom skoncentrisana oko urbanih područja
	stagnirajući tip	karakterističan za Vojvodinu i naselja duž saobraćajnih koridora, u okviru ovog tipa živi 1/3 ruralne populacije i njemu pripada oko 16% ukupnog broja ruralnih naselja
	regresivni tip	najzastupljeniji tip karakterističan za Centralnu Srbiju, u okviru ovog tipa spada oko 40% ukupnog broja ruralnih naselja koja karakteriše izražen pad broja stanovnika
	dominantno regresivni tip	karakterističan za Region Južne i Istočne Srbije i jugozapadnu oblast zemlje, najčešća naselja ovog tipa su periferna naselja i naselja u brdsko-planinskim oblastima i ima ih preko 30% od ukupnog broja ruralnih naselja. Ova naselja karakteriše izražen trend depopulacije, nepovoljna starosna struktura i specifična topografija i prostorna organizacija

Današnja podela naselja, prema Republičkom zavodu za statistiku (RZS) je na gradska i ostala. Ova podela je usvojena na osnovu administrativne odluke samih jedinica lokalne samouprave da određeno naselje proglasi gradskim i primenjuje se od popisa 1981.



godine (Mitrović, 2015). S obzirom na podelu naselja na gradska i ostala naselja, po automatizmu sva gradska naselja su urbana, a sva ostala ruralna. Kako bi se ustanovila “jasnija” podela na naselja koja se ne mogu svrstati ni u jednu od ove dve kategorije, javlja se potreba za uvođenjem trihotomne podele naselja, gde bi se kao treći tip javio i tip prelaznih naselja koja mogu imati i karakter ruralnih i urbanih naselja. Definisanje trećeg tipa naselja ima veliki značaj za budući urbani i ruralni razvoj, kao i za implementaciju Prostornog plana, definisanje razvojnih politika i procesu evropske integracije Srbije (Pantić, 2016).

Ruralna područja su takođe definisana i u okviru strateških i planskih dokumenata koji su usvojeni za teritoriju Republike Srbije. U narednim poglavljima će biti dat prikaz definicije ruralnih područja prema najznačajnijim planskim i strateškim dokumentima.

### **2.2.1. Definicija ruralnih područja prema Planu strategije ruralnog razvoja Srbije za period 2009-2013. godine**

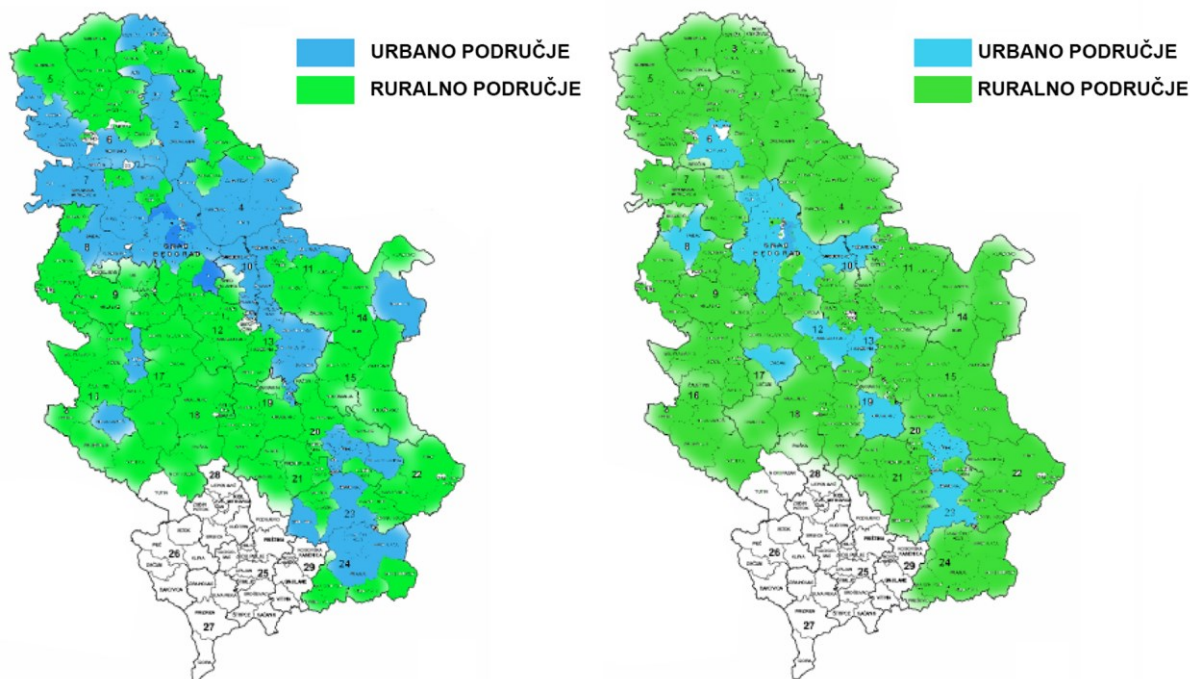
Ruralna područja u Srbiji, definisana kao ruralne oblasti u okviru Strategije<sup>10</sup>, razlikuju se od ostalih oblasti po ekonomskom, sociološkom, demografskom i kulturnom razvoju. Razlike uslovljava više faktora: geomorfološke karakteristike, broj stanovnika, ekonomska struktura, infrastrukturna i komunalna opremljenost ali i razvojni potencijali određenih oblasti koji su osnova za izradu strateških planova. Poslednjih decenija, nejednak regionalni razvoj doveo je ne samo do velikih razlika u ekonomskom - privrednom razvoju određenih regiona, već i do marginalizacije funkcionalnog i prostornog razvoja nekih oblasti koje su dobile status ruralnih.

Prema definiciji Ministarstva poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede (2009), ruralne oblasti se definišu kao područja kod kojih je glavna fizička i geografska karakteristika korišćenje zemljišta za potrebe šumarstva, stočarstva i poljoprivrede. Prema ovoj definiciji 70% teritorije u Srbiji se karakteriše kao ruralna oblast i na toj teritoriji živi oko 43% ukupnog stanovništva. Kao što je već napomenuto, u skladu sa programima i strategijama Evropske Unije, po definiciji OECD, ruralna oblast se definiše kao oblast kod koje je gustina naseljenosti manja od 150 st/km<sup>2</sup>. Prema ovom kriterijumu 85% teritorije naše zemlje se definiše kao ruralna oblast i u njoj živi približno 55% od ukupnog broja stanovnika i prosečna gustina naseljenosti je oko 63 stanovnika/km<sup>2</sup>. Prema ovom kriterijumu, u Srbiji, 130 od ukupno 165 opština se karakteriše kao ruralno i u okviru ovih opština se nalazi 3.094 naselja

---

<sup>10</sup> U literaturi i drugim zakonodavnim i strateškim dokumentima se koristi termin i definiše „ruralno područje“, međutim u okviru Plana strategije ruralnog razvoja za period 2009-2013. godine, ruralna područja su definisana kao ruralne oblasti.

koja raspolažu bogatim prirodnim resursima. Mape prostorne distribucije ruralnih područja u Srbiji date su na slici 3.



Slika 3 a) Mapa ruralnih područja prema definiciji korišćenja zemljišta; b) Mapa ruralnih područja prema klasifikaciji OECD

(Izvor: Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede (2009) *Plan strategije ruralnog razvoja Srbije za period 2009-2013.*, str. a) 3; b) 4)

Na osnovu studije koja je rađena za Plan strategije ruralnog razvoja Srbije za period 2009-2013. godine određene su četiri kategorije ruralnih regiona kako bi se pronašle zajedničke specifičnosti određenih regiona. Četiri kategorije ruralnih regiona su:

**Region 1-** ovaj region odlikuje razvijena poljoprivredna proizvodnja i razvijenija privreda u odnosu na ostale ruralne oblasti. Klimatske i geomorfološke karakteristike ove oblasti su povoljnije u odnosu na druge ruralne oblasti i ova oblast ima adekvatne ljudske resurse- stručnjake iz oblasti poljoprivredne proizvodnje i razvijeno je preduzetništvo. Opštine koje se nalaze u ovom regionu su opštine u Vojvodini i ima ih 43.

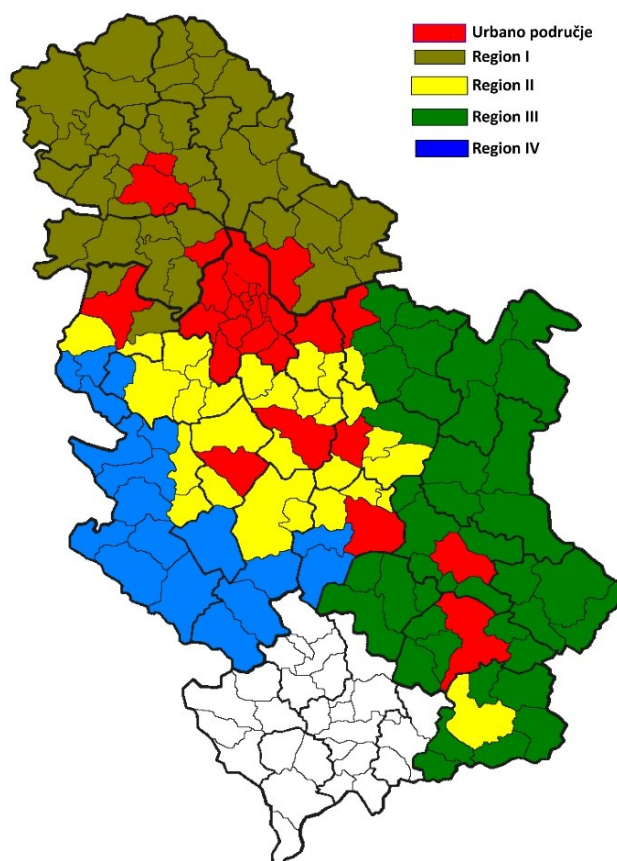
**Region 2-** ovaj region čine oblasti oko velikih urbanih centara, teritorije manjih gradova i ruralnih opština. U ovom regionu razvijena je privreda i poljoprivredna proizvodnja ali uglavnom voća, povrća i namirnica životinjskog porekla za prodaju u urbanim centrima u neposrednom okruženju. U ovom regionu ima 21 opština koje se nalaze većinom u Šumadiji.

**Region 3-** ovaj region obuhvata teritoriju Regiona Južne i Istočne Srbije i odlikuju ga uglavnom planinske oblasti. Kod ovog regiona razvijeni su poljoprivreda i

rudarstvo, akcenat je na eksploataciji prirodnih resursa. Glavni problemi sa kojima se suočava ovaj region zbog svoje heterogene strukture su depopulacija, nezaposlenost i nerazvijena privreda, što su karakteristike opština u Regionu Južne i Istočne Srbije.

**Region 4-** ovaj region odlikuju visoke planine i planinski centri, pa su ovde glavne delatnosti turizam i ugostiteljstvo. Potencijali za razvoj poljoprivrede postoje ali nisu razvijeni. U ovom regionu ima ukupno 18 opština.

Prostorna distribucija različitih regiona predstavljena je grafički na slici 4.



Slika 4 - Mapa ruralnih područja definisanim regionima

(Izvor: Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede (2009) *Plan strategije ruralnog razvoja Srbije za period 2009-2013.*, str. 8)

Veliki broj ruralnih opština nalazi se uz granične pojaseve koje karakteriše privredna – ekonomska nerazvijenost. Glavni problem ruralnih oblasti u Srbiji jeste marginalizacija i degradacija, pogotovu seoskih naselja, stagnacija njihovog privrednog-ekonomskog, demografskog i kulturnog razvoja. Depopulacija ovih oblasti je posledica neadekvatne ili potpuno odsutne komunalne infrastrukture i nerazvijene saobraćajne mreže. Ruralna naselja odlikuje i nerazvijena mreža ruralnih naselja u okviru jedne opštine i uopšte na regionalnom nivou. Dominiraju naselja sa manje od 500 stanovnika a vrlo često i sa manje od 100, nekad i

sa samo par stanovnika. Od ukupno 4.600 seoskih naselja gotovo oko 1.200 je pred izumiranjem, jer imaju mali broj stanovnika čija je starosna struktura preko 60 – 70 godina. Prema popisu iz 2011. godine ima oko 50.000 napuštenih kuća i 150.000 koje su prazne u seoskim naseljima. Većina ovih seoskih naselja nema osnovnu komunalnu infrastrukturu, a više od 90% nema nijednu od pratećih funkcija.

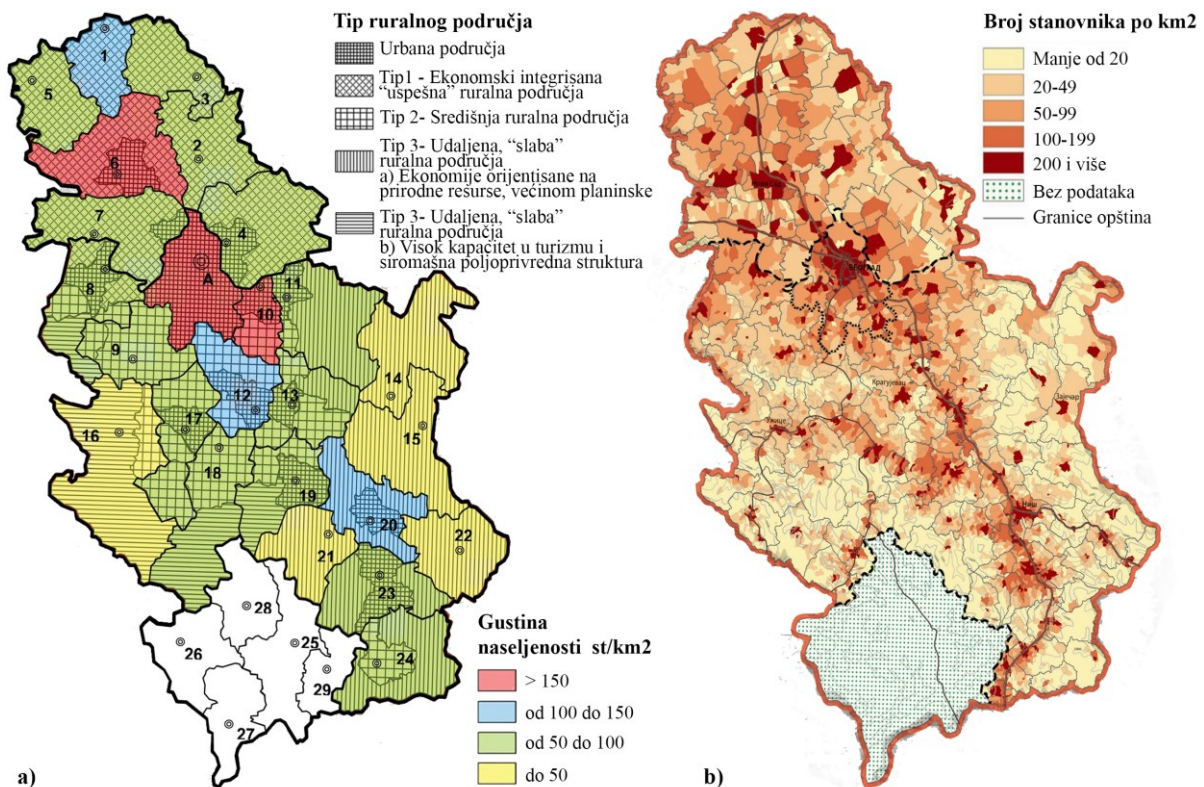
### **2.2.2. Definicija ruralnih područja prema Prostornom planu Republike Srbije za period 2010-2020. godine**

U okviru Prostornog plana Republike Srbije za period 2010-2020. godine definišu se tri strukturalna tipa ruralnih područja:

- **I tip - uspešno integrisana područja** koja su uglavnom u Vojvodini i zapadnoj Srbiji, i ova područja odlikuju povoljni društveno-ekonomski i prostorni pokazatelji razvoja kao i razvijenija privreda. Kod ovog tipa područja postoje naselja ili cele oblasti (delovi ruralnog područja) sa različitom gustom naseljenosti – u nekim delovima Bačke gustina naseljenosti ide i iznad 150 st/km<sup>2</sup> dok je u delovima Banata gustina naseljenosti i ispod 100 st/km<sup>2</sup>;
- **II tip - središnja ruralna područja** i to su teritorije Pomoravlja i Šumadije – uglavnom teritorija centralne Srbije i oko većih gradova južne Srbije – Niš, Leskovac, Vranje. Kako su ovde ruralna naselja u neposrednoj vezi sa urbanim naseljima u njima ne dominira samo poljoprivreda već postoji i „industrija u razvoju“ i uslužne delatnosti. Kod ovog tipa područja gustina naseljenosti takođe varira pa je preko 150 st/km<sup>2</sup> u oblastima oko Dunava, iznad 100 st/km<sup>2</sup> oko urbanih centara u Šumadiji Pomoravlju, Mačvi i dr., i sa gustom manjom i od 50 st/km<sup>2</sup> u oblasti Zlatibora;
- **III tip - slaba ruralna područja** čine naselja u južnoj, istočnoj i delimično zapadnoj Srbiji. Područja ovog tipa su dosta heterogena i nalaze se na perifernim – rubnim oblastima Republike Srbije i zbog toga se nazivaju i udaljena – slaba ruralna područja. Kod ruralnih područja zapadne Srbije kao glavne delatnosti jesu turizam i ugostiteljstvo, dok je poljoprivreda nerazvijena. U istočnoj i južnoj Srbiji situacija je drugačija i proizvodnja je usmerena ka iskorišćenju prirodnih resursa i poljoprivredi u krajevima gde je to moguće zbog geomorfoloških karakteristika. Ovo područje karakteriše i negativni demografski razvoj koji je izrazit u Timočkoj krajini, i nejednaka gustina naseljenosti koja se smanjuje od centralne Srbije ka jugu i istoku.

Na slici 5 date su mape a) sa prikazom distribucije različitih tipova ruralnih područja u prostoru i b) prostornim razmeštajem stanovništva Srbije prema gustini naseljenosti. Na

osnovu ovih mapa vidi se da u pogledu razvoja i naseljenosti dominiraju centralna urbana područja – Beograd, Novi Sad, Niš, Kragujevac i ova područja su jedina koja imaju gustinu naseljenosti veću od 150 st/km<sup>2</sup>. Naselja koja se nalaze u okruženju urbanih i dalje imaju status ruralnih, iako su funkcionalno dobro povezana sa gradovima. Ova naselja se najčešće nalaze na desetak kilometara od njih, i u slučaju i jednih i drugih, gustina naseljenosti od 50-100 st/km<sup>2</sup>. Razlog je to što je kod ovih naselja kao dominantna delatnost i dalje poljoprivredna proizvodnja koja nije na zavidnom nivou. U “najtežem” položaju su naselja u pograničnim delovima i naselja u sklopu planinskih masiva istočne, zapadne i južne Srbije i kod njih je gustina naseljenosti manja od 50st/km<sup>2</sup>. Naselja koja se tu nalaze imaju malu gustinu naseljenosti, privreda je nerazvijena i pored potencijala koji poseduju, zbog nejednakog razvoja ta naselja su potpuno marginalizovana. Jasno se vidi da su na teritoriji Regiona Južne i Istočne Srbije najzastupljenija udaljena - slaba područja sa gustinom naseljenosti do 50st/km<sup>2</sup>. Dobar deo ove teritorije čine i pogranična - periferna naselja koja karakteriše visok stepen nerazvijenosti.



Slika 5 - a) Mapa ruralnih područja prema Prostornom planu; b) Mapa prostornog razmeštaja stanovništva Srbije prema gustini naseljenosti

(Izvor: Prostorni plan Republike Srbije za period 2010.-2020. godine, tematske karte)

### **2.2.3. Definicija ruralnih područja prema Strategiji poljoprivrede i ruralnog razvoja Republike Srbije za period 2014-2024. godine**

Prema zakonu o teritorijalnoj organizaciji Republike Srbije, na teritoriji Republike Srbije se nalazi 6.158 naselja, od kojih 193 spadaju u gradska (3,1%), a 5.965 su ostala naselja, koja se po automatizmu smatraju seoskim. Po ovom zakonu kao grad se definiše “teritorijalna jedinica koja predstavlja ekonomski, administrativni, geografski i kulturni centar šireg područja i ima više od 100.000 stanovnika”. Po ovom zakonu, čak i naselja sa manje od 100.000 stanovnika koja ispunjavaju ove uslove mogu se smatrati gradovima. Kao glavna odlika gradskih područja jeste da su to prirodne geografske celine, odnosno ekonomski povezani prostori gde je grad sedište gravitacionog centra koje ima zadovoljavajuću infrastrukturnu povezanost sa okolnim naseljima (Zakon o teritorijalnoj organizaciji Republike Srbije, 2018). Prema Dinić et al (2013) “*Važeća administrativno-pravna regulativa za izdvajanje naselja ne daje dovoljno izdiferenciranu sliku, jer među “ostalim naseljima” u urbanim područjima postoje značajne razlike po demografskim i ekonomskim obeležjima, dostupnosti i kvalitetu usluga od javnog interesa*”. Kao ostala naselja definisana su i seoska naselja i manji gradovi - neke sadašnje nerazvijene opštine i nekadašnje opštine, koje imaju različit broj stanovnika i stepen razvijenosti.

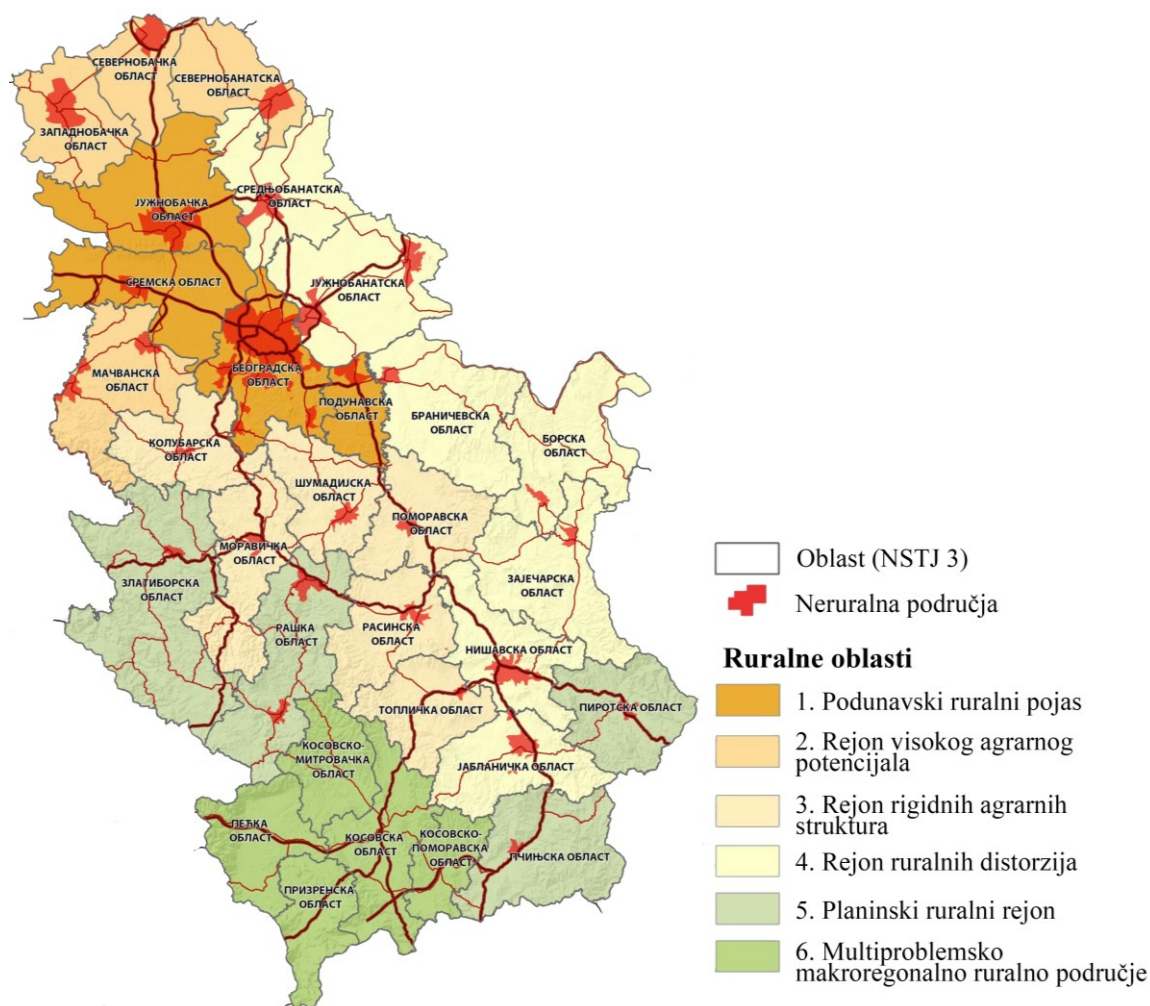
Strategija poljoprivrede i ruralnog razvoja Republike Srbije za period 2014-2024. godine (2014), definiše gradska i ostala naselja prema navedenom Zakonu i daje prikaz podataka između dva popisa 2002. i 2011. godine, gde se vidi da su demografski trendovi u ruralnim područjima vrlo nepovoljni. U tom periodu došlo je do smanjenja ukupnog broja stanovnika za 4,15% kao posledica depopulacije usled negativnog prirodnog priraštaja i migracija. U periodu koji je prikazan u tekstu Strategije, seosko stanovništvo se smanjilo za 10,9 % što je preko 300.000 stanovnika i po popisnim rezultatima čini 40,6% ukupnog stanovništva Republike Srbije. Najveći procenat smanjenja broja stanovnika je na teritoriji Regiona Južne i Istočne Srbije - 19%.

### **2.2.4. Definicija ruralnih područja prema Nacrtu Prostornog plana Republike Srbije za period 2021-2035. godine**

Prostorni plan Republike Srbije za period 2021-2035. godine (2021) još uvek je formi nacrt - u proceduri javnog uvida i njegovo usvajanje se očekuje u narednom periodu. U okviru nacrt Plana, ruralna područja su prepoznata kao područja koja imaju veliki potencijal za razvoj i igraju važnu ulogu, kako u ruralnom, tako i u urbanom i regionalnom razvoju.



Prema podacima iz Plana, ukoliko se primeni OECD klasifikacija, 94,1% teritorije Srbije predstavlja ruralno područje sa gustom naseljenosti manjom od 150 st/km<sup>2</sup>, na kojoj živi 47,8% ukupnog stanovništva. Prema ovoj klasifikaciji, 4.470 naselja se nalazi u ruralnim područjima što je 72,6% od ukupnog broja naselja. Prema udelu ruralnog stanovništva, osim grada Beograda koji je pretežno urbani, Nišavski, Severnobački, Raški, Južnobački i Šumadijski okrug predstavljaju značajno ruralne okruge (udeo ruralnog stanovništva 15-50%), dok svi ostali okruzi predstavljaju pretežno ruralne (>50% stanovništva živi u ruralnim oblastima). Najveći broj seoskih naselja u Srbiji pripada kategoriji malih naselja sa manje od 100 stanovnika (22%) i srednjih seoskih naselja sa 100-500 stanovnika (42%). Najmanje je velikih seoskih naselja sa preko 1000 stanovnika (17%) odnosno većih seoskih naselja sa 500-1000 stanovnika (19%). U okviru nacrtu Plana, ruralna područja su klasifikovana u šest reiona što je prikazano na mapi na slici 6.



Slika 6 - Mapa ruralnih područja – Nacrt Prostornog plana Republike Srbije za period 2021-2035. god (Izvor: Nacrt plana dostupan na web adresi: <https://www.mgsi.gov.rs/cir/dokumenti/javni-uvjed-u-nacrt-prostornog-plana-republike-srbije-od-2021-do-2035-godine-i-izveshtaj-o>)

U okviru nacрта Plana, ruralna područja su klasifikovana u šest rejonu:

- **Podunavski ruralni pojas** – spadaju Južnobački, Sremski i Podunavski okrug, kao i grad Beograd. Ovaj okrug odlikuje velika gustina naseljenosti i potencijal za razvoj i nepoljoprivrednih aktivnosti;
- **Rejon visokog agrarnog potencijala** – okruzi iz Vojvodine koje odlikuje plodno zemljište, povoljna klima i “stručan kadar” za razvoj poljoprivrednih delatnosti;
- **Rejon rigidnih agrarnih struktura** - okruzi uglavnom u centralnoj Srbiji koje odlikuju velike površine poljoprivrednog zemljišta, veliki udeo planinskih područja, nepovoljna starosna struktura i nepovoljna obrazovna struktura stanovništva za razvoj poljoprivrede;
- **Rejon ruralnih distorzija** - okruzi iz istočnog dela Vojvodine – okruzi uz granicu Rumunije, i oblasti istočne Srbije – okruzi uglavnom uz granicu sa Rumunijom i Bugarskom. Karakteriše ih negativni demografski rast, velika heterogenost i neujednačena razvijenost između pograničnih i perifernih zona i oblasti oko urbanih centara;
- **Planinski ruralni rejon** – obuhvata planisku oblast jugoistočne i jugozapadne Srbije. Ovaj rejon odlikuje bogat biodiverzitet, velike površine prirodnih resursa, kao i bogato kulturno-istorijsko nasleđe. Veoma dinamičan reljef i potencijali za razvoj turizma i drugih nepoljoprivrednih delatnosti odlikuju ovaj rejon ali sa druge strane i izražena depopulacija (osim u opštini Tutina), ruralna nerazvijenost u ekonomskom smislu, slabe urbano-ruralne veze i nerazvijena infrastruktura.
- **Multiproblemsko ruralno područje** – obuhvata najvećim delom ruralno područje Kosova i Metohije. Ovo područje se pretežno nalazi na nadmorskim visinama većim od 500m, odlikuje ga bogat biodiverzitet i velika površina pod šumama (oko 40%).

U okviru plana analiziran je i potencijal za ekonomski i ekološki ruralni razvoj, kao i smernice za uređenje seoske teritorije i seoskog atara. Značaj ruralnih područja prepoznat je i kod urbanog razvoja jer su naselja iz ovih područja na izuzetno povoljnim strateškim položajima i igraju važnu ulogu u mreži urbano-ruralnih centara. Zbog svojih potencijala imaju značajnu ulogu ne samo u ruralnom, već i u urbanom i regionalnom razvoju Srbije.

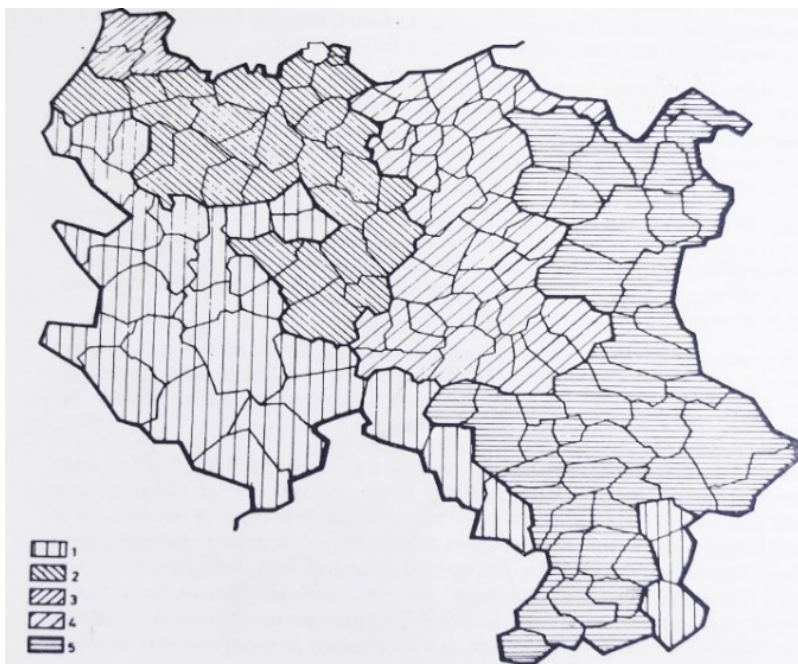
Na teritoriji ruralnih područja nalazi se veliki broj različitih tipova ruralnih naselja koja se razlikuju od regiona do regiona. U narednom poglavlju biće dat prikaz različitih tipologija ruralnih naselja u Republici Srbiji.

### **2.3. Tipologija ruralnih naselja u Republici Srbiji**

Tipologijom ruralnih - seoskih naselja na Balkanu, kroz istoriju, bavili su se mnogi istraživači i postoji više podela u zavisnosti od velikog broja faktora. Sama teritorija Srbije



ima dinamičan reljef – ravničarski predeo na severu i duž dolina reka, i brdsko - planinsku regiju na jugu. Usled uticaja različitih istorijskih prilika nisu se svi delovi zemlje, a samim tim ni sva naselja, razvijala istom dinamikom. Zbog toga, nije moguće dati jedinstvenu klasifikaciju naselja po različitim kriterijumima jer je svako naselje nastalo i razvijalo se u različitim uslovima. Na slici 7 dat je prikaz karte sa prostornom distribucijom različitih tipova naselja sa antropogeografskog aspekta u „užoj Srbiji“ u XX veku.



Slika 7- Tipovi seoskih naselja po opštinama u užoj Srbiji: 1) područje razbijenog ibarskog i starovlaškog tipa; 2) područje poluzbijenog šumadijskog tipa; 3) područje ušorenog mačvanskog tipa; 4) područje razređeno-zbijenog moravskog tipa; 5) područje potpuno zbijenog timočkog i južnomoravskog tipa.  
(Izvor: Kojić B., Simonović Đ. (1975) Seoska naselja Srbije, 1.1.15. stalni pomoćni udžbenik, Izdavačko-informativni centar studenata Beograd, str. 9)

Prema Cvijiću (1922) sa antropogeografskog aspekta u „užoj Srbiji“ u XX veku možemo razlikovati sledeće tipove naselja:

- u zavisnosti od *položaja* razlikujemo dve grupe naselja: *sela na visinama* čije se kuće nalaze na stranama dolina i brdima visine do 1600m, i *sela u ravninama*, kotlinama i dolinama.
- u zavisnosti od *reljefa i geografskog položaja* postoje dva tipa seoskih naselja na Balkanskom poluostrvu: *razbijeni* i *zbijeni tip*. Glavna odlika razbijenog tipa naselja jeste veliko rastojanje između kuća, dok je glavna odlika zbijenog tipa gusta izgradnja objekata bez okućnica ili sa malom površinom okućnice. Na ovu podelu veliki uticaj ima položaj sela i reljef pa su tako sela razbijenog tipa karakteristična za brdovite i kose terene, dok su sela zbijenog tipa uglavnom u dolinama i jarugama. Kao podtipove

razbijenih seoskih naselja Cvijić prepoznaje *starovlaški, šumadijski, mačvanski i jasenički, karsni i ibarski tip*. Kao tipove zbijenih seoskih naselja Cvijić prepoznaje *timočki, čitlučki, mediteranski, tursko – istočnjački, južnomoravski i mešoviti tip*.

Na slici se vidi da su na području jugoistočne Srbije najzastupljeniji zbijeni tip – timočki i južnomoravski sa određenim odstupanjima u zoni planinskih oblasti na krajnjem jugu gde je zastupljen razbijeni tip naselja.

Podela na razbijeni i zbijeni tip je osnovna podela naselja, oba tipa naselja se dalje dele na vrste pa se tako zbijeni tip naselja deli na: *zbijena* naselja i *potpuno zbijena* naselja, a razbijeni tip na *potpuno razbijena* naselja, *razbijena* naselja i *poluzbijena* naselja. Kao poseban tip karakterističan za Srbiju razlikuju se i *ušorena* naselja koja se javljaju uglavnom samo u Mačvi i koja su nastala pod direktnim uticajem vlasti početkom XIX veka. Zbog slične gustine naseljenosti i specifičnosti urbo-morfološke strukture, kod zbijenih naselja javlja se i *razređeno zbijeni tip* naselja.

U zavisnosti od tipa naselja razlikuje se i gustina naseljenosti u njima, pa tako po Kojiću (1973):

- prema gustini naseljenosti potpuno razbijeno naselje je sa gustom naseljenosti 1-3 st/ha; razbijeno naselje je sa gustom naseljenosti 2-5 st/ha; poluzbijeno naselje je sa gustom naseljenosti 5-25 st/ha; zbijeno naselje je sa gustom naseljenosti 20-30 st/ha i potpuno zbijeno naselje sa gustom naseljenosti 25-40 st/ha.
- u zavisnosti od broja stanovnika razlikuju se *mala sela* 0-500 stanovnika, *srednja sela* 500-2000 stanovnika, *veća sela* 2000-3000 stanovnika i preko 3000 stanovnika *velika sela*. Neke od navedenih kategorija se mogu raščlaniti i na podgrupe, pa tako mala sela možemo podeliti na *suviše mala sela* 0-100 stanovnika (*patuljasta sela*) i *mala sela* od 100-500 stanovnika, a srednja sela na srednja sela od 500-1000 stanovnika i srednja sela 1000-2000 stanovnika (Simonović, 1980).

Prema Kojiću i Simonoviću (1975) možemo razlikovati:

- po *nastanku - genezi* mogu se razlikovati tri tipa naselja: *spontano nastala* naselja, naselja *nastala pod nekom intervencijom* (primer ušorena naselja) i naselja *osnovana pod direktnom intervencijom vlasti (planska naselja)*.
- u zavisnosti od *horizontalne projekcije* naselja mogu se razlikovati tri tipa naselja: *okruglast – oblik nepravilnog mnogougona*, *izduženi oblik* (najčešće uz vodotokove ili saobraćajnice) i *drumsko naselje sa zrakastim izraštajima*. Kod svih ovih tipova saobraćajna mreža je potpuno nepravilna, a jedini izuzetak su ušorena naselja.

- kao jedna od odrednica seoske teritorije jeste i seoski atar, pa se tako po genezi mogu razlikovati *spontano nastali seoski atari* i *planski osnovani seoski atari*.
- u zavisnosti od delatnosti kojom se bavi, seosko stanovništvo se može razvrstati u tri kategorije: prvu kategoriju čini stanovništvo koje se bavi samo poljoprivrednom proizvodnjom kao glavnom delatnošću, drugu kategoriju čini stanovništvo koje se primarno bavi nekom privrednom delatnošću od koje ima glavna primanja a poljoprivredna proizvodnja je „sporedna - dodatna“ delatnost i treću kategoriju čini stanovništvo koje se ni u kom vidu ne bavi poljoprivrednom proizvodnjom već glavna primanja ima samo iz drugih privrednih delatnosti.

Seoska naselja se mogu klasifikovati i *po svojim funkcijama* pa tako po *osnovnim funkcijama* razlikuju se: a) *primarno seosko naselje*; b) *selo sa seoskim centrom* i v) *centar zajednice sela*. Po *posebnim funkcijama* razlikuju se: a) *turističko ili banjsko selo*; b) *selo turistički centar*; v) *seosko naselje rejonski centar*; g) *seosko naselje opštinski centar*; d) *prigradsko seosko naselje* (Simonović, 1980). Prema toj klasifikaciji Simonovića, prigradska seoska naselja su naselja koja mogu biti poljoprivrednog tipa, mešovita gde je poljoprivreda zastupljena u manjoj meri i gde se javljaju nove delatnosti i urbane funkcije.

Na osnovu glavnih produktivnih funkcija, mogu se razlikovati poljoprivredna, mešovita i specijalizovana seoska naselja. Na osnovu teritorijalnog položaja možemo razlikovati ravničarska naselja 0-200 mnv, brdsko-planinska 200-500 mnv i planinska preko 600 mnv (Mitrović, 2015). Kod svakog seoskog naselja može se izvršiti zoniranje na različite funkcionalne zone čija distribucija u prostoru zavisi od tipa naselja, ali zajedničko za sva seoska naselja jeste da stambena zona iznosi 70-90% površine građevinskog rejona.

Teritoriju Republike Srbije, koja se nalazi južno od toka reke Dunav, karakteriše brdsko-planinski reljef. S obzirom da će se istraživanje u okviru disertacije baviti analizom naselja u oblasti jugoistočne Srbije koju karakteriše pretežno brdsko-planinski reljef, potrebno je definisati i ruralna naselja/područja u brdsko - planinskim regijama, što je prikazano u narednom poglavlju.

#### **2.4. Ruralna naselja u brdsko-planinskim područjima u Republici Srbiji**

Brdska oblast predstavlja teritoriju koja se nalazi iznad 200 m nadmorske visine, dok planinska regija počinje na nadmorskim visinama iznad 600m. Od ukupne teritorije Republike Srbije oko 75% čini brdsko - planinska oblast i to oko 34% planinska oblast iznad nadmorske visine od 600 m i 41% brdska oblast, dok oko 25% pripada Panonskoj niziji.

U Srbiji postoje tri kategorije opština u zavisnosti od procenta planinskog područja na njihovoj teritoriji (Malobabić, 2003):

- Planinske opštine - kod 12 opština 100% teritorije se nalazi u planinskom području a jedna trećina od njih u *Regionu Južne i Istočne Srbije (Bosilegrad<sup>11</sup>, Dimitrovgrad, Ivanjica, Nova Varoš, Novi Pazar, Priboj, Prijepolje, Sjenica, Trgovište, Tutin, Crna Trava, Čajetina)*,
- pretežno planinske opštine kojih ima 21 su opštine kod kojih je preko 50% teritorije planinska oblast, a 14 njih su na *teritoriji Regiona Južne i Istočne Srbije (Arilje, Babušnica, Bajina Bašta, Bela Palanka, Brus, Bujanovac, Vladičin Han, Vlasotince, Vranje, Gadžin Han, Kosjerić, Kuršumljija, Medveđa, Ljubovija, Pirot, Preševo, Raška, Svrlijig, Soko Banja, Surdulica, Užice)*
- delimično planinske opštine kojih ima 34 i kod njih manje od 50% teritorije čini planinska oblast - 17 opština se nalaze u okviru Regiona Južne i Istočne Srbije (*Aleksandrovac, Aleksinac, Blace, Bojnik, Boljevac, Bor, Valjevo, Vrnjačka banja, Golubac, Gornji Milanovac, Despotovac, Žagubica, Žitorađe, Zaječar, Knić, Knjaževac, Kragujevac, Kraljevo, Krupanj, Kruševac, Kučevo, Lebane, Leskovac, Lučani, Majdanpek, Mionica, Niš, Osečina, Požega, Prokuplje, Ražanj, Rekovac, Trstenik i Čačak*). Ove kategorije se odnose na oblast Srbije južno od toka reke Dunav, ali bez teritorije AP Kosovo i Metohija.

Na osnovu *Pravilnika o određivanju područja sa otežanim uslovima rada u poljoprivredi* (2018), definisana su tri kriterijuma na osnovu kojih se definišu naselja sa otežanim uslovima rada u poljoprivredi:

- 1) teritorija naselja ili opštine koja se nalazi na nadmorskoj visini  $\geq 500\text{m}$ , odnosno u planinskom području;
- 2) teritorija naselja ili opštine koja se nalazi u granicama područja nacionalnog parka;
- 3) nalaze se u devastiranim područjima odnosno broj zaposlenih je manji od 100 na 1000 stanovnika.

Ovi kriterijumi se primenjuju na sva naseljena mesta u okviru neke opštine ili cele teritorije opština koje ispunjavaju neki od ovih kriterijuma. Kao Prilog 1 ovog Pravilnika dat je spisak svih naseljenih mesta u planinskim područjima sa otežanim uslovima rada u poljoprivredi prema prvom kriterijumu iz ovog pravilnika. Ukupno ima 76 opština na čijim se teritorijama nalaze naselja u planinskom području, odnosno na nadmorskoj visini  $\geq 500\text{m}$  i imaju otežane

---

<sup>11</sup> *Italic fontom u tekstu obeležene su analizirane opštine iz oblasti jugoistočne Srbije*

uslove rada u poljoprivredi. Od ovog broja, 40 opština se nalazi u Regionu Južne i Istočne Srbije<sup>12</sup>, a u okviru ovog broja opština nalazi se 918 naselja koja prema prvom kriterijumu imaju otežane uslove rada u poljoprivredi. Kao Prilog 2 ovog pravilnika dat je spisak opština prema kriterijumima 2 i 3 kod kojih postoje naselja sa otežanim uslovima rada u poljoprivredi i ima ih ukupno 30. Od ovog broja 18 opština se nalazi u Regionu južne i istočne Srbije<sup>13</sup> i u okviru tog broja je i 678 naselja. Po ova dva kriterijuma, kod 16 opština na teritoriji Regiona Južne i Istočne Srbije sva naselja na njihovoj teritoriji su identifikovana kao naselja sa otežanim uslovima za rad u poljoprivredi.

Prema popisu iz 2011. u Srbiji postoji 11 naselja bez stanovnika, 23 naselja sa manje od 3 stanovnika, 85 naselja sa manje od 10 stanovnika i 986 naselja sa manje od 100 stanovnika. Kod naselja koja imaju različit procenat planinske teritorije u sastavu njihovih opština postoji i jasna razlika u gustini naseljenosti – broju stanovnika po km<sup>2</sup>, što je dato u tabeli 8. U tabeli 8 se jasno vidi da je gustina naseljenosti u potpuno planinskim i pretežno planinskim opštinama manja i više od 50% u odnosu na prosečnu gustinu naseljenosti u zemlji (Spasovski & Šantić, 2013).

Tabela 8- Tabela osnovnih demografskih pokazatelja planinskih područja od 2002 - 2011. (Izvor: RZS rezultati popisa 2002; RZS rezultati popisa 2011; Spasovski M., Šantić D. (2013) *Population potentials of the mountainous are of Serbia – trends and perspectives*, Macedonian geographic society international scientific symposium "Problems and perspectives of hilly mountain areas", Ohrid, Macedonia, September 12th-15th, pp. 270)

Teritorija	Površina (km <sup>2</sup> )	Broj opština (prema popisu iz 2002)	Broj stanovnika		Gustina naseljenosti br. stanovnika / km <sup>2</sup>	
			2002	*2011	2002	2011
Republika Srbija	77,494	161	7,479,437	7,186,862	96	93
Centralna Srbija	55,968	116	5,454,950	5,255,053	97	94
<b>Planinska oblast</b>	<b>40,813</b>	<b>67</b>	<b>2,732,616</b>	<b>2,539,782</b>	<b>67</b>	<b>62</b>
Potpuno planinska oblast	7,982	12	317,254	310,496	40	39
Pretežno planinska oblast	11,696	21	623,624	526,587	53	45
Delimično planinska oblast	21,135	34	1,791,738	1,702,699	85	80

\* broj opština se između dva popisa povećao za 168 usled promene administrativnih teritorija nekih gradova (Niš, Novi Sad) pa je zato uzet broj opština iz popisa 2002. godine

\*\* u popisu 2011. nije ušao ukupan broj stanovnika iz opština Preševo, Bujanovac i Medveđa

<sup>12</sup> Opštine: Aleksinac, Babušnica, Bela Palanka, Blace, Bojnik, Boljevac, Bor, Bosilegrad, Bujanovac, Vladičin Han, Vlasotince, Vranje, Vranjska Banja, Gadžin Han, Dimitrovgrad, Žagubica, Žitorađa, Zaječar, Knjaževac, Kuršumljija, Kučevo, Lebane, Leskovac, Majdanpek, Medveđa, Merošina, Negotin, Niš (4 opštine: Niška Banja, Pantelejš, Palilula i Crveni Krst), Pirot, Preševo, Prokuplje, Ražanj, Svrljig, Sokobanja, Surdulica, Trgovište, Crna Trava.

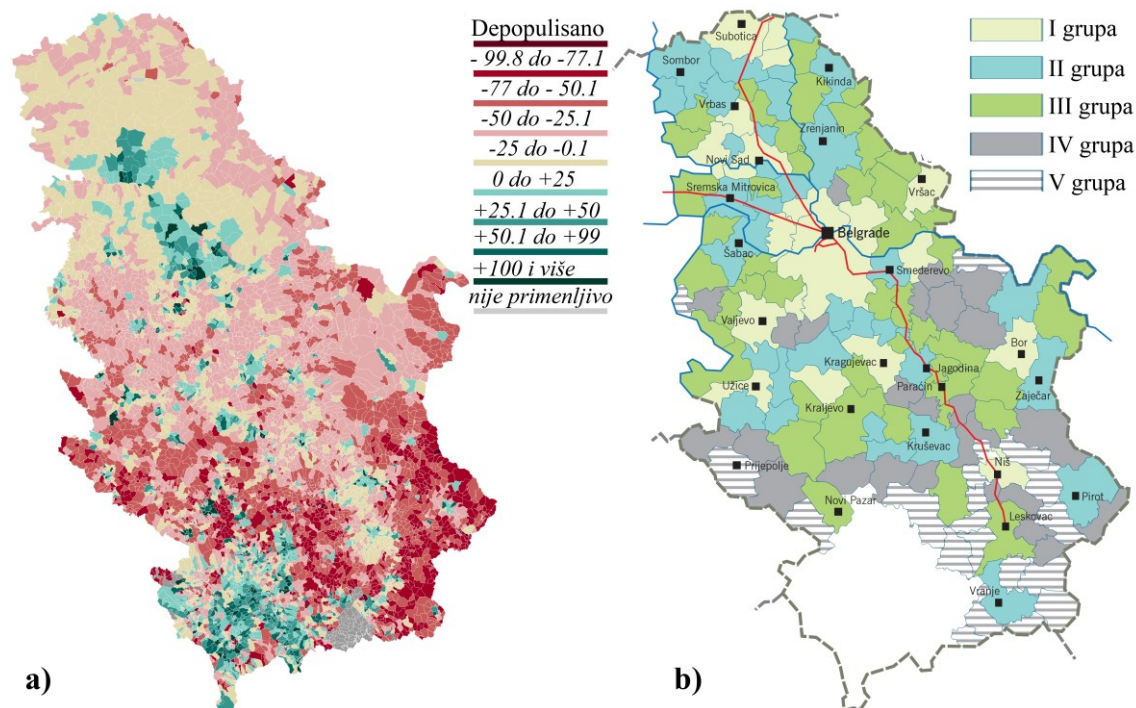
<sup>13</sup> Sva naselja na teritorijama opština: Babušnica, Bela Palanka, Bojnik, Bosilegrad, Bujanovac, Vladičin Han, Golubac, Žitorađa, Kuršumljija, Lebane, Merošina, Medveđa, Preševo, Svrjig, Surdulica, Trgovište i kod opština Kladovo 2 naselja i opština Petrovac na Mlavi 1 naselje.

Jedna od specifičnosti naselja u brdsko planinskim oblastima je nepostojanje razvijenog i uravnoteženog policentričnog sistema naselja, nepostojanje razvijene veze između urbanog i ruralnog i prostorne i funkcionalne komponente nisu integrisane. Ovim “problemima” se bave regionalni prostorni planovi za određene regione (Timočka krajina; Nišavski, Toplički i Pirotski region; Kolubara i Mačvanski region; Zlatibor i oblast Moravice; Šumadija, Pomoravlje, Raška i Rasinska oblast) i njihov cilj je da smanje negativni demografski razvoj, da uspostave funkcionalne veze perifernih ruralnih i urbanih oblasti, da očuvaju mikro ruralne centre i da se unapredi razvoj i privreda kod pograničnih naselja. Pogranična naselja, i brdsko-planinska i nizijska, su ruralna i zbog specifičnog geografskog položaja odlikuje ih nerazvijena privreda i negativan demografski razvoj (Krunić et al, 2013).

Brdsko - planinsku oblast u Srbiji karakteriše biodiverzitet, visok kvalitet zemljišta koje je pogodno za različite useve, umerena klima i zbog toga ova oblast predstavlja značajan prirodni resurs. Ono što je problem kod brdsko-planinskih oblasti jeste neravnomerna naseljenost, pa je koncentracija stanovništva pretežno u urbanim delovima na području ili duž dolina reka i oko glavnih turističkih centara. U ostalim delovima ovih oblasti postoje naselja uglavnom razbijenog tipa, koja su prilično međusobno udaljena, koja vrlo često nisu dobro povezana i koja su nastajala spontano prilagođavajući se terenu bez planskih osnova. Kod većine planinskih oblasti zbog geografskih uslova postoji niz ograničenja, koja su uslovlila formiranje naselja kroz istoriju i koja utiču na intenzitet razvoja ovih oblasti. S’ druge strane, položaj naselja i zainteresovanost društva - lokalnih samouprava opština diktira razvoj, pa su neka mesta u blizini poznatih zimskih odmarališta razvijenija zbog intenzivnog turizma. Za razliku od situacije u svetu gde su planinske regije izuzetno razvijene, u Srbiji je većina ovih oblasti nerazvijena i u privrednom zaostatku za drugim delovima zemlje (Pantić, 2014).

Nerazvijena područja – pogotovu planinska područja kao faktor privrednog razvoja su tek u drugoj polovini XX veka postala aktuelan predmet planiranja u Srbiji. Pod uticajem različitih strategija i dokumenata valorizacije prirodnog nasleđa, planinske oblasti dobijaju na značaju i često se kao glavna razvojna delatnost prepoznaje turizam – odnosno sve se više ističu turistički potencijali. Prema Milijić i Nenković-Riznić (2013), osnovni ciljevi savremenog pristupa razvoju planinskih područja su omogućavanje kvalitetnijeg života i razvoj privrede sa uključivanjem lokalnog stanovništva, stvaranje uslova za odmor i rekreaciju urbanog stanovništva u brdsko-planinskim oblastima, kao i zaštita i prezentacija prirode i prirodnog nasleđa. Navedeni principi su izvučeni iz primera dobre prakse zemalja u regionu kod kojih je visok stepen razvoja planinskih područja. Na slici 8a) prikazano je

kretanje broja stanovnika između dva popisa 1981-2011, a na slici 8b) mapa nerazvijenih opština u 5 kategorija. Vidi se da je trend depopulacije i nerazvijenosti karakterističan za oblast južno od Dunava, a naročito u oblasti Regiona Južne i Istočne Srbije koji je najnerazvijeniji region u zemlji.



Slika 8- a) Promena broja stanovnika u popisima 1981 do 2011.  
 (autor: Miloš Popović preuzeto sa: [http://milosp.info/maps/full/srb\\_kos\\_pop\\_change2.png](http://milosp.info/maps/full/srb_kos_pop_change2.png))  
 b) Mapa nerazvijenih opština Srbije po kategorijama  
 (Izvor: <http://ras.gov.rs/uploads/2017/09/mapa-uredba-sr-eng.pdf>)

## 2.5. Problemi ruralnih područja u Republici Srbiji

Osnovni, ujedno i jedan od najvećih problema sa kojim se suočavaju ruralna područja u Srbiji, jeste svakako nejednak privredni razvoj zbog koga su ruralna područja, naročito ona u brdsko-planinskim oblastima marginalizovana. Pored nejednakog ekonomskog razvoja, ove oblasti se suočavaju i sa neujednačenim prostornim razvojem, jer su ona uvek u drugom planu ili su deo planova većih naselja čije je urbano uređenje primarno. Prisutna je i socijalna ekskluzija, tako da vrlo često ne postoji učešće lokalne sredine u kreiranju strateških i prostornih planova. Zbog nepovoljne demografske strukture, ne postoji adekvatna mreža obrazovnih ustanova pa su česte migracije stanovništva – uglavnom mlađe populacije zbog školovanja. Migracije stanovništva su česte i zbog nedovoljnog broja radnih mesta, pa radno sposobno stanovništvo migrira u veća naselja gde postoji razvijenija privreda. Veliki problem je i saobraćajna izolovanost, jer ne postoji mreža saobraćajnica koje povezuju sva naselja u ruralnim područjima tokom čitave godine već su često neka naselja potpuno „odsečena“

tokom zimskih meseci ili usled aktiviranja klizišta, i ne postoji način da se dođe do njih. Takođe, pošto su to uglavnom periferna i mala naselja, kod kojih putevi nisu I i II reda već opštinski ili nekategorizovani, a ruralne opštine nisu ekonomski razvijene, ne postoji ni adekvatna mreža javnih službi koja bi mogla da reaguje na vreme. Problem nije samo saobraćajna infrastruktura, već i elektrosnabdevanje, vodosnabdevanje i druga komunalna infrastruktura. Česti su i problemi sa elektrosnabdevanjem, pa su neka naselja tokom zimskih meseci više dana bez snabdevanja električnom energijom.

Kod brdsko-planinskih ruralnih područja postoji i vrlo izražen konflikt oko upravljanja zemljištem i zaštite planinskih oblasti. Lokalne zajednice često ne odlučuju o njihovoj teritoriji, već tom teritorijom upravlja Zavod za zaštitu prirode ili neka od drugih nadležnih institucija, čime je ugrožena njihova egzistencijalna uloga. Zbog administrativne podele ovih oblasti vrlo često se kroz planove svaka opština sagledava zasebno, pa se rade parcijalne procene, što za posledicu ima neravnomeran i nekontrolisan razvoj i izgrađenost ovih oblasti. Kako se u ovim oblastima nalaze i zone zaštite – parkovi prirode, postoje i brojna ograničenja u pogledu planiranja/izgradnje, mada se prema podacima koje iznosi Ministarstvo stalno povećava broj nelegalno izgrađenih objekata u parkovima prirode. Takođe, u nekim delovima, kod značajnih planinskih centara, postoje ograničenja i u pogledu različitih funkcija koje su dozvoljene na određenom prostoru u cilju očuvanja i zaštite prirodnog i kulturnog nasleđa. Ne postoji adekvatno uspostavljen balans između zaštite prirodnog nasleđa i iskorišćenja prirodnih potencijala na terenu, što nepovoljno utiče na očuvanje prirode i na razvoj nerazvijenih područja.

Veliki problem jeste i zakonodavni okvir, jer je zaštita i razvoj brdsko-planinskih oblasti regulisana sa približno 40 zakona (Maksin-Mičić et al, 2009). Veza između strateških, prostornih i urbanističkih planova određena je zakonom, ali njihova koordinacija sa organizacijama – različitim sektorima oko implementacije planova nije razvijena. Vrlo često, strateški planovi ne budu do kraja implementirani ili ne budu implementirani na način koji je predviđen planom. Zbog stalnih promena zakona o planiranju i izgradnji, menja se i uredba o pravno-imovinskim odnosima, pa je moguća konverzija zemljišta i u nekim slučajevima zaštićene zone postaju mesto za izgradnju. Nelegalna gradnja u nerazvijenim predelima često narušava i osnovne sisteme vodosnabdevanja i narušava prirodne predele.

Problem u ruralnim područjima jeste i neadekvatno upravljanje otpadom, pa često dolazi do kontaminacije zemljišta zbog divljih deponija. Usled tradicionalnih načina poljoprivredne proizvodnje, pre svega obrade zemljišta, dolazi i do povećanja štetnih emisija



CO<sub>2</sub>, što negativno utiče na efekat staklene baste i na samu životnu sredinu. Proizvodnja – uglavnom hrane – namirnica biljnog i životinjskog porekla se odvija po tradicionalnim metodama bez upotrebe savremene tehnologije i prilagođavanja potrebama tržišta u cilju efikasnijeg plasmana proizvoda. Vrlo često, iako ima uslova za udruživanje preduzetnika, gazdinstva rade individualno i nisu konkurentna na tržištu. Proizvodnju hrane uglavnom vrše stariji stanovnici koji rade po ustaljenoj proceduri, pa je vrlo teško da se prilagođavaju savremenim tehnologijama, tako da je veliki nedostatak stručnih mlađih kadrova. Mladi ljudi uglavnom napuštaju ruralna naselja zbog posla, a mladi roditelji zbog dece kako bi mogla da idu u školu, jer nemaju sva naselja osnovne škole. Zbog velike nezaposlenosti stepen siromaštva je na visokom nivou, a prihodi od poljoprivrede su sve manji, kako zbog cena na tržištu zbog uvoza tako i zbog klimatskih promena koje imaju katastrofalne posledice na rod poslednjih godina. U poređenju sa bruto dohotkom po stanovniku, u ruralnim oblastima je evidentno manji dohodak, a ne postoji ni društveni kapital koji bi pospešio privredni razvoj i prekinuo trend “sive ekonomije”.

Ruralno - urbane veze nisu dovoljno razvijene što za posledicu ima povećanje dispariteta između ove dve oblasti i smanjenje broja veza na relaciji urbano - ruralno. Prema Mitković et al (2002), jedan od problema ruralnih područja jeste nedovoljno razvijena i nefunkcionalna mreža naselja s obzirom na prostorni i funkcionalni značaj ovih područja za regionalni razvoj. Ovim se kvalitet života u ruralnim sredinama, koji je već na niskom nivou, dodatno smanjuje, što dovodi do stalnih migracija i demografskog praznjenja ruralnih naselja. Negativni uticaj migracija iz ruralnih oblasti je i na urbane, jer dolazi do stihijskog širenja gradske teritorije, koje najčešće nije praćeno razvojem infrastrukturne mreže. Nerazvijene ruralno-urbane veze predstavljaju pretnju ne samo efikasnijem ruralnom razvoju nego i ravnomernom regionalnom razvoju (Republika Srbija, 2019). Zbog stalnih problema depopulacije sa kojima se suočavaju ruralne oblasti, dolazi do gašenja manjih sela i do stagniranja ili blagog uvećanja broja stanovnika većih naselja koja predstavljaju “centre područja”. Nacrtom novog Prostornog plana Republike Srbije za period 2021-2035. godine, predviđa se formiranje ruralnih centara – “mikronukleusa” sa ciljem unapređenja mreže urbano – ruralnih veza i formiranje efikasnog policentričnog sistema naselja.

S obzirom na podelu naselja na gradska i ostala naselja, po automatizmu sva gradska naselja su urbana, a sva ostala ruralna. Kako bi se ustanovila “jasnija” podela na naselja koja se ne mogu svrstati ni u jednu od ove dve kategorije, javlja se potreba za uvođenjem trihotomne podele naselja, gde bi se kao treći tip javio i tip prelaznih naselja koja mogu imati

i karakter ruralnih i urbanih naselja. Definisane trećeg tipa naselja ima veliki značaj za buduću, kako urbani tako i ruralni razvoj kao i za implementaciju Prostornog plana, definisanje razvojnih politika i procesu evropske integracije Srbije (Pantić, 2016). Nacrtom novog Prostornog plana, na osnovu specifičnosti prostora, definisano je 6 reiona ruralnih područja i za svaki od njih definisane su planirane mere za unapređenje za utvrđeni planski period do 2035. godine. Svakako, većina planskih dokumenta ruralna naselja posmatra na nivou administrativnih jedinica, a ta podela nije uvek u skladu sa “stanjem na terenu” jer nisu uvek sve karakteristike sagledane na adekvatan način, što negativno utiče na razvoj ovih oblasti i ujedno i na efikasnost implementacije tih planskih dokumenata.

Zbog svega toga je neophodno da koncept održivog razvoja, zaštite nerazvijenih oblasti i prirodne sredine mora da pored zaštite prirodnog nasleđa i resursa, sagleda lokalne specifičnosti i zaštiti i osnovne interese lokalnog stanovništva vezane za njihovu egzistenciju i razvoj, i da smanji njihovu depopulaciju. Na osnovu toga važno je da strategije za unapređenje razvoja nerazvijenih oblasti u sebi sadrže smernice za smanjenje migracija, razvoj ruralnih oblasti, ali i za zaštitu prirodnog nasleđa i biodiverziteta na osnovu specifičnosti svakog od predela a ne nacionalnom ili regionalnom nivou.

\*

Iako je pojam ruralno područje i dalje predmet istraživanja, sistematizacija postojećih definicija ovog pojma je preduslov za determinisanje i analizu obuhvata koji je predmet ovog istraživanja. Ruralna područja u Srbiji, iako naizgled imaju sličnu strukturu, razlikuju se od regiona do regiona, i u slučaju svake od oblasti karakterišu ih specifičnosti koje predstavljaju njihove glavne komparativne vrednosti. Na osnovu analiziranih postojećih klasifikacija u Republici Srbiji i Evropi u prethodnim poglavljima, bliže je determinisana struktura ruralnih područja obuhvata jugoistočne Srbije, što je osnova za analizu konteksta prilikom definisanja programskih i projektnih modela koji su prikazani u nastavku disertacije. Ruralna područja zauzimaju veliku površinu naše zemlje i njihov razvoj igra važnu ulogu u regionalnom i sveukupnom razvoju. S obzirom na trenutno stanje ruralnih područja, revitalizacijom je moguće transformisati i unaprediti ih u mesta sa poboljšanim kvalitetom životnih i radnih uslova ruralne populacije. Na taj način moguće je uticati i na smanjenje postojeće razlike na relaciji urbano-ruralno, i pozitivno uticati na njihov sveukupni razvoj.

U narednom poglavlju biće dat sistematizovani prikaz problema sa kojima se suočavaju ruralna područja u Srbiji, koji su posledica dugogodišnjeg zanemarivanja ruralnih područja, i ruralnog društva generalno.

### 3. POLITIKE RURALNOG RAZVOJA, ZAKONODAVNI I STRATEŠKI OKVIR U KONTEKSTU REVITALIZACIJE RURALNIH PODRUČJA

Razvoj ruralnih područja postiže se implementacijom politika ruralnog razvoja koje se usvajaju na nivou EU za zemlje članice, kao i na nivou svake od zemalja koje nisu članice EU. Politika ruralnog razvoja u Evropi je deo Zajedničke poljoprivredne politike (CAP), u okviru koje ruralni razvoj predstavlja drugi razvojni stub, o čemu će biti reči u narednim poglavljima. Politike ruralnog razvoja se mogu definisati kao skup aktivnosti države u cilju sveukupnog unapređenja ruralnih područja. Prema Evropskoj komisiji, ciljevi politike ruralnog razvoja u Evropi usmereni su ka razvoju ruralne teritorije, ruralne ekonomije – pre svega poljoprivrednog sektora, povećanju konkurentnosti ruralnih područja i postizanju veće otpornosti na globalne izazove promene klime. Na nivou Evrope, politika ruralnog razvoja se impementira kroz programe ruralnog razvoja koji se usvajaju za sve zemlje članice.

U Srbiji se usvaja nacionalni program ruralnog razvoja koji predstavlja dokument javne politike<sup>14</sup> kojim se reguliše implementacija politike ruralnog razvoja u Republici Srbiji. Kao i u EU, i u Srbji se za implementaciju politike ruralnog razvoja usvajaju nacionalni programi ruralnog razvoja za određene vremenske periode. Prema Zakonu o planskom sistemu Republike Srbije (2018), program predstavlja dokument javne politike koji se bavi određenim posebnim ciljem definisanim u okviru strategije ili planskog dokumenta na osnovu koga se program i usvaja. Na osnovu programa definiše se skup projekata, kao instrumenata za realizaciju postavljenih ciljeva. Prema ovom Zakonu, projekat se može definisati kao grupa mera i aktivnosti za realizaciju postavljenih specifičnih ciljeva, koji se definiše za određeni vremenski period i u okviru određenog budžeta.

Programski i projektni modeli koji su definisani u nastavku istraživanja zasnivaju se na politikama ruralnog razvoja, pa je cilj ovog pregleda i analize razvoja postojećih politika i programa ruralnog razvoja da ispita njihove modele i utvrdi njihovu strukturu. Kako je Srbija kandidat za članstvo u EU, razvojni, strateški i planski dokumenti u oblasti ruralnih područja moraju biti u skladu sa usvojenim dokumentima na nivou EU. Takođe, za implementaciju nekih od projekata koji su proistekli iz nacionalnih programa ruralnog razvoja moguće je koristiti fondove EU, pa je neophodno analizirati postojeće mogućnosti za finansiranje u cilju determinisanja potencijalnih načina finansiranja predloženih programa i projekata u nastavku

---

<sup>14</sup> Zakon o planskom sistemu Republike Srbije usvojen je 2018. godine i planom su definisane sledeće vrste planskih dokumenata: 1) dokumenti razvojnog planiranja; 2) dokumenti javnih politika, i 3) ostali planski dokumenti. Programi i projekti su prepoznati kao dokumenti javnih politika koje predstavljaju pravce delovanja Republike Srbije i jedinica lokalne samouprave u određenim oblastima radi postizanja postavljenih ciljeva.

ovog istraživanja. S tim u vezi, u narednom poglavlju biće dat prikaz modela i pristupa kod politika ruralnog razvoja.

### 3.1. Pristupi u politikama ruralnog razvoja kao okvir za formiranje programskih modela

Intenzivan razvoj politika ruralnog razvoja kreće nakon II svetskog rata i postoji više politika i modela koji su se smenjivali tokom vremena i koje karakteriše različit pristup. Na slici 9 prikazana je evolucija modela i politika ruralnog razvoja.



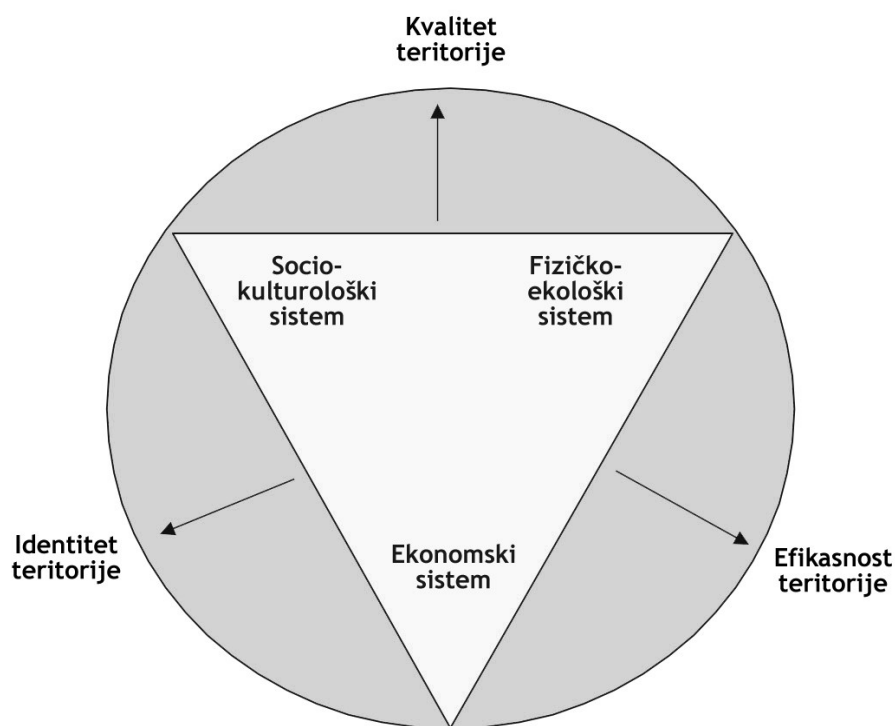
Slika 9- Evolucija politika ruralnog razvoja

(Izvor: Hodge I., Midmore P. (2010) *Models of Rural Development and Approaches to Analysis Evaluation And Decision-Making*, Économie rurale, 307, pp. 23-38)

Što se tiče modela i pristupa kod ruralnih politika, kao osnovne modele možemo razlikovati *sektorski*, *multisektorski*, *teritorijalni* i *lokalni*. *Sektorski model* je bio zastupljeniji kroz istoriju i zasnivao se na razvoju nekog od sektora dok je teritorijalni razvoj nekog područja stavljen sa strane. Kod sektorskog pristupa uglavnom je u prvi plan stavljan razvoj ekonomije odnosno fokus je na sektoru koji najviše doprinosi ekonomskom razvoju. Kod ruralnih područja sektor poljoprivrede je sektor čiji je razvoj imao uticaja na razvoj ekonomije ovih područja kao i na kretanje broja stanovnika. Uglavnom je za ruralni razvoj bio zadužen sektor ili ministarstvo za poljoprivredu, i ruralni razvoj se posmatrao samo kroz razvoj poljoprivredne proizvodnje. Kako vremenom poljoprivredna proizvodnja nije bila glavna odrednica svih ruralnih područja, javila se potreba za razvojem *multisektorskog pristupa*. S obzirom da je jedan od ciljeva ruralnih politika postala i diverzifikacija ruralne ekonomije, multisektorski pristup se može zasnivati na drugim sektorima osim poljoprivredne proizvodnje koji imaju uticaj na sveobuhvatni razvoj ekonomije u ruralnim područjima. Svakako, multisektorski pristup kod politika ruralnog razvoja umnogome zavisi od lokalne ekonomije i od mogućnosti kojima raspolaže određeno područje – zavisi od lokalnih resursa i načina njihove eksploatacije.

Pristup koji se zasniva na specifičnim karakteristikama nekog područja naziva se *teritorijalni* - prostorni pristup. Kod ovog pristupa, uzima se u obzir samo ruralno područje sa svojim osobenostima i kod ovog pristupa akcenat je stavljen na razvoj samih ruralnih područja, a ne na neku od ekonomskih grana u njima. *Lokalni pristup* je takođe jedan od pristupa koji se često koristi ali je primenjiv samo na lokalnom nivou i odnosi se na konkretna lokalna rešenja - nivo mesne zajednice pa čak i domaćinstva. Glavna karakteristika ovog pristupa jeste decentralizacija i rešavanje konkretnih problema koji su karakteristični samo za određene geografske jedinice - celine (Hodge & Midmore, 2008).

Teritorijalni pristup je najšire zastupljen i prihvaćen jer on uzima u obzir specifičnosti samog ruralnog područja što je bitno za koncipiranje sveobuhvatne ruralne politike koja deluje na sve segmente ruralnih područja. Ruralna područja se suočavaju sa velikim brojem problema u svim strukturama – u demografskoj, funkcionalno-ekonomskoj, fizičkoj i envajronmentalnoj pa je potrebno delovanje u svim oblastima u cilju postizanja kontinualnog razvoja. Kako bi se na najefikasniji način eksploatisali resursi određenog područja i sagledale sve lokalne specifičnosti, prilikom definisanja programskih i projektnih modela u nastavku istraživanja korišćen je teritorijalni pristup. Prema Camagni (2017), za postizanje teritorijalne održivosti neophodno je primeniti integralni pristup u planiranju, i za postizanje održivosti prepoznaje tri strateška cilja (slika 10).



Slika 10 – Šematski prikaz integralnog pristupa za postizanje teritorijalne održivosti (Izvor: Camagni, R. (2017): *Integrated Spatial Planning: Why and How?*. In: Capello, R. (eds) *Seminal Studies in Regional and Urban Economics*. Springer, Cham. str. 394)

Isti autor kao glavne strateške ciljeve za postizanje održivosti prepoznaje postizanje: (a) kvaliteta teritorije; (b) efikasnosti teritorije i (c) identiteta teritorije. *Kvalitet teritorije* se odnosi na kvalitet života i uslove za rad – postizanje relativne homogenosti u domenu životnog standarda na celokupnoj teritoriji administrativnog područja za koje se definiše plan. *Efikasnost teritorije* se odnosi na efikasnost resursa u domenu energije, korišćenja zemljišta i prirodnih resursa, konkurentnost teritorije (pre svega ekonomsku) i atraktivnost teritorije. *Identitet teritorije* se odnosi na jačanje društvenih kapaciteta – razvoj zajedničke vizije o budućnosti područja, očuvanje specifičnih obeležja, jačanje ekonomski isplativih zvanja u cilju postizanja konkurentne prednosti. Za postizanje teritorijalne održivosti, Camagni smatra da je ključno primeniti integralni pristup koji će se zasnivati na razvoju tri prepoznata sistema koja su reprezentivi specifičnosti teritorije.

Na osnovu analize, koncipirana je struktura programskih i projektnih modela za revitalizaciju ruralnih područja u ovom istraživanju, koji se zasnivaju na teritorijalnom pristupu u cilju sagledavanja svih aspekata strukture ruralnih područja. Na taj način, moguće je aktivirati sve lokalne resurse, unaprediti sve specifičnosti ruralnih područja na lokalnom nivou, a koje predstavljaju njihovu komparativnu prednost. U narednim poglavljima biće dat prikaz aktuelnih politika ruralnog razvoja u Evropi i Srbiji.

### **3.2. Pregled politika ruralnog razvoja u Evropskoj Uniji**

Politike ruralnog razvoja u Evropi imaju dugu istoriju i prošle su kroz brojne razvojne faze. Kako bi se analizirala struktura aktuelnih politika ruralnog razvoja i utvrdili aspekti kojima se doprinosi revitalizaciji ruralnih područja, u nastavku je dat prikaz najznačajnijih politika, programa i modela ruralnog razvoja. Ova analiza predstavlja teorijski osnov za definisanje programskih i projektnih modela koji su prikazani u nastavku istraživanja.

#### **3.2.1. CAP politika**

Jedna od najstarijih i najznačajnijih politika EU na koju se „oslanja“ aktuelna Politika ruralnog razvoja je Zajednička poljoprivredna politika - CAP<sup>15</sup>. Nastanak CAP politike vezuje se za potpisivanje Ugovora u Rimu 1957. godine i osnivanja Evropske komisije 1958. godine, i formiranja zajedničkog tržišta za zemlje članice kojih je u tom trenutku bilo šest<sup>16</sup>. U okviru ovog ugovora, posebno u članu 39, definisani su ciljevi i glavni fokusi zajedničkog tržišta u pogledu

---

<sup>15</sup> CAP- Common Agricultural Policy - Zajednička Poljoprivredna politika - neki autori koriste skraćenicu ZPP. Prevod uzet prema Strategiji poljoprivrede i ruralnog razvoja Republike Srbije za period 2014-2024. godine

<sup>16</sup> Zemlje potpisnice Ugovora u Rimu su: Belgija, Luksemburg, Nemačka, Italija, Fransucka i Holandija

poljoprivrede, što je kasnije bilo osnova za nastanak CAP (European Union, 2010): a) *povećanje produktivnosti poljoprivredne proizvodnje uz promovisanje tehničkog napretka i optimalnog korišćenja radne snage*; b) *obezbeđivanje zadovoljavajućeg životnog standarda ljudi koji se bave poljoprivrednom proizvodnjom kroz povećanje njihovih prihoda*; v) *postizanje stabilnosti tržišta*; g) *obezbeđivanje dostupnosti zaliha*; d) *uspostavljanje tržišta sa prihvatljivim cenama za potrošače*. Kako bi se postigli ovi ciljevi, definisano je da se pilikom izrade politike i odabira metoda za njeno sprovođenje mora voditi računa o društvenoj strukturi u oblasti poljoprivrede, prirodnim i društvenim razlikama između poljoprivrednih regiona, jer oni uslovljavaju specifične karakteristike poljoprivredne proizvodnje. Prilagođavanje ove politike treba da se izvrši prema odgovarajućim stepenima, jer je poljoprivredna proizvodnja u zemljama Evrope usko povezana sa njihovim ekonomskim razvojem.

1962. godine nastao je prvi dokument vezan za CAP koji je uspešno implementiran do kraja 60-ih godina prošlog veka. Kao glavne odlike ove politike bile su: a) jedinstvo tržišta (mogućnost da se roba nesmetano distribuirna na teritoriji EU bez dodatnih poreza i po istoj ceni); b) finansijska solidarnost (troškove podrške cenama CAP politike snosi budžet EU a ne pojedinačno zemlje članice); v) favorizovanje zajednice (favorizovanje proizvoda iz evropske zajednice i uvođenje mera da uvozni proizvodi budu skuplji od domaćih) (Zobbe, 2001).

Naredni period tokom 70-80ih godina XX veka, karakteriše kontrola cena na tržištu EU koje su veće od ostalih, hiperprodukcija uz povećanje troškova i pokušaja da se ograniči i favorizuje proizvodnja unutar EU. Usled prekomerne proizvodnje dolazi do gomilanja javnih zaliha, i pored brojnih pokušaja da se u tom periodu stabilizuje tržište i smanje troškovi nije postignuto dugoročno rešenje. Ovaj period je poznat i kao period krize. Nakon ovog perioda, 90-ih godina dolazi do promene CAP politike od EU orijentisane ka politici otvorenoj za globalno tržište. Zbog brojnih problema sa kojima se politika suočavala - prvenstveno finansijskih koje nisu mogle da podnesu nove članice, dolazi do politike orijentisane ka globalnom svetskom tržištu. 1992. godine dolazi do reforme politike koja je poznata i kao Mac Sharry-jeva<sup>17</sup> reforma koja je nastala kao odgovor na krizu prethodnih godina. Kao glavna novina ove reforme bilo je smanjenje administrativne podrške cenama i uvođenje niza pratećih mera vezanih za reformu tržišta. Smanjenje podrške cenama kod farmera je izazvalo smanjenje prihoda što je rešeno uvođenjem direktnog plaćanja. Kao glavne prateće mere predložene su raniji odlazak u penziju, uvođenje šema za poljoprivredno okruženje i pošumljavanje. Ove reforme su usvojene tokom pregovora u Urugvaju što je doprinelo potpisivanju Poljoprivrednog sporazuma u okviru

---

<sup>17</sup> Reforma je nazvana po tadašnjem komesaru za poljoprivredu Mac Sharry-ju

tadašnjeg Generalnog sporazuma o tarifama i trgovini. Istorijski razvoj CAP politike prikazan je u tabeli 9.

Tabela 9- Razvoj CAP politike od nastanka do reforme 2013. godine  
(Izvori: European Commission; Salguero, 2019)

60-ih godina	70-80-te (godine krize)	Reforma 1992.	Agenda 2000.	CAP reforma 2003.	Reforma "zdravstveni pregled CAP" 2008.	Ozelenjavanje
Podrška cenama	Hiper-produkcija	Smanjenje cena i plaćanje kompenzacijom	Produblji- vanje procesa reforme	Usaglašenost između proizvodnje i brige o životinjama i životnoj sredini	Jačanje reforme iz 2003. godine	Ozelenjavanje
Povećanje produktivnosti	Povećanje troškova	Smanjenje viška zaliha		Razdvajanje direktnih troškova od proizvodnje		Kvote za proizvodnju mleka
	Međunarodna fricija		Ruralni razvoj	Orijentacija ka tržištu	Preraspodela	
Stabilizacija tržišta	Kontrola snabdevanja	Stabilizacija budžeta i prihoda		Briga o potrošačima	Lanac ishrane	
			Životna sredina i ruralni razvoj	Kraj proizvodnih ograničenja		
			Povećanje - širenje na sve nove zemlje članice	Istraživanje i inovacije		

Smanjenje troškova i stimulisanje direktnog plaćanja je produbljeno u okviru Agende 2000 koja je usvojena u Berlinu 1999.godine, i koja predstavlja jedan od najznačajnijih dokumenata za CAP. U okviru ove Agende struktura CAP politike podeljena je na dva „stuba“ koji su prisutni i u aktuelnoj politici (Salguero, 2019):

- *I stub* je orijentisan ka proizvodnji i tržištu gde je definisano da se 90% budžeta I stuba odnosi na direktna plaćanja farmera a ostalih 10% budžeta je za potrebe tržišta.
- *II stub* se bavi ruralnim razvojem i odnosi se na rastuće socijalne i ekološke probleme i zahteve, kao i na pitanja o njihovom finansiranju. Ovaj stub objedinjuje skup mera koje se odnose na proizvodnju, produktivnost i konkurentnost u poljoprivredi, podršku u razvoju marginalnih oblasti, stvaranje šema za poljoprivredno okruženje i mere za poboljšanje kvaliteta života u ruralnim oblastima. Mere su date kroz programe ruralnog razvoja - RDPs<sup>18</sup>

Sledeća reforma CAP politike bila je 2003. godine i poznata je kao Fischler-ova<sup>19</sup> reforma ili Mid-term review<sup>20</sup>. Glavna karakteristika ove reforme je da su direktna plaćanja razdvojena od proizvodnje i veći finansijski akcenat se stavlja na ruralni razvoj. Kako bi se odobrilo plaćanje uvodi se obavezna unakrsna usaglašenost - odnosno svaki proizvođač je u obavezi da vodi računa o životinjama i obradivim površinama i da zadovolji minimalne standarde u pogledu

<sup>18</sup> RDPs- Rural Development Programmes - Programi ruralnog razvoja

<sup>19</sup> Reforma je nazvana po tadašnjem komesaru za poljoprivredu Franz Fischler-u;

<sup>20</sup> Mid term review - srednjoročni pregled



menadžmenta poljoprivredne proizvodnje i zaštite i upravljanja životnom sredinom. Ova reforma je orjentisana ka tržištu ali uvodi i obaveznu brigu o potrošačima. Nakon ove reforme, 2008. godine je usvojena reforma poznatija kao „zdravstvena provera“ koja je ustvari na neki način potvrdila i ojačala reformu iz 2003. godine. Fokus nove reforme je na upravljanju vodama, biodiverzitetu, klimatskim promenama, obnovljivim izvorima energije i inovacijama u ovim poljima. Ova reforma predviđa ukidanje kvota za proizvodnju mleka i za razliku od prethodnih reformi, definiše da je obavezan prenos sredstava od direktnog plaćanja minimum 10% za ruralni razvoj (Matthews et al, 2017).

Poslednja reforma CAP politike bila je 2013. godine i ona je na snazi do danas. Reforma je usvojena paralelno sa višegodišnjim evropskim finansijskim i razvojnim projektima i razvojnom strategijom Evropa 2020. Glavni ciljevi CAP politike su (EU Commission, 2019):

- a) podržati poljoprivrednu proizvodnju kroz povećanje produktivnosti i formiranja stabilne ponude i obezbeđivanja sigurnosti hrane;
- b) omogućiti poljoprivrednim proizvođačima zadovoljavajuće uslove za život;
- v) pružiti pomoć u borbi sa klimatskim promenama i održivim upravljanjem prirodnim resursima;
- g) održavati ruralna područja i prirodnu sredinu u okviru EU;
- d) održavati ruralnu ekonomiju kroz promovisanje radnih mesta u sektorima poljoprivrede, stočarstva i pratećim sektorima.

Kako bi se postigli navedeni ciljevi, u okviru CAP politike preduzimaju se mere kako bi se podržali prihodi, mere vezane za tržište i za ruralni razvoj kroz nacionalne i regionalne programe koji se bave specifičnim problemima sa kojima se suočavaju ruralna područja. Finansiranje CAP politike ide na dva načina: a) preko Evropskog fonda za poljoprivrednu garanciju (EAGF)<sup>21</sup> koji finansira troškove direktnog plaćanja u Stubu I i oni iznose 80% ukupnog budžeta koje finansira EU; b) Evropskog poljoprivrednog fonda za ruralni razvoj (EAFRD)<sup>22</sup> koji finansira mere ruralnog razvoja iz Stuba II što je 20% preostalog budžeta. Mere za ruralni razvoj kofinansiraju same zemlje u iznosu do 50%, pa samim tim finansiranje ovih mera umnogome zavisi od finansijskih mogućnosti zemlje članice. 2012. godine osnovano je Evropsko inovativno partnerstvo za poljoprivrednu produktivnost i održivost (EIP-AGRI)<sup>23</sup> kako bi se omogućilo uključivanje civilnog društva i vladinih i nevladinih organizacija u tehnološke inovacije vezane za poljoprivrednu proizvodnju i kako bi CAP politika mogla da ostvari neke od ciljeva Evropa 2020 strategije u pogledu tehnološkog napretka i efikasnog upravljanja prirodnim resursima.

---

<sup>21</sup> EAGF - European Agricultural Guarantee Fund

<sup>22</sup> EAFRD - European Agriculture Fund for Rural Development

<sup>23</sup> EIP-AGRI - European Innovation Partnership for Agriculture productivity and Sustainability

2018. godine Evropska komisija je dala zakonodavni predlog za reformu *CAP nakon 2020*, za period 2023 - 2027. godine i ovaj predlog je formalno usvojen decembra 2021. godine. Kao glavni cilj definisano je da CAP politika postane odgovornija i da se bavi trenutnim i budućim izazovima kao što su klimatske promene i “obnova generacija”, uz nastavak podrške poljoprivrednim proizvođačima kako bi se postigao održiv i konkurentan poljoprivredni sektor. U okviru predloga definisano je i 9 specifičnih ciljeva<sup>24</sup> kako bi se osiguralo odgovorno i efikasno delovanje i postigao jedinstven model za Evropu,

Glavne predložene izmene odnose se na način preraspodele sredstava unutar zemalja članica, čime im se omogućava veća fleksibilnost u sprovođenju politike i raspolaganju finansijskim sredstvima za specifične mere. Na ovaj način mere za ruralni razvoj i pomoć poljoprivrednim proizvođačima mogu biti efikasnije i primerenije svakoj od zemalja u zavisnosti od njenih realnih potreba. Svaka od zemalja članica biće u obavezi da usvoji CAP strateške planove u okviru kojih će definisati načine za postizanje 9 specifičnih ciljeva koji se tiču i direktnih plaćanja i ruralnog razvoja, a Evropska komisija će uraditi evaluaciju i pratiti implementaciju za svaki od predviđenih rezultata (Jongeneel, 2018) (slika 11).



Slika 11 - Prikaz 9 specifičnih ciljeva nove CAP Reforme posle 2020

(Izvor: European Commission 2018, *Future of the common agricultural policy* dostupno na web adresi: [https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/key-policies/common-agricultural-policy/future-cap\\_en](https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/key-policies/common-agricultural-policy/future-cap_en))

<sup>24</sup> 9 predloženih specifičnih ciljeva CAP reforme nakon 2020 su: a) osigurati fer - pristojna primanja za poljoprivredne proizvođače/farmere; b) povećati konkurentnost; v) preraspodeliti snage u lancu proizvodnje hrane; g) sprovesti akcije vezane za klimatske promene; d) poboljšati brigu o životnoj sredini; đ) očuvati biodiverzitet i prirodno okruženje; e) podržati obnovu generacija; ž) osigurati vitalna ruralna područja; z) zaštita kvaliteta hrane i zdravlja;

Takođe, u okviru CAP politike postoji veliki broj reformi usmerenih ka održivoj poljoprivredi i šumarstvu kako bi se doprinelo ostvarivanju ciljeva *Evropskog zelenog dogovora*<sup>25</sup>. S tim u vezi, definiše se nova CAP politika (European Commission, 2021a) kao “zelenija politika” u okviru koje će ključne oblasti reforme fokusirati na:

- *Više “zelenih” ambicija* - planovi CAP politike biće u skladu sa zakonodavstvom u oblasti zaštite životne sredine i klime i zemlje članice će biti u obavezi da u okviru svojih strateških planova definišu ambicioznije ciljeve vezane za životnu sredinu i klimu u odnosu na prethodni programski period;
- *Doprinosu ostvarivanja ciljeva Evropskog dogovora* kroz svoje nacionalne CAP strateške planove;
- *Povećana uslovljenost* – korisnici sredstava iz CAP programa imaju veći broj zahteva koje će morati da ispune kako bi ostvarili pravo na isplatu iz budžeta (odnosi se na zahteve vezane za postizanje biodiverziteta i zaštitu životne sredine i prirodnih predela);
- *Investiranje u eko šeme* - najmanje 25% sredstava iz direktnog plaćanja biće usmereno ka podsticajima za poljoprivredne pristupe i načine proizvodnje koji ne utiču negativno na klimu i životnu sredinu;
- *Ruralni razvoj* – najmanje 35% sredstava iz budžeta će biti usmereno ka merama orijentisanim ka klimi, biodiverzitetu, životnoj sredini brizi o životinjama;
- *Operacione programe* – u sektoru proizvodnje voća i povrća ovi programi će izdvajati najmanje 15% svojih troškova ka životnoj sredini;
- *Klimu i biodiverzitet* - 40% budžeta CAP politike mora biti usmereno ka projektima koji se tiču klime i da se jasno podrži opšti cilj da se 10% budžeta EU posveti ciljevima biodiverziteta do kraja višegodišnjeg finansijskog okvira.

CAP je kroz svoj razvoj prošla put od politike orijentisane samo ka poljoprivrednoj proizvodnji, do politike koja se bavi i pitanjima ruralnog razvoja i kvaliteta života ljudi koji se bave poljoprivredom. Sve do reforme 2000. godine, u okviru ove politike glavni fokus je bio na poljoprivrednoj proizvodnji, poljoprivrednom tržištu i cenama. Nakon ove reforme, i struktuiranja politike na dva osnovna stuba, u fokus dolaze kvalitet života i zaštita životne sredine. Jedan od ciljeva politike, nakon 2000. godine jeste i „borba“ sa klimatskim promenama, odnosno razmatraju se mere za adaptaciju i mitigaciju kako bi se osigurala poljoprivredna proizvodnja, zaštitila prirodna sredina i poboljšao kvalitet života stanovnika.

---

<sup>25</sup> *European Green Deal* – Evropski zeleni dogovor, predstavlja niz politika Evropske Komisije čiji je zajednički cilj da se postigne da Evropa postane klimatski neutralna do 2050. godine.

### 3.2.2. Cork deklaracija i LEADER model

Od značaja za nastanak ruralnih politika jeste i Cork deklaracija iz 1996. godine. Ova deklaracija usvojena je prilikom pripreme za Agendu 2000. godine i u okviru nje su definisane moguće buduće ruralne politike. Kao glavni pristupi deklaracijom se definišu integrisani i teritorijalni pristup, a LEADER<sup>26</sup> model zajedno sa lokalnim akcionim grupama - LAG-ovima, kao najefikasniji model koji se može primeniti na sve teritorije. Cork deklaracija pod nazivom - živo selo<sup>27</sup> definisala je deset tačaka za Program ruralnog razvoja Evropske Unije (1996):

- značaj ruralnih područja u okviru kohezionih politika;
- potreba za integrisanim, multisektorskim i odozdo na gore pristupima (bottom up);
- diverzifikacija aktivnosti u ruralnim područjima;
- održivost životne sredine;
- pojednostavljivanje zakonodavstva u oblasti politike ruralnog razvoja;
- uvođenje Programa za ruralni razvoj;
- uvođenje principa supsidijarnosti<sup>28</sup>;
- finansiranje - promovisanje finansiranja na lokalnom nivou, podsticanje učešća bankarskog sektora i drugih fiskalnih posrednika;
- efikasnije upravljanje na regionalnom i lokalnom nivou i razvoj administrativnih kapaciteta;
- praćenje procesa implementacije, evaluacija i obezbeđivanje transparentnosti u svim fazama implementacije Programa za ruralni razvoj.

---

<sup>26</sup> **LEADER**- na francuskom *Liaison entre actions de développement rural* - Veza između ruralne ekonomije i razvojnih akcija. Ovaj pristup/model je nastao 1990. godine od strane Evropske komisije sa idejom da se "angažuju svi ljudski resursi koji bi mogli da doprinesu procesu ruralnog razvoja kroz stvaranje partnerstava na sub-regionalnom nivou između privatnog, civilnog i javnog sektora". Leader pristup se zasniva na formiranju LAG-ova- lokalnih akcionih grupa koje definišu i sprovode razvojne strategije za svoju oblast. LEADER programi koji su implementirani do sada su:

**LEADER I** implementiran je u periodu 1991-1993. godine i fokus je bio na ugrožena ruralna područja;

**LEADER II** implementiran je u periodu 1994-1999. godine sa istim fokusom ali i naglaskom na uvođenje LEADER inovativnih modela i projekata. Ovaj pristup karakterišu 4 mere: a) sticanje veština-trening i edukacija lokalnog stanovništva; b) ruralni inovacioni programi; v) transnacionalna saradnja; g) evropska mreža za ruralni razvoj;

**LEADER +** implementiran je od 2000-2006. godine i bio je namenjen svim tipovima ruralnih područja;

**LEADERosa** implementirana je u periodu 2007-2013. godine i postala je deo CAP politike i jedna od osa Politike ruralnog razvoja. Od programskog perioda 2007-2013 uključena je u Nacionalne politike ruralnog razvoja.

(podaci dostupni na: [http://enrd.ec.europa.eu/enrd-static/leader/leader/leader-tool-kit/the-leader-approach/en/the-leader-approach\\_en.html](http://enrd.ec.europa.eu/enrd-static/leader/leader/leader-tool-kit/the-leader-approach/en/the-leader-approach_en.html))

<sup>27</sup> Cork declaration - a living country side- Cork deklaracija - živo selo

<sup>28</sup> Subsidijarnost je jedno od opštih načela Evropske Unije i definiše se kao načelo da centralna vlast - Evropska Unija treba da ima subsidijarnu funkciju/ulogu odnosno da rešava samo probleme i zadatke koje nije moguće rešiti na lokalnom nivou odnosno koje ne mogu rešiti zemlje članice na adekvatan način (izvor: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/en/sheet/7/the-principle-of-subsidiarity>)

Neke od tačaka iz Cork deklaracije uvrštene su u Agendu 2000. vezanu za Stub II ove politike, i usvajanje ove Agende označava zvanično nastajanje politike ruralnog razvoja. Odlukama i uredbama iz Berlina, posebno uredbom 1257/1999<sup>29</sup> regulisana je podrška ruralnom razvoju iz EAGGF<sup>30</sup> fonda i izmena i ukidanje nekih propisa koji su ranije važili. U narednim poglavljima biće data analiza strukture i pristupa politika ruralnog razvoja u toku različitih programskih perioda.

### **3.2.2.1. Programski period 2000-2006. godine**

Kao prvi programski period označen je period 2000-2006. godine - period od sedam godina i glavni fokus ovog programa bio je na:

- razvoju multifunkcionalnosti poljoprivrede - pre svega na proizvodnji hrane i na drugim uslugama koje pružaju poljoprivrednici;
- multisektorski i integrisani pristup ruralnoj ekonomiji sa ciljem diverzifikacije aktivnosti, stvaranja novih radnih mesta i zaštiti ruralnog nasleđa;
- fleksibilna pomoć zasnovana na supsidijarnosti i promovisanju decentralizacije, konsultacije na regionalnom, lokalnom i partnerskom nivou;
- transparentnost u izradi i upravljanju programima zasnovana na pojednostavljenom i pristupačnijem zakonodavstvu.

U ovom programskom periodu došlo je do pojednostavljenja zakonodavnog okvira vezanog za politike ruralnog razvoja pa je tako definisan jedinstven Program ruralnog razvoja na osnovu koga je svaka od zemalja definisala svoje nacionalne planove. Broj i karakter nacionalnih planova zavisio je od administrativnih i institucionalnih okvira svake od zemalja članica. U ovom programskom periodu, programi za ruralni razvoj i LEADER modeli su paralelno implementirani u svim ruralnim područjima širom Evropske Unije. Same države su bile zadužene za definisanje programa i implementaciju za svoju teritoriju, ali je i dalje Evropska komisija imala ulogu koordinatora koji je učestvovao ne samo u procesu evaluacije, već i u procesima kreiranja i implementacije programa ruralnog razvoja (European Commission; Mantino, 2010).

---

<sup>29</sup> Uredba 1257/1999 definisala je set mera - odnosno tzv. „meni mera“ jer je predstavljao meni ponuđenih mera iz koga su zemlje članice mogle da izaberu određene mere i da ih prilagode svojim nacionalnim potrebama. Mere su bile uglavnom iz prethodnih CAP perioda i većinom su bile namenjene sektorskom a manje teritorijalnom pristupu (EU, 1999).

<sup>30</sup> EAGGF European Agricultural Guidance and Guarantee Fund - Evropski fond za smernice i garancije u poljoprivredi

Kao osnova za definisanje ciljeva i pravaca ruralne politike za naredni programski period bila je Druga konferencija<sup>31</sup> o ruralnom razvoju u Salzburgu 2003. godine. Zaključci sa konferencije bili su osnova za definisanje ciljeva u ovom periodu a jedan od glavnih zaključaka je da je potrebno povećati sredstva iz EAFRD fonda za naredni period. Na konferenciji je zaključeno da su poljoprivreda i šumarstvo dva najvažnija sektora u ruralnoj ekonomiji i da je važno da se procesi za njihovo restrukturiranje i unapređenje podrže od strane EU. Akcenat treba da se stavi na proizvodnju i bezbednosti hrane, ali da se ujedno i promoviše i podstiče diverzifikacija ruralne ekonomije i da se razvijaju i drugi sektori osim poljoprivrede. Kako bi se ruralna područja „održala u životu“, neophodno je da se razvijaju i javne službe i infrastruktura i da se politike ruralnog razvoja prošire na teritoriju cele Evrope. Takođe, jedan od zaključaka je i da treba da se promoviše uključivanje što većeg broja stejkholdera, da se stvaraju privatno-javna partnerstva i da se pojednostavi politika ruralnog razvoja (European Commission, 2004).

### **3.2.2.2. Programski period 2007-2013. godine**

Pored konferencije u Salzburgu, definisanje programskog perioda 2007-2013 oslanjalo se i na zaključke strategije iz Lisabona i Geteburga. Lisabonska strategija usvojena je 2000. godine na sastanku u Lisabonu, dok je kasnije 2005 i 2008. godine EU komisija usvojila dve revizije ove strategije. Ova strategija se zasnivala na *ekonomskom razvoju* koji promoviše konkurentnost ekonomije koja je zasnovana na znanju, inovacijama, istraživanju i *socijalnom razvoju* koji promoviše investiranje u razvoj obrazovanja i njegovo unapređenje. Kasnijim revizijama strategije su bile definisane četiri prioritetne oblasti: istraživanje i inovacije; investiranje u ljudske resurse; modernizacija tržišta rada i iskorišćavanje potencijala malih i srednjih preduzeća; energija i klimatske promene (Commission of the EU communities, 2005).

Nakon usvajanja Lisabonske strategije 2000. godine, održan je skup u Geteburgu 2001. godine i usvojena Geteburška deklaracija koja na neki način predstavlja nastavak Lisabonske deklaracije. Lisabonska deklaracija je imala ekonomski i socijalni segment, dok je treći - ekološki segment usvojen kroz Geteburšku deklaraciju. Kao glavni zaključci deklaracije su da ekonomski razvoj mora da ide u korak sa održivim korišćenjem prirodnih resursa, očuvanjem biodiverziteta i ekosistema i smanjenjem degradacije tla. Da bi se odgovorilo na sve izazove i postigli zajednički ciljevi, deklaracijom je predviđeno da CAP

---

<sup>31</sup> Prva konferencija o ruralnom razvoju bila je održana 1991. godine u gradu Iverness u Škotskoj na kojoj je, između ostalog, prepoznat značaj ruralnih područja i njihova uloga u ujednačenijem ekonomskom razvoju

politika treba da bude orijentisana i da doprinese održivom razvoju, sigurnijoj i zdravijoj proizvodnji hrane koristeći nove metode za organsku proizvodnju i koristeći obnovljive sirove materijale kako bi se očuvao biodiverzitet u ruralnim područjima. U okviru ove deklaracije definisani su i prioritetni ciljevi od kojih je jedan zaštita životne sredine kroz promovisanje efikasnih načina za borbu sa negativnim posledicama promene klime i da je potrebno da se postignu ciljevi koji su ranije definisani Kjoto<sup>32</sup> protokolom za period do 2005. godine (European Council, 2001).

Naredni programski period bio je od 2007-2013. godine, u okviru koga je fokus stavljen na sprovođenje koherentne strategije ruralnog razvoja širom Evrope i na višestruku ulogu poljoprivrede u širem kontekstu. Tri osnovna cilja ovog programskog perioda su: a) povećanje konkurentnosti poljoprivrednog i šumarskog sektora; b) unapređenje životne sredine i sela; v) povećanje kvaliteta života u ruralnim oblastima i diverzifikacija ruralne ekonomije. U okviru ovog programskog perioda proširen je set mera iz „menija“ koji je bio definisan uredbom 1257/1999 i obuhvatao je i mere koje se tiču kvaliteta poljoprivredne proizvodnje. Tokom ovog programskog perioda došlo je i do pojednostavljenja načina finansiranja pa je uveden princip “jedan fond jedan program”. Uveden je i novi strateški pristup prilikom izrade programa i obavezna izrada nacionalnih strateških planova NSP-a. Ovaj programski period se oslanjano na 4 ose<sup>33</sup>. Ono što je karakteristika ovog perioda jeste da su mere strogo podeljene po osama i da nema međusobnih veza, tj. ne postoji mogućnost povezivanja mera iz različitih osa jer je svaka mera vezana za specifični cilj svoje ose.

Četiri ose definisane ovim programskim periodom su (European Communities, 2008):

- osa 1 - mere za unapređenje konkurentnosti u poljoprivredi i šumarstvu. Mere u okviru ove ose se dele na četiri grupe: a) ljudski resursi, b) fizički kapital, v) kvalitet hrane, g) tranzicione mere za nove zemlje članice EU.
- osa 2 - mere za unapređenje životne sredine i upravljanje zemljištem i prirodnim pejzažima. Mere u okviru ove ose dele se na dve grupe: a) održivo korišćenje poljoprivrednog zemljišta, b) održivo korišćenje šumskog zemljišta.
- osa 3 - mere se odnose na povećanje kvaliteta života u ruralnim sredinama i na diverzifikaciju ekonomije. Mere u okviru ove ose dele se na tri grupe: a) diverzifikacija

---

<sup>32</sup> *Kjoto (Kyoto) protokol potpisan je 1997. (ratifikovan 2005. god.) sa ciljem da zemlje potpisnice u periodu 2008-2012. godine, smanje svoje štetne emisije GHG u odnosu na količine iz 1990.godine za 5%. Zemlje članice EU potpisale su sporazum sa obavezom da smanje ukupne emisije za 8% od količina iz 1990. godine.*

<sup>33</sup> *Osa “predstavlja koherentnu grupu mera sa specifičnim ciljevima koji su posledica njihove implementacije i doprinose ostvarenju jednog ili više definisanih ciljeva” (EU Council Regulation (EC) No 1698/2005)*

ruralne ekonomije, b) unapređenje kvaliteta života u ruralnim područjima, v) trening, sticanje veština i animiranje lokalnog stanovništva.

- osa 4 ili „LEADER“ osa se odnosi na LEADER pristup i implementaciju LEADER programa. U okviru ove ose finansira se implementacija lokalnih razvojnih strategija koje se odnose na LAG-ove vezane za jednu od tri ose i za izgradnju neophodnih kapaciteta za pripremu strategija, kao i za finansiranje međunarodnih projekata saradnje između različitih osa. Na slici 12 šematski su prikazane ose programa, kao i struktura programskog perioda



Slika 12- Struktura programskog perioda 2007-2013

(Izvor: European Communities (2008) *Fact sheet: EU rural development policy 2007–2013*, Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, str. 8)

### 3.2.2.3. Programski period 2014-2020. godine

Naredni programski period na osnovu koga je definisana politika ruralnog razvoja je period od 2014-2020. godine. U okviru Strategije Evropa 2020 koja predstavlja „krovni“ dokument definisani su strateški pravci razvoja u EU - kako urbanog tako i ruralnog razvoja. Jedan od glavnih dokumenata vezanih za realizaciju ruralnog razvoja predstavlja Politika ruralnog razvoja (RDP<sup>34</sup>) koja je ujedno i II stub u okviru CAP politike i predstavlja njen integralni deo. Svaka od zemalja članica EU, i zemlje kandidati, su u obavezi da definišu i usvoje svoje nacionalne programe i strategije za ruralni razvoj koje moraju biti u skladu sa Politikom ruralnog razvoja Evropske Unije za period 2014-2020. godine. Politiku je usvojila EU u cilju postizanja održivog i ravnomernijeg ruralnog i regionalnog razvoja i kako bi se

<sup>34</sup> RDP - Rural development policy - Politika ruralnog razvoja



uspešno odgovorilo na sve izazove sa kojima se ove oblasti suočavaju u XXI veku. Politika ruralnog razvoja u Evropi, za navedeni programski period, zasniva se na tri strateška cilja, a za postizanje i uspešnu implementaciju ovih ciljeva definisano je 6 prioriteta (tabela 10) za koje su definisane fokusne oblasti. Strateški ciljevi na kojima se zasniva politika ruralnog razvoja su:

- a) podsticanje konkurentnosti u oblasti poljoprivrede;
- b) osiguranje održivog upravljanja prirodnim resursima i klimatskih promena;
- c) postizanje uravnoteženog teritorijalnog razvoja ruralnih ekonomija i zajednica, uključujući i stvaranje i održavanje radnih mesta.

Tabela 10- Prioriteti i fokusne oblasti Politike ruralnog razvoja za period 2014-2020. godine  
(Izvor: autor prema podacima ENRD,2016)

PRIORITETI		FOKUSNE OBLASTI FA (FOCUS AREAS)	
1	PRENOS ZNANJA I INOVACIJA	FA - 1A	Podsticanje inovacija, saradnje i razvoja znanja u ruralnim područjima
		FA - 1B	Jačanje veza između poljoprivrede, proizvodnje hrane i šumarstva i istraživanja i inovacija
		FA - 1C	Podsticanje celoživotnog učenja i stručnog usavršavanja u sektorima poljoprivrede i šumarstva
2	ODRŽIVOST I KONKURENTNOST FARMI	FA - 2A	Poboljšanje ekonomskih performansi svih farmi i olakšavanje procesa restrukturiranja i modernizacija farmi
		FA - 2B	Omogućavanje učešća kvalifikovanih poljoprivrednika u sektor poljoprivrede i generacijska obnova
3	ORGANIZOVANJE LANCA PROIZVODNJE HRANE I UPRAVLJANJE RIZICIMA	FA - 3A	Povećanje konkurentnosti primarnih proizvođača kroz bolje integrisanje u poljoprivredno - prehrambeni lanac
		FA - 3B	Podrška prevenciji i upravljanju rizicima na farmama.
4	OBNOVA, OČUVANJE I UNAPREĐENJE EKOSISTEMA	FA - 4A	Obnova, očuvanje i unapređenje biodiverziteta
		FA - 4B	Unapređenje upravljanja vodnim resursima
		FA - 4C	Sprečavanje erozije zemljišta i unapređenje upravljanja zemljištem
5	RESURSNO-EFIKASNA I KLIMATSKI OTPORNA EKONOMIJA	FA - 5A	Povećanje efikasnosti korišćenja vode u poljoprivredi
		FA - 5B	Povećanje efikasnosti korišćenja energije u poljoprivredi i proizvodnji hrane
		FA - 5C	Olakšanje snabdevanja i korišćenja obnovljivih izvora energije
		FA - 5D	Smanjenje emisija GHG gasova - smanjenje efekta staklene bašte i amonijaka u poljoprivredi
		FA - 5E	Podsticanje konzervacije i odvajanja ugljenika u poljoprivredi i šumarstvu
6	SOCIJALNA INKLUZIJA I EKONOMSKI RAZVOJ	FA - 6A	Olakšavanje diverzifikacije, otvaranja i razvoja malih preduzeća i otvaranje novih radnih mesta
		FA - 6B	Podsticanje lokalnog razvoja u ruralnim područjima
		FA - 6C	Povećanje pristupačnosti, upotrebe i kvaliteta informacionih i komunikacionih tehnologija (IKT) u ruralnim područjima

Pored navedenih prioriteta i fokusnih oblasti, u okviru politike ruralnog razvoja definisane su i četiri tematske oblasti: *Pametne i konkurentne ruralne oblasti* – upotreba savremenih tehnologija i inovacija; *Održiva* – “*zelena ruralna ekonomija*”, upotreba obnovljivih resursa, adaptacija na klimatske izazove i smanjenje zagađenja; *Socijalna inkluzija* – podizanje svesti stanovnika i njihova aktivna participacija u svim sferama odlučivanja i razvoja; “*Obnova*” *starosne strukture* – smanjenje učešća starih u strukturi ruralne populacije. Ovom politikom je obuhvaćeno i pitanje kvaliteta života u ruralnim oblastima u cilju smanjenja pojave demografskog praznjenja i stvaranja kvalitetnih i privlačnih mesta za život različitih starosnih kategorija ali i za razvoj turizma (Brauer & Dymitrow, 2014).

Kao što je već rečeno, u okviru CAP politike definisano je da se finansiranje programa za ruralni razvoj u zemljama Evropske Unije vrši preko EAFRD fonda. U ovom programskom periodu postoji 118 nacionalnih i regionalnih programa koji se finansiraju od sredstava iz EAFRD. Kako bi se ruralne oblasti “adaptirale” na klimatske promene i kako bi naselja postala rezilijentna na negativne uticaje, predviđeno je da svaka od članica EU za razvojne programe mitigacije i adaptacije na klimatske promene predvidi minimum 30% od ukupnog budžeta iz EAFRD fonda (European Commission, 2013).

2008. godine osnovana je Evropska mreža za ruralni razvoj ENRD<sup>35</sup>, koja predstavlja platformu za razmenu rezultata i iskustava u implementaciji programa za ruralni razvoj u zemljama Evrope. ENRD je osnovana u okviru Generalnog direktorata za poljoprivredu i ruralni razvoj DG-AGRI<sup>36</sup> u sastavu Evropske komisije, a finansirana je od strane Evropske Unije. U programskom periodu 2014-2020 glavni ciljevi ENRD su:

- a) povećanje učešća stejkholdera u procesu ruralnog razvoja;
- b) povećanje kvaliteta programa ruralnog razvoja;
- v) povećanje informisanosti o prednostima - benefitima politike ruralnog razvoja;
- g) podrška evaluaciji programa ruralnog razvoja (ENRD, 2016).

Tokom ovog programskog perioda održana je druga konferencija u gradu Cork u Irskoj gde je usvojena 2.0. Cork deklaracija o ruralnom razvoju “*Bolji život u ruralnim područjima*”. Deklaracijom je definisano deset tačaka na koje bi trebalo da se fokusiraju buduće politike ruralnog i poljoprivrednog razvoja: 1) promovisanje ruralnog napretka; 2) jačanje lanca ruralnih vrednosti; 3) ulaganje u održivost i vitalnost ruralnih područja; 4) očuvanje ruralne sredine; 5) upravljanje prirodnim resursima; 6) podsticanje klimatskih akcija; 7) jačanje znanja i inovacija;

---

<sup>35</sup> ENRD - European network for rural development

<sup>36</sup> DG-AGRI - Directorate-General for Agriculture and Rural Development

8) unapređenje upravljanja u ruralnim područjima; 9) unapređenje i pojednostavljivanje sprovođenja politika; 10) poboljšanje performansi i odgovornosti ruralnih područja. Kao glavni zaključak Deklaracije jeste da je potrebno podići svest građana o značaju i potencijalima ruralnih područja i investirati u razvoj identiteta ruralnih područja (European Union, 2016).

### 3.2.3. OECD politike ruralnog razvoja

OECD je tokom poslednje 3 decenije usvojila nekoliko dokumenata koji se tiču ruralnog razvoja. 2006. godine ova organizacija usvojila je dokument *Nova ruralna paradigma – politike i upravljanja* kojim je predviđen multisektorski pristup zasnovan na prepoznavanju i eksploataciji raznovrsnih potencijala ruralnih područja (OECD, 2017). Prethodni dokumenti su se zasnivali na razvoju poljoprivredne proizvodnje tako da Nova paradigma predstavlja prekretnicu i stavlja fokus na razvoj ruralnih područja i aktiviranje drugih resursa i sektora osim poljoprivrede. Zadnjih godina, ekonomija u ruralnim područjima sve manje zavisi od poljoprivredne proizvodnje tako da je aktivacija ostalih sektora vrlo važna. Nova paradigma stavlja fokus na identitet i specifičnosti određenog ruralnog područja i daje prednost investicijama i stvaranju novih partnerstava. Kao nosioci ruralnog razvoja prepoznati su pre svega lokalne vlasti, zatim nevladine organizacije, privatno - javna partnerstva i stejkholderi (OECD, 2006). Zbog kontinuiranog razvoja i ubrzanog procesa urbanizacije, javila se potreba za usvajanjem novih dokumenata u oblasti ruralnog razvoja kako bi se efikasno odgovorilo na nove izazove. U tabeli 11 dat je uporedni prikaz osnovnih karakteristika OECD politika ruralnog razvoja.

Tabela 11- Uporedni prikaz osnovnih karakteristika politika ruralnog razvoja koje je usvojila OECD (Izvor: OECD, dostupno na: <http://www.oecd.org/cfe/regional-policy/rural-policy-3.0.pdf>)

	Stara paradigma	Nova ruralna paradigma (2006)	Ruralni 3.0 okvir za ruralni razvoj (2018)
<b>CILJEVI</b>	<i>Izjednačavanje</i>	<i>Konkurentnost</i>	<i>Poboljšanje stanja (blagostanje) kroz više nivoa: ekonomski, društveni i envajornmentalni</i>
<b>FOKUS POLITIKE</b>	<i>Podrška samo jednom dominantnom razvojnom sektoru</i>	<i>Podrška više sektora zasnovana na njihovoj konkurentnosti</i>	<i>Razvoj ekonomije zasnovan na različitim tipovima ruralnih oblasti</i>
<b>ALATI/MEHANIZMI</b>	<i>Subvencije za preduzeća</i>	<i>Investiranje u kvalifikovana preduzeća i zajednice</i>	<i>Integralni pristup ruralnom razvoju - pomoć javnom sektoru, preduzećima i trećem sektoru</i>
<b>KLJUČNI AKTERI / STEJKHOLDERI</b>	<i>Farmeri i nacionalna vlada</i>	<i>Svi nivoi upavljanja - svi relevantni sektori i lokalni stejkholderi.</i>	<i>Uključivanje javnog sektora, privatnog sektora i preduzetnika, i uključivanje nevladinih organizacija i lokalnog društva</i>
<b>PRISTUP</b>	<i>Uniformno primenjena politika - od vrha ka dnu - top to bottom</i>	<i>Lokalne strategije - politika od dna ka vrhu - bottom-up</i>	<i>Integrirani pristup sa više domena</i>
<b>DEFINISANJE RURALNIH OBLASTI</b>	<i>Ne-urbana teritorija</i>	<i>Ruralna područja - raznovrsnost naselja</i>	<i>Tri tipa: a)u okviru funkcionalnog urbanog područja; b) pored funkcionalnog urbanog područja i c) udaljena ruralna područja</i>

OECD je 2018. godine usvojila novi dokument - *Ruralni 3.0 okvir za ruralni razvoj*<sup>37</sup> koji ima fokus na sledeće razvojne pravce: razvoj infrastrukture i transporta, razvoj mreže javnih servisa i usluga, valorizacija kulturnih i prirodnih vrednosti ruralnih područja i razvoj preduzetništva uz osnivanje malih i srednjih preduzeća. Implementacija strateških dokumenata vezanih za ruralni razvoj u kontekstu savremenih izazova - klimatske i ekonomske promene na globalnom nivou, sa kojima se suočavaju i ruralna i urbana područja, jedan je od ciljeva ovog dokumenta (OECD, 2019). Nova politika se zove 3.0 politika zato što se zasniva na tri osnovna cilja koja, za razliku od ranije i samo ekonomskog cilja, sad obuhvataju i socijalna i envajronmentalna pitanja; definiše 3 tipa ruralnih regiona - ne zasniva se na ruralnoj dihotomiji kao u prethodnim politikama; i proces implementacije uključuje tri „tipa“ stejkholdera: javni i privatni sektor i civilno društvo (slika 13).

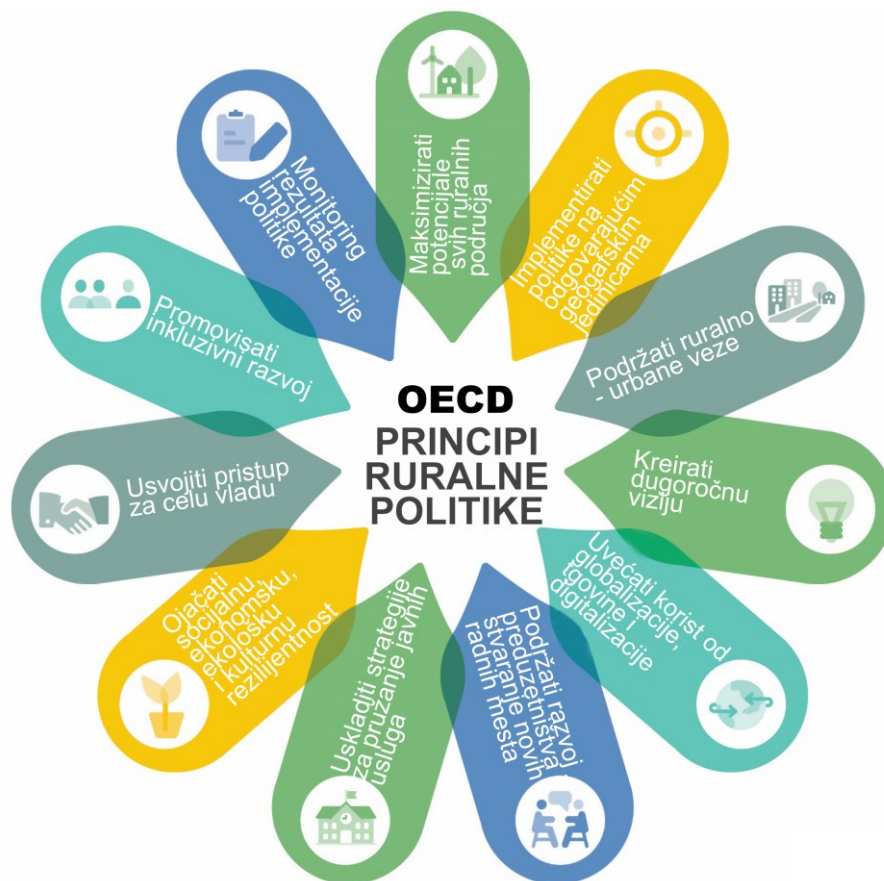


Slika 13- Struktura programskog perioda 2007-2013  
(Izvor: Organization for Economic Co-Operation and Development (2019) *RURAL 3.0 People-centred rural policy: highlights*, Paris: OECD, str. 4)

Na osnovu analize dokumenata koje je usvojila OECD, evidentno je da je uniformni pristup zamenjen integrisanim - sveobuhvatnim pristupom i uključivanjem svih strana i sektora; sa jedne strane - države i javnih institucija, a sa druge strane uključivanjem privatnog sektora, nevladinih organizacija i lokalnog stanovništva odnosno aktera u prostoru. Fokus

<sup>37</sup> *Rural 3.0. a framework for rural development - Ruralni 3.0 okvir za ruralni razvoj*

politike sa tradicionalnog - pretežno poljoprivredno orijentisanog prelazi na razvoj drugih sektora u zavisnosti od specifičnosti samog ruralnog područja. S obzirom da je vremenom uniformno zasnovana politika zamenjena integrisanim pristupom, ovim dokumentima definisane su samo preporuke i smernice, dok je svaka zemlja u obavezi da usvoji svoje programe zasnovane na lokalnom kontekstu. Tipovi ruralnih područja razlikuju se na teritoriji svake od zemalja, pa je potrebno na nacionalnom i lokalnom nivou sagledati sve specifičnosti kako bi se unapredili postojeći potencijali i prevazišle moguće prepreke. Takođe, i u okviru same politike prepoznat je veliki broj različitih tipova ruralnih područja od kojih svako ima „svoje“ specifične potrebe i karakteristike. Kako bi predložila sveobuhvatniji i efikasniji model razvoja, politika se zasniva na 11 različitih principa koja je definisala OECD, a koji se odnose na različite sfere ruralnog razvoja (slika 14).



Slika 14- OECD principi ruralne politike

Izvor: OECD principles on Rural policy, dostupno na web adresi: [http://www.oecd.org/cfe/regionalpolicy/Principles%20on%20Rural%20Policy%20Brochure%202019\\_Final.pdf](http://www.oecd.org/cfe/regionalpolicy/Principles%20on%20Rural%20Policy%20Brochure%202019_Final.pdf)

Na konferenciji Ujedinjenih nacija o hrani 1974. godine, osnovan je Internacionalni fond za poljoprivredni razvoj IFAD<sup>38</sup> koji je nakon konferencije u Rimu i zvanično postao finansijska institucija. IFAD se bavi problemima i projektima vezanim za ruralni razvoj na

<sup>38</sup> IFAD - International fund for agricultural development - Internacionalni fond za poljoprivredni razvoj

globalnom nivou. Publikuje i Izveštaje o ruralnom razvoju<sup>39</sup> za određeni period pa za trenutni programski period postoje dva izveštaja Izveštaj o ruralnom razvoju 2016 - Podsticanje inkluzivne ruralne transformacije i Izveštaj o ruralnom razvoju 2019 - Stvaranje mogućnosti za ruralnu omladinu. Oba izveštaja predstavljaju nastavak Izveštaja iz 2011. godine o ruralnom siromaštvu. Svaki od ovih izveštaja nastao je na osnovu identifikacije glavnih problema u ruralnim područjima širom sveta. U izveštaju 2019, jedan od glavnih problema je odlazak mladih iz ruralnih područja, jer oni predstavljaju važnu kariku u procesu ruralnog razvoja i njihov ostanak je značajan za implementaciju ruralnih politika (IFAD, 2019).

\*

Analizirane politike ruralnog razvoja igraju važnu ulogu u oblikovanju i razvoju ruralnih područja, i predstavljaju važan teorijski okvir za koncipiranje programskih i projektnih modela za revitalizaciju ruralnih područja. Nakon reforme 2000. godine, CAP politika se okreće ka razvoju i drugih grana privrede, prelazi sa sektorskog na teritorijalni pristup i sagledava razvoj demografske, prostorne i envajronmentalne strukture ruralnih područja. Reformom 2000. godine, CAP politika je podeljena na dva stuba, ruralni razvoj postaje II stub, što je imalo značajan uticaj na dalji sveobuhvatniji razvoj ruralnih područja i uticalo na njihovo stanje danas. Kroz naredne reforme, borba sa izazovima promene klime postaje jedan od važnih ciljeva ove politike i ističe se važnost uticaja na sve strukture ruralnih područja. CAP politika za period posle 2020. godine zasniva se na devet strateških ciljeva, koji su determinisani tako da su kroz politiku sagledani svi segmenti strukture ruralnih područja i osigurano je delovanje na svim poljima u cilju sveobuhvatnog ruralnog razvoja. Razvoj i struktura CAP politike je važna za razumevanje nacionalnih politika i koncipiranje sveobuhvatnih programskih i projektnih modela za revitalizaciju ruralnih područja, kako bi se unapredilo postojeće stanje i osigurao budući ruralni razvoj.

Kao jedan od modela i pristupa za implementaciju politika ruralnog razvoja je LEADER programski model. Struktura LEADER modela se zasniva na teritorijalnom pristupu koji je orijentisan ka lokalnom razvoju, i koristi „odozdo-nagore“ pristup kroz koji je lokalno stanovništvo uključeno u procese odlučivanja. Ovaj programski model promovise javno-privatna partnerstva i uključivanje svih sektora u razvoju ruralnih područja. Specifično je to da u okviru programskog perioda 2007-2013. godine, nije bilo preklapanja mera iz jedne ose sa drugom, i to da je uvedeno pravilo “jedan program - jedan fond”. U okviru ovog programskog perioda veliki značaj je dat klimatskim promenama, pa su u okviru ose 2 bile

---

<sup>39</sup> *Rural development report - Izveštaj o ruralnom razvoju*

definisane mere za unapređenje životne sredine i upravljanje zemljištem i prirodnim pejzažima. LEADER model predviđa i osnivanje LAG-ova. Analizom inostrane prakse njihovo delovanje je prepoznato kao pozitivno na proces revitalizacije ruralnih područja jer promoviše aktiviranje lokalne zajednice i udruživanje stanovnika.

U okviru politike ruralnog razvoja u Evropi za period 2014-2020. godine definisane su četiri tematske oblasti, od kojih se jedna odnosi na adaptaciju na klimatske promene kao najveći globalni izazov današnjice. Prioriteti koji su definisani u okviru ove politike, analizirani su u kontekstu revitalizacije ruralnih područja koja su predmet istraživanja, kao i u kontekstu sveukupnog razvoja ruralnih područja. Analizirani prioriteti iz tabele 9 se odnose na sve strukture ruralnih područja i kroz fokusne oblasti sagledani su svi segmenti ruralnih područja, što je koristilo kao teorijska osnova za determinisanje fokusnih – prioriternih razvojnih oblasti kod predloženih programskih i projektnih modela u nastavku istraživanja.

OECD politike ruralnog razvoja koje su analizirane, predstavljaju dobar teorijski osnov za koncipiranje sveobuhvatnih programskih i projektnih modela za revitalizaciju ruralnih područja. U početku su ove politike imale multisektorski pristup, dok se aktuelna politika zasniva i na teritorijalnom pristupu i u fokus stavlja lokalni identitet i specifičnosti određenog ruralnog područja. U tabeli 10 dat je prikaz osnovnih karakteristika strukture OECD politika ruralnog razvoja kroz istoriju, gde je moguće uočiti evoluciju u samoj strukturi modela ovih politika. Ove politike predstavljaju dobru osnovu za koncipiranje budućih modela jer prepoznaju i značaj različitih javno-privatnih partnerstava, i prepoznaju i civilno društvo kao interesne grupe u implementaciji programa ruralnog razvoja.

Prilikom analize politika i programskog okvira, uočeno je da se ruralni identitet i ruralni ambijent razmatraju kao ruralno naseleđe samo na nivou pojedinih objekata ili celina specifične arhitekture, i to u kontekstu promocije ruralnog turizma. Ukoliko se to analizira u kontekstu stanja ruralnih područja u Republici Srbiji, ovo se može prepoznati kao nedostatak. Ruralna područja u Srbiji imaju vrlo heterogenu strukturu koja je posledica uticaja različitih istorijskih događaja i raznolike etničke strukture. Fizička struktura ruralnih područja predstavlja deo identiteta ovih područja i u slučaju Srbije ne može se posmatrati samo u kontekstu razvoja turizma. Izgrađeni prostor u ruralnim područjima u Srbiji predstavlja važnu komponentu njihove strukture i njegova revitalizacija se mora posmatrati i u kontekstu unapređenja kvaliteta života i zaštite ruralnog identiteta.

Analiza strukture aktuelnih politika, modela i pristupa ruralnom razvoju na nivou Evrope važna je za koncipiranje sveobuhvatnih modela u ovom istraživanju, jer je Srbija

kandidat za pristup EU i javne politike koje se usvajaju moraju biti u skladu sa politikama i dokumentima EU. Stoga su odrednice CAP politike deo i nacionalne politike ruralnog razvoja u Srbiji. S obzirom da je obuhvat ovog istraživanja oblast u Republici Srbiji, u narednom poglavlju biće dat prikaz evolucije politika ruralnog razvoja na nacionalnom nivou. Biće dat i prikaz analize aktuelnog zakonodavnog okvira, strateških, planskih i programskih dokumenata koji se tiču ruralnog razvoja, u kontekstu revitalizacije ruralnih područja.

### **3.3. Politika ruralnog razvoja u Republici Srbiji**

Politika ruralnog razvoja bi mogla da se posmatra kao skup određenih mera koje imaju za cilj da obezbede razvoj ruralnih područja. Kako bi se obezbedio razvoj ruralnih područja, mora da se doprinese bržem razvoju ekonomskih grana u njima. Dugi niz godina kao osnovna ekonomska grana u ruralnim područjima u Evropi i u Srbiji posmatrana je poljoprivreda, pa se i većina politika baziralo na razvoju samo ove grane i na teritorijalnom pristupu kod ruralnih područja. Razvojem i diverzifikacijom i drugih ekonomskih grana u ruralnim područjima, dolazi do drugačijeg pristupa i politike ruralnog razvoja u Evropi se više ne oslanjaju samo na razvoj poljoprivrede.

Politike ruralnog razvoja u Srbiji imaju dugu istoriju i vezuju se za period SFRJ kada je postojala velika razlika u razvoju područja u različitim Republikama. Svakako, u doba socijalizma kod raspodele finansijskih sredstava uvek su se favorizovala državna preduzeća dok su privatna gazdinstva uvek stavljana na drugo mesto. Prema Bogdanov (2007) postoje pet značajnih programa i izvora finansiranja do perioda 90-ih godina: *prvi je fond za razvoj nerazvijenih regiona u SFRJ* koji je osnovan 1965. godine, ali u okviru koga nisu posebno tretirana sela i seosko stanovništvo kao ni poljoprivreda; *drugi je zeleni plan* koji je usvojen 1980-ih godina i odnosio se na unapređenje zemljoradničkih gazdinstava i njihovo finansiranje; *treći je Program unapređivanja poljoprivredne proizvodnje i životnih uslova na selu*, koji se pod nazivom *Program za revitalizaciju sela* primenjivao od 1992. godine i iz ovog programa sredstva su se koristila za razvoj poljoprivredne proizvodnje, obnovu mehanizacije i izgradnju prerađivačkih kapaciteta; *četvrti je Fond za razvoj Republike Srbije* koji je osnovan 1992. godine iz koga su se finansirali programi za razvoj malih i srednjih preduzeća i to iz oblasti prehrambene industrije i poljoprivrede; *peti je Zakon o korišćenju sredstava agrarnog budžeta* koji se primenjuje od 1996. godine sa ciljem da se obezbede stabilni finansijski izvori za razvoj poljoprivrede i ruralnih područja. U okviru agrarnog budžeta u početnim godinama bila je predviđena jedna budžetska linija namenjena



revitalizaciji sela koja je u početku činila oko 10% ukupnog iznosa agarnog budžeta. Od primene agrarnog budžeta 1996. godine, učešće poljoprivrede u ukupnom budžetu smanjilo se od 8,3% 1996. godine do ispod 4% zadnjih godina (Radović,2015; Kuzman et al, 2017).

Kako bi se pružila pomoć zemljama kandidatima i budućim članicama, Zajednica EU je tokom godine usvajala različite instrumente predpristupne pomoći. Neke od tih fondova koristila je i Srbija koja je odlukom iz 2013. godine i zvanično dobila status kandidata za članstvo u EU. Tri programa koja su usvojena pre 2000. godine bila su PHARE<sup>40</sup> iz 1989. godine koji se odnosio na pomoć zemljama srednje i istočne Evrope, zatim ISPA<sup>41</sup> projekat iz 1999. godine koji je bio namenjen finansiranju iz oblasti transporta i zaštite životne sredine za period 2000-2006. godine. Jedan od tri instrumenta pomoći, a prvi koji se i odnosio na poljoprivredu i ruralni razvoj bio je SAPARD<sup>42</sup> usvojen 2000. godine, a važio je za period 2000-2006. godine. Nažalost Srbija je mogla samo delimično da koristi sva sredstva iz ovih fondova s obzirom da nije zvanično dobila status zemlje kandidata u tom periodu. Još jedan od programa u koji je bila uključena Srbija bio je CARDS<sup>43</sup> koji je usvojen 2000. godine, sa ciljem da se finansira izgradnja i jačanje institucija. 2004. godine EU je definisala, a odlukom iz 2006. godine i usvojila instrumente za predpristupnu pomoć zemljama kandidatima IPA<sup>44</sup>.

Prvi instrument IPA bio je za period 2007-2013 godine, struktura IPA programa deli se na 5 segmenta odnosno 5 celina za finansijsku pomoć: 1) pomoć tranziciji i izgradnji institucija; 2) prekogranična saradnja, 3) regionalni razvoj, 4) razvoj ljudskih resursa i 5) ruralni razvoj. U zavisnosti od statusa zemlje ka članstvu u EU mogu se koristiti sredstva samo iz određenih celina. S obzirom da u periodu 2007-2013 Srbija nije imala status kandidata za članstvo u EU (zvanično je odobren status 2013. godine), ona je mogla da koristi sredstva finansiranja samo za prve dve celine - za pomoć tranziciji i izgradnji institucija i za prekograničnu saradnju (European Commission, 2016). Naredni IPA program - IPaII je za period 2014-2020. godine iz koga se finansiraju projekti iz Srbije sa alociranim budžetom 1.539 miliona EUR-a. Kao sektori čije je finansiranje prioritetno su: sektor demokratije i uprave; sektor vladavine prava i osnovna pava; sektor životna sredina i klimatske akcije; sektor transporta; sektor energetika; sektor konkurentnost i inovacije; sektor

---

<sup>40</sup> PHARE: *Poland and Hungary: Assistance for Restructuring their Economies - Poljska i Mađarska: pomoć za restrukturiranje ekonomija*

<sup>41</sup> ISPA: *Instrument for Structural Policies for pre-Accession - Instrument za strukturne politike u predpristupnom periodu*

<sup>42</sup> SAPARD- *Special Accession Programme for Agriculture and Rural Development - Specijalni pristupni program za poljoprivredu i ruralni razvoj*

<sup>43</sup> CARDS: *Community Assistance for Reconstruction, Development and Stabilisation - Pomoć Zajednice za obnovu, razvoj i stabilizaciju*

<sup>44</sup> IPA - *Instrument for Pre-Accession Assistance- instrument za pretpristupnu pomoć*

obrazovanje, zapošljavanje i socijalna politika i sektor poljoprivreda i ruralni razvoj (European Commission, 2020a).

Današnja politika ruralnog razvoja u Srbiji sprovodi se kroz nekoliko dokumenata o kojima će biti reči u narednom poglavlju. Pre svega na osnovu sporazuma o priključivanju EU jer Srbija još uvek nije članica. Kao zemlja kandidat za članstvo, Srbija je u obavezi da svoje propise u svim oblastima, između ostalog i vezano za ruralni razvoj, prilagodi propisima EU i uskladi sa njenim politikama. Veliki uticaj na politiku ruralnog razvoja ima CAP jer ruralni razvoj predstavlja njen II stub, pa se vrlo često u zakonodavnim i strateškim aktima Srbije pominju neke od odrednica CAP. Pored usvojene politike ruralnog razvoja na nacionalnom nivou, u Republici Srbiji postoje usvojeni zakonski akti, strateški, planski i programski dokumenti koji se tiču ruralnog razvoja. U cilju sagledavanja i sistematizacije trenutnog stanja ruralnih područja, u nastavku su analizirani aktuelni dokumenti u domenu ruralnog razvoja, a u kontekstu revitalizacije ruralnih područja.

### **3.4. Zakonodavni, strateški, planski i programski okvir ruralnog razvoja u Republici Srbiji**

Ruralni razvoj i uopšte sektor za ruralni razvoj, nalazio se u sklopu različitih ministarstava i danas je sektor za ruralni razvoj deo Ministarstva poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede. U toku poslednje decenije, u sklopu ovog i ranijih ministarstava čiji je deo nadležnosti bio ruralni sektor, donete su razne strategije za ruralni razvoj. Republička agencija za prostorno planiranje je takođe izradila veliki broj planova – regionalnih i prostornih u okviru kojih se razmatraju problemi ruralnih oblasti i naselja. Pored planova koji su usvojeni na državnom nivou, postoji veliki broj regionalnih prostornih planova za različite regione – Timočke krajine; Zlatiborskog i Moravičkog okruga; Nišavskog, Topličkog i Pirotskog upravnog okruga; Šumadijskog, Pomoravskog, Raškog i Rasinskog upravnog okruga; AP Vojvodine, Podunavskog i Braničevskog upravnog okruga; Kolubarskog i Mačvanskog okruga. U nastavku će biti dat prikaz aktuelnih relevantnih dokumenata zakonske regulative, kao i strateških, planskih i programskih dokumenata koji se tiču ruralnog razvoja u Republici Srbiji.

#### **3.4.1. Zakonodavni okvir ruralnog razvoja u Republici Srbiji**

U okviru *Zakona o poljoprivredi i ruralnom razvoju (2016)* definišu se mere i aktivnosti koje obuhvataju politike ruralnog razvoja Srbije i poljoprivredna politika. Kao glavni strateški razvojni ciljevi u okviru ovog zakona definisani su:

- Rast proizvodnje i stabilnost dohotka proizvođača;
- Rast konkurentnosti uz prilagođavanje zahtevima tržišta i uz tehničko - tehnološko unapređenje;
- Održivo upravljanje resursima i zaštita životne sredine;
- Unapređenje kvaliteta života u ruralnim područjima i smanjenje siromaštva;
- Efikasno upravljanje javnim politikama i unapređenje institucionalnog okvira razvoja poljoprivrede i ruralnih sredina.

Zakon definiše da se poljoprivredna politika i politika ruralnog razvoja Republike Srbije sprovode kroz strategiju poljoprivrede i ruralnog razvoja Republike Srbije, Nacionalni program za poljoprivredu i Nacionalni program za ruralni razvoj, kao i kroz IPARD<sup>45</sup> program.

Paralelno sa pomenutim zakonom, usvojen je i *Zakon o podsticajima u poljoprivredi i ruralnom razvoju* (2016) koji uređuje uslove za ostvarivanje prava na podsticaj u poljoprivredi i ruralnom razvoju. Kao vrste podsticaja zakon prepoznaje: direktna plaćanja, podsticaje merama ruralnog razvoja, posebne podsticaje i kreditne podrške. Podsticaji za mere ruralnog razvoja, prema ovom zakonu, sprovode se kao naknada jednog dela troškova u određenom procentu ukupne vrednosti pojedine mere. U okviru ovog zakona, za svaku od mera navedenih u Zakonu o poljoprivredi i ruralnom razvoju definisane su vrste podsticaja i definisano je da ministar bliže propisuje vrste podsticajnih mera, uslove i način ostvarivanja prava kao i maksimalne iznose podsticaja po korisniku. Minimalni iznos podsticaja za bilo koju od mera je u iznosu od 30% od ukupne vrednosti pojedine vrste mere ili u slučaju otežanih uslova rada u poljoprivredi 45%.

Oba zakonska dokumenta posmatraju ruralni razvoj zajedno sa razvojem poljoprivrede na nivou cele zemlje. Akcenat je na razvoju konkurentnosti i postizanju stabilnosti dohotka poljoprivrednih proizvođača. Održivo upravljanje prirodnim resursima, povećanje kvaliteta života i zaštita životne sredine su takođe jedne od mera, ali ova dva zakona ne razmatraju ruralni i razvoj poljoprivrede u kontekstu klimatskih promena.

### **3.4.2. Strateški okvir ruralnog razvoja u Republici Srbiji**

Problemi ruralnih naselja prepoznati su i u okviru *Strategije prostornog razvoja Republike Srbije za period 2009-2013-2020* (2019). Kao glavni problem ističu se: stagnacija privrednog razvoja, intenzivna depopulacija – negativni demografski razvoj, komunalna i

---

<sup>45</sup> IPARD - *Instrument for pre-accession assistance for rural development - Instrument za prepristupnu pomoć za ruralni razvoj*

infrastrukturna opremljenost na vrlo niskom nivou – skoro i odsutna. Zbog marginalizacije sela, opadanje vitalnosti ruralnih područja je sve izraženije, jer usled neadekvatnog održavanja određeni putni pravci nisu prohodni, pa je samim tim saobraćajna povezanost na vrlo niskom nivou. U okviru Strategije, razmatrani su i rizici od prirodnih katastrofa koji nastaju kao posledica klimatskih promena. Kao najvažniji potencijalni rizici za Srbiju, prema Strategiji, definisane su sledeće nepogode: seizmizam, klizišta, olujno-gradonosne padavine, suša, poplave, šumski požari i tehničko-tehnološke nepogode. S tim u vezi, kao jedan od ciljeva Strategije jeste i *integralno upravljanje prirodnim nepogodama i tehnološkim udesima kao osnova za obezbeđenje uslova za efikasan prostorni razvoj, očuvanje ljudskih života i materijalnih dobara*.

*Strategija poljoprivrede i ruralnog razvoja Republike Srbije za period 2014 - 2024.* godine (2014) se bavi ruralnim oblastima i ekonomijom ali u kontekstu mogućnosti razvoja za poljoprivrednu proizvodnju i iskorišćenje resursa. Strategija konstatuje problem depopulacije, siromaštva i nezaposlenosti, kao i prosečnu starosnu strukturu od preko 65 godina (svaki četvrti stanovnik ima više od 65 godina a najmanje ima stanovnika od 15-65 godina). U okviru Strategije, utvrđeno je da klimatske promene i posledice koje one izazivaju imaju veliki uticaj na ruralni i poljoprivredni razvoj. Kao jedno od prioriternih područja strateških promena je i *područje 6: prilagođavanje i ublažavanje uticaja klimatskih promena*. U okviru ovog područja operativni ciljevi odnose se, pre svega, na adaptaciju i mitigaciju klimatskih promena, ali i na unapređenje tehnologije proizvodnje, tehničkih karakteristika zemlje i na podizanje svesti stanovnika o negativnim uticajima klimatskih promena.

### **3.4.3. Planski i programski okvir ruralnog razvoja u Republici Srbiji**

U okviru *Plana strategije ruralnog razvoja* za period 2009–2013. godine<sup>46</sup> (2009) bile su definisane tri prioritetne ose za razvoj ruralnih područja: 1) poboljšanje tržišne efikasnosti i primenu standarda zajednice; 2) pripremne radnje za sprovođenje/primenu agro-ekoloških mera i lokalnih strategija ruralnog razvoja; 3) razvoj ruralne ekonomije. Pomenuta strategija se nije bavila uticajem klimatskih promena.

*Prostorni plan Republike Srbije za period 2010-2020. godine*, kao osnovni cilj razvoja sela i ruralnih područja Republike Srbije, definiše povećanje kvaliteta življenja u ruralnim područjima kroz očuvanje, obnovu i održivi razvoj njihove ekonomske, socijalne i ekološke vitalnosti, kao rezultat decentralizacije gradova i opština. Ovim planom definišu se tri tipa

---

<sup>46</sup> *Strategija više nije na snazi ali neki delovi ove Strategije su važni i korisni za dalje razmatranje predmeta istraživanja*

ruralnih područja (opisano u prethodnim poglavljima) i daju mere i aktivnosti za razvoj svakog tipa naselja ponaosob. Jedan od osnovnih ciljeva Prostornog plana je i: *uključivanje klimatskih promena kao faktora održivog razvoja i životne sredine u sektorske strategije, i razvijanje održivog sistema upravljanja rizikom klimatskih promena u Srbiji*. Na osnovu ovog cilja definisan je niz operativnih ciljeva kao i koncepcija prostornog razvoja u kontekstu klimatskih promena. U okviru plana su definisane i mere i instrumenti za upravljanje rizikom klimatskih promena na nivou cele zemlje (Zakon o prostornom planu, 2010).

*U okviru Nacrta Prostornog plana Republike Srbije za period 2021-2035. Godine (2021)*, predviđa se multisektorski pristup u rešavanju problema koji se pre svega odnose na demografski, ekonomski i infrastrukturni razvoj. U cilju ravnomernijeg i efikasnijeg razvoja ruralnih područja potrebno je da postoji jasna i efikasna koordinacija između svih politika koje se tiču ruralnih područja. Predlaže se formiranje sistema ruralnih centara “mikrorazvojnih nukleusa” u cilju postizanja teritorijalne i društvene kohezije i boljih urbano-ruralnih veza. Težište u razvoju ruralnih područja stavlja se na razvoj održive poljoprivredne proizvodnje i održivi ruralni razvoj sa ciljem povećanja produktivnosti i privrednog razvoja uz istovremenu zaštitu životne sredine. Kako bi se podstakao ravnomerniji održivi ruralni razvoj, planom se predviđa sprovođenje mera u tri fokusne oblasti: u oblasti ekonomskog razvoja kroz povećanje i unapređenje konkurentnosti, zaposlenosti i unapređenja transfera znanja i inovacija; u oblasti zaštite ruralnih predela, smanjenja štetnih emisija CO<sub>2</sub> i razvoja poljoprivredne proizvodnje otporne na klimatske promene; u oblasti integrisanog razvoja, unapređenja kvaliteta života i uređenja seoske teritorije. Za svaki od šest ruralnih rejona (pomenuti u prethodnom poglavlju) definisane su mere za unapređenje u zavisnosti od specifičnosti svakog od rejona za sve prepoznate fokusne oblasti.

*Nacrt nacionalnog programa ruralnog razvoja za period 2022 - 2024. godine* predstavlja dokument za sprovođenje politike ruralnog razvoja, odnosno dokument čiji je cilj da omogući realizaciju strateških ciljeva definisanih Strategijom poljoprivrede i ruralnog razvoja Republike Srbije za period 2014 - 2024. godine (Ministarsvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede, 2018a). Program se usvaja sa ciljem da unapredi održivi razvoj ruralnih područja u socijalnom, ekonomskom i ekološkom smislu. Cilj je da se unapredi postojeća poljoprivredna proizvodnja i poveća njena konkurentnost, upravljanje životnom sredinom, rizicima i procesom adaptacije na klimatske promene, i poboljša fizička i socijalna struktura ruralnih područja. U okviru programa definisana su 4 posebna cilja, koja su u skladu sa posebnim ciljevima politike ruralnog razvoja Republike Srbije. Ovaj dokument

komplementaran je IPARD III program, i utvrđeno je da u smislu finansiranja projekata u okviru ova dva programa ne sme biti preklapanja. Jedan od posebnih ciljeva ovog programa – cilj 2 odnosi se između ostalog i na ublažavanje posledica promene klime. Ovim programom definisano je 18 mera, koje su podeljene u okviru pet grupa za koje je Ministarstvo usvojilo podzakonske akte i pravilnike za podsticaje. Prilikom definisanja potencijalnih mogućnosti za finansiranje predloženih projektnih modela u nastavku istraživanja, razmatrana je mogućnost finansiranja nekih od projekata preko podsticaja iz Nacionalnog programa ruralnog razvoja.

Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede je 2017. godine usvojilo *IPARD program za Republiku Srbiju za period 2014-2020. godine*, koji se sprovodi kroz IPARD II program za period do 2020. godine. U okviru ovog Programa, teritorija je podeljena na dva dela: Srbija sever (Region Beograda i Region Vojvodine) i Srbija jug (Region Šumadije i zapadne Srbije i Region južne i istočne Srbije). U prvom delu ovog Programa opisano je trenutno stanje u ruralnim područjima i u oblasti poljoprivrede. Kao jedan od zajedničkih problema sa kojim se suočavaju ruralne oblasti i poljoprivredna proizvodnja prepoznate su i klimatske promene. U okviru Programa dat je prikaz i trenutnog stanja ruralne ekonomije, gde je kao jedna od grana sa najviše potencijala za ekonomski razvoj ruralni turizam. Ciljevi<sup>47</sup> na koje se Program fokusira su usmereni ka konkurentnom razvoju poljoprivrede, efikasnijem korišćenju zemljišta, jačanju LEADER pristupa i efikasnoj implementaciji Programa. Na nivou Evope u okviru IPARD II Programa postoji 11 mera od kojih je na osnovu analize odabrano 6 za program u Srbiji (Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede, 2017):

- a) *MERA 1- Investicije u fizičku imovinu poljoprivrednih gazdinstava;*
- b) *MERA 3-Investicije u fizičku imovinu koje se tiču prerade i marketinga poljoprivrednih proizvoda i proizvoda ribarstva;*
- v) *Agroekološko-klimatske mere i mera organske proizvodnje*<sup>48</sup>;

---

<sup>47</sup> Ciljevi na koje se fokusira IPARD II program za period 2014-2020. godine su:

- a) *podrška konkurentnosti poljoprivredno-prehrambenog sektora, usklađivanje sa veterinarskim i fitosanitarnim, ekološkim i standardima bezbednosti hrane EU, kao i restrukturiranje i modernizaciju sektora;*
- b) *doprinos razvoju održivih praksi upravljanja zemljištem podržavajući organsku proizvodnju i druge agroekološke prakse;*
- v) *doprinos održivom ruralnom razvoju kroz podršku diverzifikaciji ekonomskih aktivnosti i jačanje LEADER pristupa;*
- g) *podrška za efikasno sprovođenje Programa, za praćenje, procenu i promociju u okviru mere "Tehnička pomoć".*

<sup>48</sup> *Kao opšti ciljevi ove mere u okviru Programa definisani su: Primena metoda poljoprivredne proizvodnje koje su u skladu sa zaštitom životne sredine kako bi se postiglo održivo upravljanje resursima i omogućilo efikasno*

g) MERA 5- Sprovođenje lokalnih strategija ruralnog razvoja – LEADER pristup<sup>49</sup>;

d) MERA 7- Diverzifikacija poljoprivrednih gazdinstava i razvoj poslovanja<sup>50</sup>;

đ) MERA 9- Tehnička pomoć.

Za agroekološko-klimatske mere i mere organske proizvodnje, sprovođenje lokalnih strategija ruralnog razvoja – LEADER pristup i diverzifikaciju poljoprivrednih gazdinstava i razvoj poslovanja, dat je pregled opštih ciljeva, s obzirom da se ove mere u najvećem delu tiču ruralnog razvoja i uticaja klimatskih promena na ruralna područja i poljoprivredu. Jedna od mera za koju je bilo najviše aplikacija u predmetnom programskom periodu bila je mera 7 - Diverzifikacija poljoprivrednih gazdinstava i razvoj poslovanja.

U toku je priprema poziva za IPARD III program i novina u odnosu na IPARD II program je u tome što će za projekte koji su odobreni podnosioci dobijati avans kako bi realizovali projektom predviđene aktivnosti. U okviru programa IPARD II sredstva su bila isplaćivana do 6 meseci nakon realizacije projekta pa su korisnici bespovratne pomoći morali da sami obezbede finansije za realizaciju a da im kasnije fond to “refundira”. Kako bi se olakšao proces konkurisanja osnovana je IPARD agencija preko koje ide objava konkursa kao i sve potrebne informacije i materijali koje omogućavaju korisnicima jednostavniji pristup i informisanje. Kako bi se regulisala i kontrolisala isplata subvencija korisnicima iz oblasti poljoprivrede, i ujedno ispunio osnovni institucionalni uslov za korišćenje subvencija iz fondova EU, 2009. godine osnovana je uprava za agrarna plaćanja. Na ovaj način, pozivi za subvencionisanje su više transparentni, “vidljiviji” i dostupniji budućim korisnicima. Prikazana analiza mogućnosti finansiranja preko IPARD programa značajna je za determinisanje mogućih izvora finansiranja predloženih modela u nastavku. S obzirom na olakšice koje su definisane u okviru novog poziva, moguće je povećati zainteresovanost lokalnih samouprava i drugih institucija/pojedinaca za konkurisanje za podsticaje za projekte u kontekstu revitalizacije ruralnih područja i na taj način aktivirati lokalne resurse.

\*

Politika ruralnog razvoja u Srbiji u skladu je sa CAP politikom, koja predstavlja krovni dokument na nivou EU, i uvažava njene osnovne principe. Ostvarivanjem ciljeva

---

*prilagođavanje klimatskim promenama i priprema Republike Srbije za sprovođenje agroekološko-klimatskih mera koje su obuhvaćene programom ruralnog razvoja nakon pristupanja.*

<sup>49</sup> Kao opšti cilj ove mere u okviru Programa definisano je jačanje i razvoj lokalnih partnerstava kroz razvoj civilnog društva, jačanje veza i dijaloga kod ruralnog stanovništva, podrška efikasnom upravljanju i podsticanje zapošljavanja u ruralnim područjima kako bi se doprinelo održivom ruralnom razvoju.

<sup>50</sup> Kao opšti ciljevi ove mere u okviru Programa definisani su: razvoj i povećanje stepena raznovrsnosti ekonomskih aktivnosti u ruralnim područjima, pre svega poslovnih aktivnosti u cilju povećanja broja radnih mesta i smanjenje depopulacije kroz povećanje kvaliteta života u ruralnim područjima.

politike ruralnog razvoja u oblastima koje se tiču zaštite i održivog upravljanja životnom sredinom, ublažavanja negativnih efekata promene klime unapređenjem zdravlja i kvaliteta života u ruralnim sredinama i unapređenjem ekonomije, predviđeno je da se instrumenti ruralnog razvoja u Srbiji “približe” instrumentima za ruralni razvoj koji su determinisani CAP politikom u Evropi.

Aktuelna politika se sprovodi kroz *Nacionalni program ruralnog razvoja* čije je usvajanje za period 2022-2024. u proceduri. Ovaj programski dokument predstavlja instrument za realizaciju ciljeva definisanih strategijom ruralnog razvoja, i podsticajne mere koje su definisane u okviru ovog dokumenta. Struktura nacionalnog Programa u skladu je sa strukturom programa CAP politike na nivou Evrope i usvaja šemu finansiranja prema definisanim merama, pri čemu se vodi računa da ne dođe do “duplog” finansiranja sa aktuelnim IPARD programom. Iako je Strategijom poljoprivrede i ruralnog razvoja kao jedno od prioriternih područja identifikovano prilagođavanje i ublažavanje uticaja klimatskih promena, u samom programu je samo uočen nedostatak fokusa u oblasti klimatskih promena i agroekoloških mera. Konkretno mere za adaptaciju na uticaj klimatskih promena nisu definisane. To je prepoznato i kao trenutna slabost politike ruralnog razvoja, i “odvajanje” od CAP politike koja je definisana za naredni programski period 2021-2027. godine. Zbog toga je upravo to identifikovano kao prioritet prilikom definisanja programskih i projektnih modela za revitalizaciju ruralnih područja u nastavku istraživanja. Kao horizontalna tema ustanovljeni su transfer znanja i inovacija – diseminacija i klimatske promene, što je sagledano i u okviru predloženih modela u nastavku istraživanja. Programi koji su usvajani u okviru politike ruralnog razvoja usvajani su na nacionalnom nivou i odnose se generalno na sva ruralna područja. Analizom je zaključeno je da je njihov nedostatak to što ne sagledavaju specifičnosti ruralnih područja u okviru različitih oblasti jer one upravo predstavljaju njihovu komparativnu vrednost. Klasifikacijom ruralnih područja uočeno je da postoje velike razlike između ruralnih područja u različitim regionima, u kontekstu njihove strukture i izazova sa kojima se suočavaju, pa je neophodno programe prilagoditi stanju na terenu. Zbog toga je u nastavku dat predlog definisanja programskih modela na regionalnom nivou.

Nacrtom Prostornog plana za budući period prepoznat je značaj razvoja ruralnih područja u postizanju ravnomernijeg teritorijalnog razvoja. Razvoj ruralnih područja je prepoznat kroz unapređenje i razvoj održive poljoprivredne proizvodnje otporne na uticaje promene klime, povećanje konkurentnosti, transfer znanja i inovacija, unapređenje kvaliteta života i fizičke strukture ruralnih naselja. Na osnovu toga, prilikom definisanja modela u



nastavku istraživanja, sagledani su prioriteti koji su definisani ovim Nacrtom, kako bi predloženi modeli bili u skladu sa aktuelnim planskim dokumentom.

Aktuelna politika ruralnog razvoja zasnovana je na teritorijalnom pristupu i sprovodi se kroz dokumenta javne politike – strategija i nacionalni program ruralnog razvoja. Analizom je utvrđeno da je za efikasnije sprovođenje politike ruralnog razvoja potrebno definisati programe za manje teritorijalne obuhvate, kako bi se efikasno eksploatisale sve njihove komparativne vrednosti i adekvatno odgovorilo na sve izazove sa kojima se ruralna područja suočavaju. Programski model kojim se sprovodi politika ruralnog razvoja u Srbiji je potrebno unaprediti i inovirati u skladu sa osnovnim principima politike i programa EU koji su analizirani u prethodnim poglavljima. Zaključak je da je inoviranje potrebno posebno u: 1) domenu transfera znanja, i 2) adekvatnim odgovorima na izazove promene klime i održivog upravljanja zemljištem i prirodnim resursima. Postojeći program razmatra diverzifikaciju ruralnih aktivnosti i ekonomije u okviru posebnog cilja 3 kroz meru 3.2., ali stavlja akcenat na unapređenje i inovacije u domenu poljoprivredne proizvodnje kao najdominantnije privredne grane u ruralnim područjima, na šta se odnosi i najveći broj mera. Na osnovu toga zaključeno je da je, pored unapređenja i modernizacije postojeće poljoprivredne proizvodnje, potrebno da jedan od prioriteta modela bude diverzifikacija ruralne ekonomije ali u okviru nepoljoprivrednih delatnosti u cilju unapređenja održivosti ruralnih područja. Takođe, zaključak je da postoji nedostatak promocije javno-privatnih partnerstava i aktivnijeg učešća ruralne populacije u procese planiranja i odlučivanja, a ruralno stanovništvo predstavlja najznačajniji resurs ruralnih područja.

Kako klimatske promene značajno utiču na sve strukture ruralnih područja, u narednom poglavlju biće dat prikaz analize pojma klimatskih promena, aktuelne zakonske regulative, strateških i planskih dokumenata u oblasti klimatskih promena na međunarodnom i nacionalnom nivou. Analiza trenutnog stanja i uticaja, kao i aktuelnih dokumenata u kontekstu klimatskih promena, korišćena je u istraživanju kao teorijska osnova za definisanje programskih i projektnih modela za revitalizaciju ruralnih područja.

#### 4. KLIMATSKE PROMENE

Sve intenzivniji trend porasta svetske populacije, ubrzan proces urbanizacije, povećanje zagađenja i sve intenzivnija upotreba fosilnih goriva doveli su do značajnih promena u klimi tokom XX veka. Sve je izraženije povećanje srednje godišnje temperature površine zemlje na globalnom nivou, kao i porast nivoa mora, a sve te pojave su usko povezane sa aktivnostima ljudi i promenama u globalnom zagrevanju. Intenzivnija upotreba fosilnih goriva – njihovo sagorevanje u najvećoj meri, ali i neke od aktivnosti izazvane ljudskim faktorom, dovode do porasta efekta staklene bašte usled emisija gasova staklene bašte (GHG<sup>51</sup>). Povećanje globalnog zagrevanja zemljine površine utiče na promenu klime, a kao posledica klimatskih promena javljaju se učestale prirodne katastrofe, koje imaju negativan uticaj na sve strukture ruralnih područja – demografsku, funkcionalno-ekonomsku, fizičku i envajronmentalnu.

U narednim poglavljima biće data analiza klimatskih promena – definisanje osnovnih pojmova vezanih za klimatske promene, prikaz najvažnijih međunarodnih dokumenata usvojenih u kontekstu klimatskih promena kako bi se determinisao međunarodni okvir u ovoj oblasti. U drugom delu ove celine, dat je prikaz dokumenata koje je Republika Srbija usvojila prema obavezama ka EU, a u skladu sa Okvirnom konvencijom Ujedinjenih Nacija, kao i analiza klimatskih scenarija za budući period. Analiziran je i zakonodavni, strateški, planski i institucionalni okvir u oblasti klimatskih promena koji je značajan kao teorijska osnova za koncipiranje modela u nastavku istraživanja. Prikazana je i prostorna distribucija rizika i ugroženosti, kao i pregled najznačajnijih događaja nastalih kao posledica promene klime, a rezultati analize su kasnije korišćeni kao osnova za definisanje projekata i mera za revitalizaciju ruralnih područja u kontekstu klimatskih promena.

##### 4.1. Definisanje pojmova klimatske promene i prirodne katastrofe

S obzirom da se radi o vrlo kompleksnoj pojavi, postoje brojne definicije klimatskih promena koje su u upotrebi. Definicija klimatskih promena prema Svetskoj meteorološkoj organizaciji (WMO)<sup>52</sup> *“Klimatske promene se odnose na značajane statističke promene bilo u srednjem stanju klime ili u njenoj promenljivosti, koje traju duži vremenski period (obično deceniju ili duže). Klimatske promene mogu biti posledica prirodnih unutrašnjih procesa ili spoljašnjih sila, ili trajnih antropogenih promena u sastavu atmosfere ili korišćenja*

---

<sup>51</sup> GHG – Green house gasses – gasovi staklene bašte, prema Zakonu o klimatskim promenama (2021) definišu se kao: „gasovi i drugi gasoviti sastojci koji se nalaze u atmosferi, kako prirodnog, tako i antropogenog porekla koji apsorbuju i ponovo emituju infracrveno zračenje“.

<sup>52</sup>Definicija prema WMO - World Meteorological Organization dostupna na web adresi: [http://www.wmo.int/pages/prog/wcp/ccl/faq/faq\\_doc\\_en.html](http://www.wmo.int/pages/prog/wcp/ccl/faq/faq_doc_en.html)

zemljišta”<sup>50</sup>. Prema definiciji UNFCCC<sup>53</sup> “Klimatske promene se odnose na promene klime koja se direktno ili indirektno vezuje za ljudsku aktivnost koja menja sastav globalne atmosfere i uz to prirodnu klimatsku varijabilnost, posmatrano tokom uporedivih vremenskih perioda”<sup>54</sup>.

Kao posledica izmenjenih klimatskih uslova javljaju se ekstremni vremenski događaji, koji prouzrokuju klimatske opasnosti (hazarde) koji su prema rečniku IPCC<sup>55</sup> i UNFCCC<sup>56</sup> definisane kao: “potencijalne pojave prirodnog ili antropogeno izazvanog fizičkog događaja ili trenda koji može izazvati gubitak života, povrede ili druge zdravstvene uticaje, kao i štetu i gubitak imovine, infrastrukture, sredstava za život, pružanja usluga, ekosistema i resursa životne sredine. Verovatnoća nastanka hazardnih događaja ili trendova, pomnožena sa uticajima ako se ti događaji ili trendovi dogode predstavlja klimatski rizik, koji je rezultat interakcije ranjivosti, izloženosti i opasnosti”.

Klimatske promene imaju veliki uticaj na ljude, prirodne resurse ali i na fizičku – izgrađenu strukturu u urbanim i ruralnim područjima. U zavisnosti od intenziteta uticaja klimatskih promena različiti sistemi reaguju na različite načine i razlikuje se stepen ranjivosti. U četvrtom izveštaju<sup>57</sup> IPCC (2007), ranjivost je definisana kao “stepen do koga je sistem osetljiv, ili nije u stanju da se nosi, sa negativnim efektima klimatskih promena, uključujući klimatske varijable i klimatske ekstreme. Ranjivost je funkcija karaktera, jačine i stope klimatskih varijacija kojima je sistem izložen, njegove osetljivosti i kapaciteta adaptacije”. Izloženost je definisana kao: “Prisustvo ljudi, sredstava za život, vrsta ili ekosistema, funkcija životne sredine, usluga i resursa, infrastrukture ili ekonomskih, društvenih ili kulturnih dobara na mestima i u okruženjima u kojima bi mogao da postoji negativan uticaj”. U istom izveštaju, kapacitet adaptacije – prilagođavanja na klimatske promene definisan je kao “sposobnost sistema da se prilagodi klimatskim promenama (uključujući klimatske varijable i

---

<sup>53</sup>UNFCCC - United Nations Framework Convention on Climate Change - Okvirna konvencija Ujedinjenih Nacija o promeni klime predstavlja međunarodni sporazum - ugovor između zemalja širom sveta o stabilizaciji nivoa GHG emisija kako bi se sprečio negativan uticaj čovečanstva na klimu.

<sup>54</sup>Definicija prema UNFCCC - United Nations framework convention on climate change, Article 1, dostupna na web adresi:

[https://unfccc.int/files/essential\\_background/background\\_publications\\_htmlpdf/application/pdf/conveng.pdf](https://unfccc.int/files/essential_background/background_publications_htmlpdf/application/pdf/conveng.pdf)

<sup>55</sup>Rečnik Međunarodnog panela za klimatske promene (IPCC) dostupan je na web adresi:

<https://www.ipcc.ch/report/sr15/glossary/>

<sup>56</sup>Rečnik akronima i termina klimatskih promena Okvirne konvencije Ujedinjenih nacija o klimatskim promenama dostupan je na web adresi: <https://unfccc.int/process-and-meetings/the-convention/glossary-of-climate-change-acronyms-and-terms>

<sup>57</sup>IPCC je osnovan sa ciljem da stručnjacima pruži redovne naučne procene klimatskih promena, potencijalnim rizicima i mogućim merama za mitigaciju i adaptaciju. IPCC je objavio 6 izveštaja o klimatskim promenama u svetu: Prvi izveštaj 1990. godine, Drugi izveštaj SAR (Second Assessment report) 1995. godine, Treći izveštaj TAR (Third Assessment report) 2001. godine, Četvrti izveštaj AR4 (Assessment report 4), Peti izveštaj AR5 (Assessment report 5) 2014. godine, Šesti izveštaj AR6 (Assessment report 6) 2021. godine.

*klimatske ekstreme) kako bi se ublažile potencijalne štete, iskoristile mogućnosti i kako bi se nosio sa posledicama”.*

U zavisnosti od stepena izloženosti i ranjivosti, različite zemlje imaju definisane različite politike kako bi se na adekvatan način odgovorilo na sve izraženije negativne efekte promene klime. Postoje dva osnovna pristupa koja se primenjuju kao odgovori na pretnje promena klime: mere ublažavanja – mitigacija i mere prilagođavanja – adaptacija. Prema definiciji IPCC (2001) mitigacija predstavlja *“intervenciju ljudi u cilju smanjenja izvora i povećanja ponora GHG”*, a adaptacija *“prilagođavanje ljudskih i prirodnih sistema kao odgovor na stvarne ili očekivane klimatske promene i njihove efekte, čime bi se smanjili negativni uticaji i iskoristili potencijali”*. Mitigacija predstavlja skup *“preventivnih”* mera koje za cilj imaju ublažavanje negativnih efekata staklene baste kroz smanjanje štetnih emisija GHG iz različitih izvora i povećanje *“vezivanja”* odnosno ponora koji akumuliraju ove gasove. To je dugotrajan proces koji za cilj primarno ima smanjenje štetnih emisija, pa samim tim i efekat staklene bašte na svetskom nivou, i te mere se implementiraju *“preventivno”* kako bi se ublažile posledice budućih i sadašnjih promena klime. Adaptacija predstavlja skup aktivnosti koje treba preduzeti u cilju prilagođavanja na negativne uticaje promene klime, kako bi se smanjile štete i ujedno iskoristili neki od benefita promene klime. Mitigacija i adaptacija su komplementarni procesi – međusobno se dopunjuju i ne ugrožavaju jedan drugi, jer ukoliko se sprovede mere ublažavanja, biće potrebno manje aktivnosti za prilagođavanja i obrnuto. Sa druge strane, mitigacijom se smanjuju svi uticaji i negativni i pozitivni, kao i izazovi za adaptaciju, dok adaptacija predstavlja selektivni proces kojim se smanjuju negativni uticaji a pozitivni se koriste (Klein, 2007).

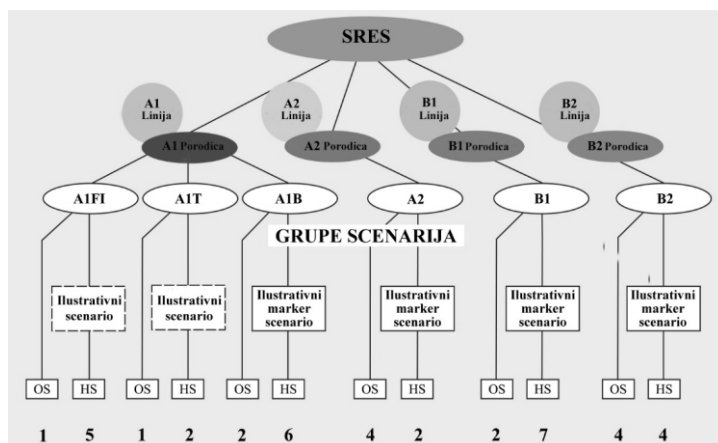
Kako bi se analizirali i pratili uticaji promene klime na globalnom nivou, 90-ih godina prošlog veka razvijeni su klimatski scenariji. Scenarije je razvio Međuvladin panel o klimatskim promenama, i ovi scenariji su u poslednje tri decenije prošli kroz razne razvojne faze. U narednom poglavlju biće prikaz istorijski razvoj klimatskih scenarija koji se koriste u svetu i kod nas, kao i analiza aktuelnih klimatskih scenarija.

#### **4.2. Klimatski scenariji**

Međuvladin panel o klimatskim promenama IPCC je 1990. i 1992. godine razvio dugoročne scenarije emisija koji su korišćeni za analizu uticaja klimatskih promena i definisanje mogućih mera za mitigaciju. Ovi scenariji su se tokom godina dalje razvijali i inovirani i u narednim poglavljljima biće dat prikaz njihovog istorijskog razvoja.

### 4.2.1. Istorijski razvoj klimatskih scenarija

Scenariji koji su razvijani početkom 90-ih godina prošlog veka od strane IPCC-a, nakon evaluacije zamenjeni su 1998. godine. Scenariji su predstavljeni u Specijalnom izveštaju o scenarijima emisija (SRES)<sup>58</sup> (IPCC, 2000a) i zasnivaju se na 4 linije koje razvijaju 4 „porodice“ A1, A2, B1 i B2 (slika 15), koje razmatraju buduće tokove rasta broja stanovnika, ekonomskog rasta i GHG emisija.



Slika 15 - Glavne karakteristike SRES scenarija

(Izvor: IPCC (2000b) *IPCC Special report emissions scenarios: Summary for Policymakers, A Special Report of IPCC Working Group III*, Geneva: IPCC, pp. 9)

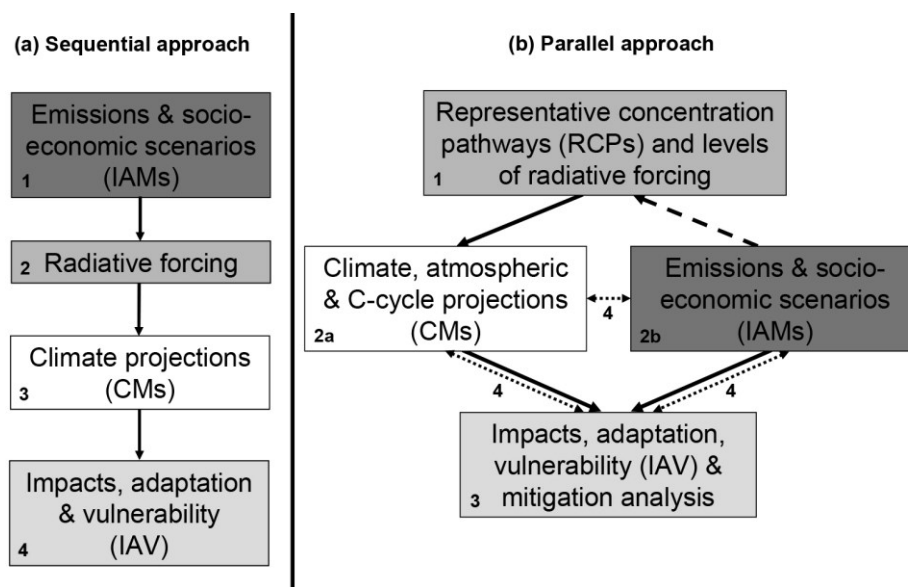
Svaka od „porodica“ ima po jednu istoimenu grupu scenarija, osim „porodice“ A1 koja ima tri grupe scenarija: A1F1, A1T i A1B koje karakterišu različiti alternativni razvoji tehnologija koji se zasnivaju na upotrebi dominantno fosilnih goriva (A1F1), pretežno nefosilnih goriva (A1T) i ravnomernoj upotrebi svih izvora (A1B). Svaka od 6 grupa scenarija razvija dalje scenarije kojih ukupno ima 40. Kod svake od grupa scenarija razlikuju se dve „vrste“ scenarija: HS- harmonizovani scenario koji se zasniva na „harmonizovanim“ pretpostavkama u pogledu svetske populacije, bruto domaćem proizvodu i izvorima energije i ima ukupno 26 ovih scenarija, i OS - scenario koji istražuje neizvesnost pokretačkih sila izvan harmonizovanih scenarija i ukupno ima 14 ovih scenarija (IPCC, 2000b). Ovi razvijeni scenariji korišćeni su za treći i četvrti Izveštaj<sup>59</sup> o proceni Međuvladinog panela (2007). SRES scenariji koji su prikazani zamenjeni su novim, ali je zbog razumevanja istorijskog razvoja scenarija prikazana njihova analiza. Aktuelni scenariji zasnivaju se na Reprezentativnim koncentracijskim putanjama (RCPs) i Zajedničkim društveno-ekonomskim putanjama (SSPs), i njihove osnovne karakteristike i struktura prikazani su u narednom poglavlju.

<sup>58</sup> (SRES) *Special Report on Emissions Scenarios - Specijalni izveštaj o scenarijama emisija* objavljen je 2000. godine i u okviru ovog izveštaja definisano je 6 mogućih scenarija

<sup>59</sup> *TAR - Third Assessment Report - treći Izveštaj IPCC; AR4 Assessment Report 4 - četvrti Izveštaj IPCC*

#### 4.2.2. Reprezentativne koncentracijske putanje (RCPs) i SSP narativi

IPCC je 2007. godine (Moss et al, 2008) za potrebe petog izveštaja<sup>60</sup> o proceni rizika (AR5 - Assessment report 5) razvio nove scenarije koji se zasnivaju na promeni koncentracije gasova staklene bašte i nazivaju se reprezentativne koncentracijske putanje - RCPs. Ovi scenariji se zasnivaju na klimatskim promenama koje su uzrokovane antropogenim - ljudskim dejstvom<sup>61</sup>. Cilj ovih scenarija nije da se predvidi budućnost već da se bolje razumeju nesigurnosti i alternativna budućnost, a samim tim i sagledaju moguće buduće odluke. Razvijena su četiri modela RCP2.6, RCP4.5, RCP6 i RCP8.5<sup>62</sup>, gde broj u nazivu scenarija predstavlja promenu bilansa zračenja u  $W/m^2$  (Van Vuuren et al, 2011; Rogelj et al, 2012). Za razliku od prethodnih scenarija koji su se zasnivali na sekvencijalnom pristupu, RCPs scenariji zasnivaju se na paralelnom pristupu (slika 16).



Slika 16 – Sekvencijalni i paralelni pristup kod razvoja SRES i CRPs scenarija

(Izvor: Moss, R. and et al. (2008). Towards New Scenarios for Analysis of Emissions, Climate Change, Impacts, and Response Strategies. IPCC, Geneva)

<sup>60</sup> AR5 - Assessment report 5 - peti izveštaj IPCC

<sup>61</sup> RCPs - Representative Concentration Pathways - Reprezentativne koncentracijske putanje. Do usvajanja novih scenarija je došlo usled novih naučnih otkrića uz pomoć kojih su premošćeni nedostaci prethodnih scenarija i razvijeni su novi modeli koji mogu preciznije da daju procene. Struktura formiranja modela se promenila i umesto sekvencijalnog pristupa u okviru novih scenarija koristi se paralelni pristup koji značajno smanjuje vreme formiranja i korišćenja modela.

<sup>62</sup> RCP2.6 predstavlja scenario po kome do sredine veka zračenje dostiže svoj maksimum od  $3.1W/m^2$  i do kraja veka opada do vrednosti  $2.6W/m^2$ , što znači da se do 2100. godine smanjuje koncentracija GHG i da će promena temperature biti za  $1,5^{\circ}C$  do kraja veka. Drugi i treći scenario RCP4.5 i RCP6 su „stabilizovani“ scenariji kod kojih se javlja povećanje bilansa zagađenja do  $4,5 W/m^2$  odnosno  $6 W/m^2$  do 2100.godine a nakon toga se predviđa stabilizacija uz primenu raznovrsnih tehnologija i strategija za smanjenje štetnih emisija gasova. Promena temperature kod ova dva scenarija iznosi  $2,4$  odnosno  $3^{\circ}C$  do kraja veka. Četvrti scenario RCP8.5 predstavlja scenario stalnog porasta bilansa zračenja koji je za 2100. godinu  $8,5 W/m^2$  sa tendencijom daljeg porasta i promenu temperature za  $4,9^{\circ}C$  do kraja veka (Van Vuuren et al, 2011; Rogelj et al, 2012).

Kod SRES scenarija, prvo su razvijeni socio ekonomski scenariji i scenariji zasnovani na emisijama, pa su na osnovu njih razvijane projekcije klimatskih promena. Kod RCP scenarija, korišćen je paralelni pristup kod koga su prvo identifikovane reprezentativne koncentracijske putanje, a zatim su paralelno –razvijane buduće projekcije klime sa jedne strane i socioekonomski scenariji i scenariji emisija sa druge strane.

Prema podacima iz Petog izveštaja IPCC (2014), u periodu 2016-2035. godine predviđa se povećanje temperature za 0,3-0,7°C u odnosu na referentni period 1986-2005. godine, pod pretpostavkom da ne dođe do većih vulkanskih erupcija i neočekivanih promena solarne iradijacije. Promene za period 2081-2100. godine u odnosu na referentni period 1850-1900. godine, predviđaju da povećanje temperature bude veće od 1,5°C za scenarije RCP4.5, RCP6 i RCP8.5, odnosno da premaši 2°C za scenarije RCP6 i RCP8.5. Za scenario RCP2.6 se ne predviđa da promena temperature pređe 2°C. U odnosu na referentni period 1986-2005.godine, za period 2081-2100. godina, za scenario RCP2.6 predviđa se povećanje temperature 0,3-1,7°C, za scenario RCP4.5 1,1-2,6°C, za scenario RCP6 1,4-3,1°C i za scenario RCP8.5 2,6-4,8°C.

Paralelno sa razvojem scenarija zasnovanih na RCPs, razvijani su i scenariji zasnovani na socio-ekonomskim faktorima i njihovim mogućim promenama tokom narednog veka. Novi scenariji zasnivaju se na zajedničkim društveno-ekonomskim „putanjama“ - SSPs<sup>63</sup> i razvijane su paralelno - komplementarno sa RCPs, jer jedan scenario u obzir uzima klimatske uticaje, a drugi socioekonomske. Za potrebe šestog izveštaja<sup>64</sup> korišćeni su scenariji zasnovani na SSPs, koji se zasnivaju na 5 pravaca (priča) koje ilustruju društveno-ekonomske trendove (O'Neill et al, 2017)<sup>65</sup> koji mogu uticati na budućnost. Izveštaj - *Climate Change*

---

<sup>63</sup> SSPs - Shared Socioeconomic Pathways – zasniva se na pet različitim „putanja“ koje ilustruju kako bi se svet mogao razvijati ukoliko ne postoje politike o mitigaciji klimatskih „politika“, i kako bi se mitigacija na klimatske promene mogla postići na različitim nivoima kada se ciljevi ublažavanja korišćenjem RCPs komplementarno primenjuju sa SSPs

<sup>64</sup> AR6 - Assessment report 6 - šesti izveštaj IPCC

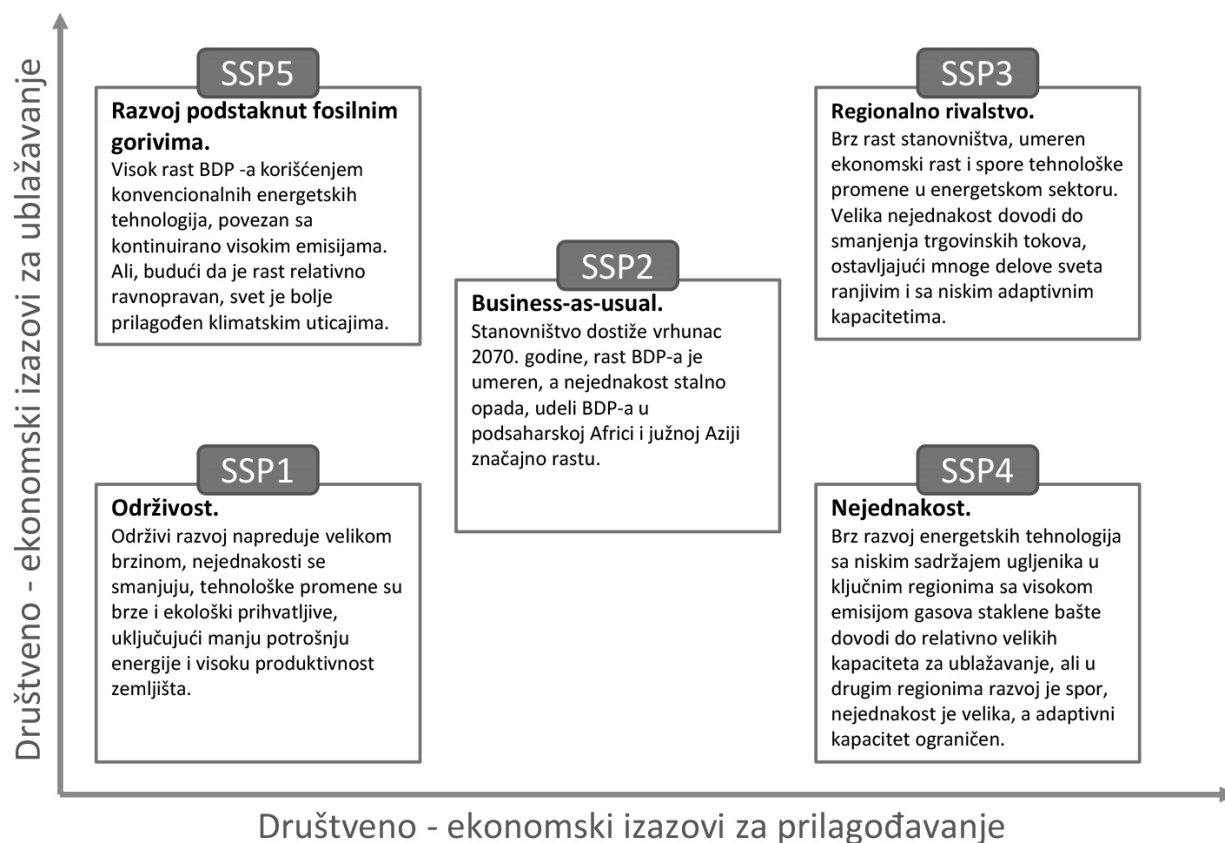
<sup>65</sup> SSP1 – pravac koji je zasnovan na ravnomernom održivom razvoju – zeleni put (green road). Ovaj pravac predstavlja optimističnu budućnost gde postoje slabi izazovi za mitigaciju i adaptaciju na klimatske promene; SSP2 – pravac koji se naziva i “sredina puta” (middle of the road) i predstavlja razvoj prema ustaljenom obrascu – nejednak razvoj u budućnosti u ekonomskom i demografskom smislu i velike razlike među zemljama u različitim delovima sveta;

SSP3 – pravac koji se zasniva na regionalnom rivalstvu i drugačije se naziva “rocky road”. Ovaj pravac predviđa budućnost gde su sve strategije na nacionalnom i regionalnom nivou i gde se svaka zemlja bavi razvojem i rešavanjem problema samo na nacionalnom nivou, budućnost u kojoj je izražen nacionalizam;

SSP4 – pravac koji predviđa izraženu nejednakost u budućnosti, gde su sve izraženije regionalne razlike u ekonomskom, demografskom i tehnološkom razvoju. Ovaj pravac predstavlja i “podeljeni put” (divided road);

SSP5 - pravac koji predviđa budućnost zasnovanu na upotrebi fosilnih goriva gde postoji visok nivo razvoja na svim poljima uz razvoj energetske efikasnosti, socijalne jednakosti i razvoja u svim zemljama, visok nivo tehnološkog razvoja. Ovaj pravac figurativno predstavlja putovanje auto-putem.

2021: *The Physical Science Basis*, koji je objavio IPCC u avgustu 2021., a koji će biti deo AR6, zasniva se na pet pravaca – priča koje se ilustruju moguće pravce razvoja u budućnosti. Ovi pravci u obzir uzimaju razvoj i rast populacije, ekonomski rast, obrazovanje, stepen urbanizacije kao i stepen tehnološkog razvoja, i predstavljaju pet mogućih načina razvoja u budućnosti u svetu uz odsustvo politika vezanih za klimatske promene (slika 17). U okviru šestog izveštaja<sup>66</sup> komplementarno su korišćeni RCP i SSP scenariji kako bi se došlo do određenih procena i rezultata. SSP1 i SSP5 pravci predviđaju “optimističnu” budućnost sa razvojem ekonomije i tehnologije, povećanjem kvaliteta života i razvojem insitucija, s tim da je pravac SSP1 okrenut ka održivom razvoju, a pravac SSP5 ka razvoju zasnovanom na upotrebi fosilnih goriva. Pravci SSP3 i SSP4 se zasnivaju na nejednakom razvoju i regionalnim razlikama, sporijem razvoju na svim poljima uz povećanje broja svetske populacije. Pravac SSP2 – srednji put, predstavlja pravac kod kog se razvoj nastavlja istim tempom kao na početku XXI veka.



Slika 17 – Šema SSP scenarija

(Izvor: Milutinović S. (2022), *Klimatske projekcije i scenariji*, III predavanje u okviru predmeta: *Adaptacija na dejstvo klimatskih promena*, na Master akademskim studijama „Upravljanje zaštitom životne sredine“, Univerzitet u Nišu – Fakultet zaštite na radu, dostupno na web adresi: [https://drive.google.com/file/d/1rFoNHkZe7HViR7x4G1dl\\_E8g7TIEjAJ4/view](https://drive.google.com/file/d/1rFoNHkZe7HViR7x4G1dl_E8g7TIEjAJ4/view))

<sup>66</sup> Ovaj izveštaj predstavlja samo segment šestog izveštaja i to je prikaz rezultata I radne grupe



U Tabeli 12 prikazana je procena promena globalne temperature za tri dvadesetogodišnja perioda u XXI veku u odnosu na referentni period 1850-1900. godine (IPCC, 2021). Za svaki SSP pravac dat je komplementarni RCP scenario i prikazane su vrednosti promene temperature u “najboljem slučaju” i najverovatnije promene. Prema scenariju sa visokim i veoma visokim GHG emisijama SSP3-7.0 i SSP5-8.5, povećanje temperature za više od 2°C biće već tokom sredine veka, dok prema scenarijima sa niskim i vrlo niskim emisijama GHG je vrlo verovatnije da povećanje temperature bude manje ili jednako 2 °C.

Tabela 12- Promene globalne temperature za dvadesetogodišnje periode prikazana za SSP i komplementarne RCP scenarije, u odnosu na referentni period 1850-1900. godine u °C (Izvor: IPCC, 2021: Summary for Policymakers. In: Climate Change 2021: The Physical Science Basis. Contribution of Working Group I to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [Masson-Delmotte, V., P. Zhai, A. Pirani, S. L. Connors, C. Péan, S. Berger, N. Caud, Y. Chen, L. Goldfarb, M. I. Gomis, M. Huang, K. Leitzell, E. Lonnoy, J.B.R. Matthews, T. K. Maycock, T. Waterfield, O. Yelekçi, R. Yu and B. Zhou (eds.)]. Cambridge University Press. In Press, pp. 19)

Scenario SSP - RCP	Bliska budućnost 2021–2040		Sredina veka 2041–2060		Kraj veka 2081–2100	
	Najbolja procena (°C)	Najverovatniji opseg (°C)	Najbolja procena (°C)	Najverovatniji opseg (°C)	Najbolja procena (°C)	Najverovatniji opseg (°C)
SSP1 - 1.9	1.5	1.2 - 1.7	1.6	1.2 - 2.0	1.4	1.0 - 1.8
SSP1 - 2.6	1.5	1.2 - 1.8	1.7	1.3 - 2.2	1.8	1.3 - 2.4
SSP2 - 4.5	1.5	1.2 - 1.8	2.0	1.6 - 2.5	2.7	2.1 - 3.5
SSP3 - 7.0	1.5	1.2 - 1.8	2.1	1.7 - 2.6	3.6	2.8 - 4.6
SSP5 - 8.5	1.6	1.3 - 1.9	2.4	1.9 - 3.0	4.4	3.3 - 5.7

Od navedenih scenarija, u Srbiji, za potrebe *Drugog izveštaja Republike Srbije prema Okvirnoj konvenciji Ujedinjenih nacija o promeni klime* (Ministarstvo zaštite životne sredine, 2017), koji je podnet 2017. godine, rađena je procena budućih klimatskih uslova za periode 2011-2040, 2041-2070 i 2070-2100. godine u odnosu na period 1961-1990. godine a procena je rađena koristeći pomenute SRES scenarije i to za A1B liniju – razvoj tehnologije u budućnosti zasnovan na balansiranoj upotrebi svih vrsta energetske resursa, i A2 liniju koja predstavlja heterogenu budućnost kroz oslanjanje na „sopstvene“ resurse i očuvanje lokalnog identiteta. Scenariji zasnovani na RCPs korišćeni su za Izveštaj - Osmotrene promene klime u Srbiji i projekcije buduće klime na osnovu različitih scenarija budućih emisija (Đurđević et al, 2018) , koji je pripremljen u okviru projekta „Priprema izveštaja Republike Srbije prema Okvirnoj konvenciji o promeni klime (UNFCCC)“. Za potrebe ovog Izveštaja rađena je analiza budućih klimatskih promena za periode 2016-2035. godine; 2046-2065. godine; i 2081-2100. godine, a u odnosu na referentni period 1986 -2005. godina, i korišćeni su RCP

4.5 stabilizovani scenario koji predviđa stabilizaciju emisija do 2040. godine i RCP 8.5 scenario koji predviđa stalan porast emisija u budućnosti.

Analizirani scenariji se koriste u okviru međunarodnih i nacionalnih dokumenata u oblasti klimatskih promena. U narednom poglavlju će biti data analiza klimatskih promena u međunarodnim okvirima kako bi se sagledali najvažniji događaji i dokumenti koji su usvojeni na globalnom nivou.

### 4.3. Klimatske promene - međunarodni okvir

Prva konferencija o klimatskim promenama održana je 1979. godine u Ženevi na kojoj je zaključeno da je potrebno da se iskoristi čovekovo znanje o klimi i preduzmu neophodni koraci kako bi se to znanje unapredilo i da se predvide i spreče potencijalne promene u klimi izazvane čovekovim delovanjem (WMO, 1979). Iste godine na sesiji Svetskog meteorološkog kongresa usvojen je Svetski klimatski program - WCP<sup>67</sup> (Potter, 1986). Program za cilj ima i određivanje fizičke osnove klimatskog sistema kako bi se omogućile precizne klimatske prognoze, razvijanje korisnih aplikacija vezanih za informacije o klimi u oblasti ekonomije, zdravlja stanovništva, proizvodnje hrane i efikasnog korišćenja vodenih resursa, određivanje socio - ekonomskih uticaja i nacionalnih ranjivosti na izmenjene klimatske uslove, i razvoj i održavanje globalnog sistema za posmatranje.

1990. godine održana je Druga konferencija o klimatskim promenama u Ženevi. U okviru ove konferencije razmatran je Prvi izveštaj o proceni, definisano je osnivanje UNFCCC konvencije, analizirani su postignuti rezultati u periodu od Prve konferencije i dat je predlog unapređenja WCP-a koji je i usvojen godinu dana kasnije<sup>68</sup>. Na samitu u Rio de Ženeriu 1992. godine usvojena je Okvirna konvencija Ujedinjenih Nacija o promeni klime - UNFCCC koja je 1994. godine ratifikovana, i do sada je Konvenciju potpisalo 197 zemalja (UN, 1992). Kao krajnji cilj Konvencije definisano je *“postizanje stabilizacije GHG emisija u atmosferi na nivou koji bi sprečavao opasne antropogene uticaje na klimatski sistem. Takav nivo trebalo bi da se postigne u vremenskom periodu koji bi omogućio ekosistemima da se prirodno prilagode promeni klime, koji bi obezbedio da ne bude ugrožena proizvodnja hrane i omogućio dalji stabilan ekonomski razvoj”*<sup>69</sup>. U okviru Konvencije, države su podeljene na dve grupe - članice potpisnice razvijene zemlje (Aneks I i II) i potpisnice ne- Aneks I su nerazvijene ili države u razvoju koje nemaju iste obaveze kao razvijene države.

<sup>67</sup> WCP - World Climate Programme

<sup>68</sup> Pregled dostupan na web adresi: <https://unfccc.int/resource/ccsites/senegal/fact/fs221.htm>

<sup>69</sup> Prevod UNFCCC konvencije na srpskom preuzet iz Zakona o potvrđivanju okvirne konvencije Ujedinjenih Nacija o promeni klime, Službeni list SRJ - „Međunarodni ugovori“, br. 2/97

Na drugoj UNFCCC konferenciji u Japanu usvojen je Kjoto protokol (UNFCCC, 1998). Kjoto protokol je prvi pravno obavezujući međunarodni sporazum sa čijim se potpisivanjem krenulo 1997. godine ali je on ratifikovan 2005. godine (UNFCCC, 2008). Cilj protokola je bio da zemlje potpisnice u periodu od 2008-2012. godine, smanje svoje štetne emisije GHG u odnosu na količine iz 1990.godine za 5%. Zemlje članice Evropske Unije kojih je bilo 15, potpisale su sporazum sa obavezom da smanje ukupne emisije za 8% od količine emisija iz 1990. godine. Zemlje potpisnice su podeljene u dve grupe: (1) razvijene i (2) nerazvijene/zemlje u razvoju koje nisu bile u obavezi da smanjuju emisije. 2015. godine je u Parizu održana COP21 konferencija na kojoj je usvojen Pariski sporazum o klimatskim promenama<sup>70</sup> - Paris Agreement on Climate Change (UNFCCC, 2015). S obzirom da su zemlje potpisnice podeljene na dva Aneksa 1- razvijene i 2 zemlje u razvoju, usvojeno je da svaka zemlja prema svojim nacionalnim mogućnostima razvije nacionalne planove i da je svaka zemlja potpisnica u obavezi da šalje izveštaje na definisani vremenski period, koji će biti podvrgnut međunarodnoj reviziji. Na taj način svaka zemlja razvija svoj doprinos na nacionalnom nivou - NDC<sup>71</sup> i u obavezi je da na svakih pet godina podnosi izveštaj sekretarijatu UNFCCC.

*Evropski zeleni dogovor*<sup>72</sup>, predstavljen 2019. godine, utvrđuje ambiciozan plan za klimatski neutralnu cirkularnu privredu u kojoj privredni rast nije povezan sa iskorišćavanjem resursa. U osnovi ovog plana je ambiciozni cilj da se smanji gubitak biodiverziteta kroz preobražaj prehrambenih sistema, šuma, zemljišta, vode i mora, ali i energetske, urbanih i industrijskih sistema. U njemu se ističe i važnost zajedničkog rešavanja problema klimatskih promena i smanjenja biološke raznolikosti.

*Zelena agenda za Zapadni Balkan* (EU Commission, 2020b), deo je Ekonomsko-investicionog plana Evropske Unije kako bi pokrenula zelenu transformaciju zemalja Zapadnog Balkana. Imajući u vidu da je Zapadni Balkan jedan od evropskih regiona koji je najviše pogođen uticajima klimatskih promena, uz predviđanja da će se ovaj trend nastaviti i procenama povećanja temperature od 1,7 do 4,0 °C, pa čak i preko 5,0 °C do kraja veka, Zelena agenda za Zapadni Balkan predviđa kao jedan od svojih pet stubova klimatsku akciju, uključujući dekarbonizaciju, energiju i mobilnost. Privrede Zapadnog Balkana su je u

---

<sup>70</sup> U okviru ovog Sporazuma, definisano je da povećanje temperature bude ispod 2°C (da se ide na maksimalno povećanje od 1,5°C), da se unapredi proces adaptacije na različite klimatske uticaje povećanjem rezilijentnosti na promenjene uslove klime na način koji ne ugrožava proizvodnju hrane i da se obezbedi konstantan finansijski priliv za potrebe smanjenja GHG emisija i postizanja „klimatske rezilijentnosti“.

<sup>71</sup> NDC- Nationally determined contributions - doprinos na nacionalnom nivou

<sup>72</sup> Osnovni podaci dostupni su na web adresi EU komisije: [https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/european-green-deal\\_en](https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/european-green-deal_en)

potpunosti podržale i usvojile regionalni Akcioni plan<sup>73</sup> za njenu primenu, proistekao iz *Sofijske deklaracije o Zelenoj agendi za Zapadni Balkan*. Agenda pokriva 5 širokih oblasti obuhvaćenih Zelenim dogovorom: dekarbonizaciju, smanjenje zagađenosti vazduha, vode i zemljišta, cirkularnu ekonomiju, poljoprivredu i proizvodnju hrane i zaštitu biodiverziteta. Potpisivanjem Sofijske deklaracije preuzeta je obaveza: prilagođavanja klimatske politike; formulisanja ciljeva u oblasti klime (i energije) u skladu sa ambicioznijim planovima EU za tranziciju do 2030; transponovanja paketa Spretni za 55% i Zakona o klimi EU; usklađivanja sa Strategijom EU o adaptaciji na klimatske promene; intenzivnijeg razvijanja prirodnih i veštačkih ponora ugljenika; i obezbeđivanje brze zelene transformacije svih ekonomskih sektora.

*Nacrt Zakona o klimi Evropske Unije* (EU Commission, 2020v) pruža osnovu za povećane ambicije i koherentnost politike prilagođavanja, uspostavljaajući okvir za postizanje klimatske neutralnosti, ali i ambicije prilagođavanja do 2050. godine i integrišući međunarodno dogovorenu viziju delovanja (globalni cilj prilagođavanja u članu 7 Pariskog sporazuma i Cilj održivog razvoja 13). Predlog obavezuje EU i njene države članice da kontinuirano napreduju u jačanju kapaciteta prilagođavanja, jačanju otpornosti i smanjenju ranjivosti na klimatske promene. Klimatska neutralnost će se odraziti i na bilateralne odnose EU i pristupne pregovore sa državama u procesu pridruživanja, koje bi već sada trebalo da počnu da transformišu svoja društva u skladu sa tim.

EU Strategija prilagođavanja klimatskim promenama (EU Commission, 2021b), usvojena je 2021. godine, s ciljem da se fokus sa razumevanja problema premesti na razvoj rešenja i da se pređe sa planiranja na implementaciju. Strategija predstavlja dugoročnu viziju EU kao društva otpornog na klimatske promene i u potpunosti prilagođenog njihovim neizbežnim uticajima do 2050 godine i ima za cilj da ojača kapacitete prilagođavanja u Evropskoj uniji i globalno i da na najmanju moguću meru svede ranjivost na klimatske promene i njihove uticaje, u skladu sa Pariskim sporazumom. Strategija će raditi na prilagođavanju društva promenama klime unapređenjem znanja o klimatskim uticajima i rešenjima za prilagođavanje; intenziviranjem planiranja prilagođavanja i procene klimatskih rizika; ubrzavanjem akcije adaptacije; i pomažući ove procese na globalnom nivou. Osim toga, Evropska komisija je 29. septembra 2021. uspostavila pet misija EU (EU Commission,

---

<sup>73</sup> *Akcioni plan za sprovođenje Sofijske deklaracije o zelenoj agendi za Zapadni Balkan obuhvata period od 2021. do 2030. godine, ali će se povremeno revidirati u skladu sa potrebama i novonastalim prioritetima, ne umanjujući pri tom njegovu ambicioznost. Akcioni plan je dostupan na web adresi: <https://www.rcc.int/files/user/docs/637b6b83ba51c1b8607763d6c557d121.pdf>*

2021v) posvećenih rešavanju velikih društvenih izazova kao što su prilagođavanje klimatskim promenama, zaštita okeana, život u zelenijim gradovima i obezbeđivanje zdravog zemljišta i hrane. Svaka od misija će funkcionisati kao portfolio akcija – kao što su istraživački projekti, mere politike ili čak zakonodavne inicijative – da bi se postigao merljiv cilj koji se ne može postići pojedinačnim akcijama. Misija „Prilagođavanje klimatskim promenama“ fokusira se na rešenja i spremnost za uticaj klimatskih promena radi zaštite života i imovine i uključuje promene u ponašanju i društvene aspekte, što će pomoći društvenoj transformaciji.

Poslednja konferencija COP26 održana je krajem 2021. godine u Glazgovu u Velikoj Britaniji i izazvala je veliku naučnu i medijsku pažnju zbog aktuelnih pitanja vezanih za promenu klime. Na konferenciji su razmatrani dosadašnji rezultati koji su postignuti nakon sporazuma u Parizu. Na konferenciji je usvojen Klimatski pakt iz Glazgova (UN, 2021), i kao četiri glavna cilja definisana su:

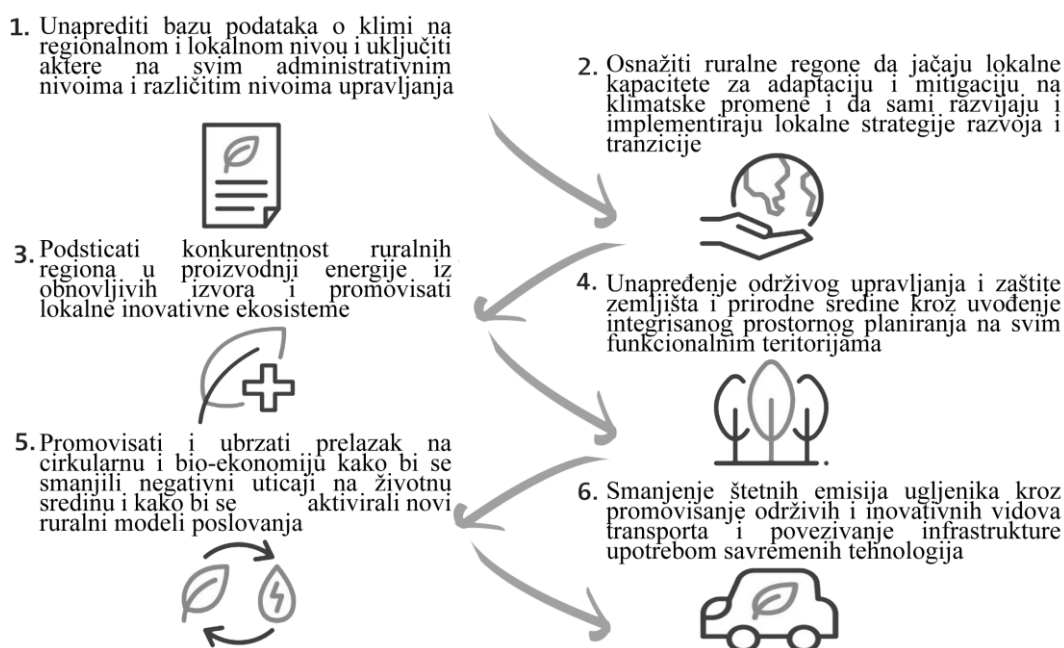
- *Težiti postizanju „globalne nule“ do sredine XXI veka* i održavati povećanje temperature od 1,5°C;
- *Prilagoditi se* - prema zaključcima sa konferencije potrebno je da se zaštite i obnove ekosistemi koji su već ugroženi, i da se radi na unapređenju sistema za odbranu i upozoravanje, da se radi na izgradnji otporne infrastrukture i razvoju otporne poljoprivredne proizvodnje kako bi se zaštitili prinosi i ljudski životi;
- *Obezbediti finansije* – potrebno je raditi na obezbeđivanju finansijskih sredstava;
- *Zajedničko delovanje* svih strana – vlade (javnog sektora), privatnog sektora i civilnog društva. kako bi se postigli ciljevi iz Pariskog sporazuma.

U okviru COP26 konferencije organizovan je veliki broj pratećih događaja od kojih su dva organizovana od strane OECD-a u cilju predstavljanja Ruralne Agende za klimatske akcije. Prvi događaj bio je *Ruralne politike i klimatske promene: Zašto su ruralna područja ključna za zelenu tranziciju?*, organizovan je u saradnji sa istraživačkim centrom Nordregio<sup>74</sup>. Drugi događaj je *Ruralni regioni - mogućnosti za postizanje „gobalne nule“*. U okviru Agende (OECD, 2021) definisano je šest fokusnih oblasti za akcije usmerene ka klimatskim promenama, kako bi se iskoristile mogućnosti i ubrzao napredak ka ekološki održivim ekonomijama sa nultim emisijama, i ujedno prevazišli izazovi sa kojima se ova područja suočavaju.

---

<sup>74</sup> Nordregio je Nordijski internacionalni istraživački centar, osnovan od strane Nordijskog saveta ministara, koji se bavi regionalnim razvojem, planiranjem i politikama razvoja. Više podataka dostupno na web adresi: <https://nordregio.org/>

Ove fokusne oblasti (slika 18), definisane su na osnovu istraživanja OECD i rezultata prema kojima je ustanovljeno da ruralna područja igraju ključnu ulogu u postizanju „globalne nule“ jer su emisije po stanovniku u 2018. godini bile tri puta veće u udaljenim ruralnim regionima nego u urbanim područjima OECD zemalja. Zbog specifičnih proizvodnih procesa u ruralnim industrijama i zbog upotrebe zastarelih tehnologija značajan je udeo GHG emisija ruralnih područja u ukupnoj količini emisija. Ruralna područja predstavljaju mesta specifičnih karakteristika i „dimenzija“ pa je neophodno da politike koje se bave klimatskim promenama u obzir uzmu i njihovu raznolikost, kako bi borba sa negativnim promenama klime bila efikasnija. Kako bi ruralna područja „doprinela“ u borbi sa klimatskim promenama, potrebno je da se akcije usmere ne samo na segmente poljoprivredne proizvodnje već i na druge delatnosti koje imaju udela u GHG emisijama. Od ključnog je značaja formiranje strategija za suočavanje sa negativnim posledicama klime na lokalnom nivou, aktiviranje svih resursa, i sagledavanje specifičnosti svakog od regiona, jer je to jedini način za „pravednu“ tranziciju i razvoj. Proces tranzicije i smanjenje štetnih emisija može i negativno uticati na ruralnu ekonomiju sa jedne strane, ali ima dugoročni pozitivan uticaj na kvalitet života i zaštitu životne sredine i prirodnih resursa sa druge strane.



Slika 18 – Fokusne oblasti za klimatske akcije u okviru Ruralne Agende za klimatske akcije  
(Izvor: OECD (2021) The Rural Agenda for Climate Action Broschure, dostupno na web adresi: <https://www.oecd.org/regional/rural-development/Brochure-for-Rural-Climate-Action.pdf>)

S obzirom da promene klime doprinose povećanju učestalosti prirodnih katastrofa, treba pomenuti nekoliko međunarodno važnih strategija iz ove oblasti. U tabeli 13 prikazani su dokumenti koji su usvojeni u okviru najznačajnijih konferencija o prirodnim

katastrofama<sup>75</sup>, kao i osnovni principi, prioriteti delovanja, i prioritetne oblasti koji su definisani ovim dokumentima.

Tabela 13- Pregled konferencija o smanjenju rizika katastrofa i dokumenata koja su usvojena  
(Izvor: UN, 1994; UN, 2007; UN, 2015)

<p><b>Prva svetska konferencija o prirodnim katastrofama, Yokahoma, 1994. godine</b></p> <p><i>Strategija iz Yokahome sa akcionim planom za bezbedniji svet. Akcionim planom definisano je 10 principa:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• procena rizika je obavezan korak u usvajanju primerenih politika i mera za smanjenje katastrofa</li> <li>• prevencija i pripremljenost na katastrofe igraju glavnu ulogu u smanjenju potrebe za pomoć</li> <li>• prevencija katastrofa bi trebalo da se tretira kao integralni deo razvojnih i planerskih politika na svim nivoima planiranja</li> <li>• glavne aktivnosti u budućem desetogodišnjem periodu su aktivnosti vezane za jačanje kapaciteta za prevenciju,</li> <li>• smanjenje i mitigaciju katastrofa</li> <li>• bitni faktori za upravljanje katastrofama su rano upozoravanje i efikasni sistemi dojava i širenja informacija o predstojećim katastrofama</li> <li>• kako bi proces upravljanja katastrofama imao efekte, neophodno je da u isti budu uključeni akteri na svim nivoima upravljanja (lokalna zajednica, regionalne i nacionalne institucije).</li> <li>• diseminacija znanja i edukacija ciljnih grupa i celokupne zajednice je neophodna kako bi se smanjio stepen ranjivosti na prirodne katastrofe</li> <li>• razvoj tehnologije, tehnološka saradnja i deljenje tehnologije na međunarodnom nivou u cilju sprečavanja i smanjenja katastrofa</li> <li>• ravnomeran održivi razvoj kroz smanjenje siromaštva i zaštita životne sredine imaju važnu ulogu u mitigaciji od prirodnih katastrofa</li> <li>• za zaštitu od katastrofa svaka zemlja je odgovorna na svom nacionalnom nivou, a međunarodna zajednica je dužna da razvije svoje modele efikasne zaštite kroz postojeće resurse, finansije i tehnološke mogućnosti, sagleđavajući potrebe nerazvijenih i zemalja u razvoju</li> </ul>
<p><b>Druga svetska konferencija o smanjenju katastrofa, Kobe, 2005. godine</b></p> <p><i>Hjogo okvir za delovanje 2005-2015: Izgradnja otpornosti nacija i zajednica na katastrofe. Okvirom su definisana pet prioriteta delovanja:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• smanjenje rizika od katastrofa mora da postane prioritet kako na nacionalnom tako i na lokalnom nivou</li> <li>• kako bi se postigao uspešan sistem ranog upozoravanja, neophodno je da se uspostavi efikasan sistem procene i praćenja rizika</li> <li>• da bi se poboljšala kultura bezbednosti i otpornosti na svim nivoima neophodan je transfer znanja, inovacija i edukacija populacije</li> <li>• da bi se smanjio rizik od katastrofa neophodno je smanjiti osnovne faktore rizika</li> <li>• potrebno je jačati sistem spremnosti kako bi se efikasno odgovorilo na katastrofe na svim nivoima</li> </ul>
<p><b>Treća svetska konferencija o smanjenju rizika katastrofa, Sendai, 2015. godine</b></p> <p><i>Sendai okvir za smanjenje rizika katastrofa za period 2015 - 2030. godine. U okviru ovog dokumenta definisano je sedam globalnih ciljeva za period 2015-2020-2030. godine, kao i četiri prioritetne oblasti</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• smanjenje stope smrtnosti do 2030. godine</li> <li>• smanjenje broja ljudi pogođenih katastrofama na globalnom nivou</li> <li>• smanjiti direktne ekonomske gubitke izazvane katastrofama u odnosu na BDP</li> <li>• smanjiti štete na kritičnim infrastrukturnim vodovima koji ugrožavaju pružanje osnovnih usluga - pre svega zdravstvenih usluga</li> <li>• povećanje broja zemalja koje su usvojile nacionalne i lokalne strategije za smanjenje rizika od katastrofa</li> <li>• poboljšati međunarodnu saradnju sa zemljama u razvoju kroz adekvatnu podršku</li> <li>• povećati stepen dostupnosti sistemima upozorenja na višestruke opasnosti (multi-hazard early warning systems) kao i procenama i informacijama o katastrofama</li> </ul> <p><b>četiri prioritetne oblasti</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) razumevanje rizika od katastrofa</li> <li>2) jačanje sistema upravljanja rizicima</li> <li>3) ulaganje u smanjenje rizika kako bi se postigla rezilijentnost</li> <li>4) povećanje nivoa spremnosti za efikasno reagovanje, oporavak i rekonstrukciju nakon katastrofa</li> </ol>

<sup>75</sup> Prva svetska konferencija o prirodnim katastrofama, Yokahoma, 1994. godine, Druga svetska konferencija o smanjenju katastrofa, Kobe, 2005. godine, Treća svetska konferencija o smanjenju rizika katastrofa, Sendai, 2015. godine

\*

U prethodnoj celini, u okviru politika ruralnog razvoja na međunarodnom nivou, prepoznat je uticaj promene klime kao jedan od značajnih problema sa kojim se suočavaju ruralna područja. Zbog toga je analiza pojma i kompleksne pojave klimatskih promena vrlo važna za koncipiranje sveobuhvatnih programskih i projektnih modela. Promene klime utiču na sve strukture ruralnih područja – globalno povećanje temperature, pojava toplotnih talasa i smanjenje količine padavina, utiču negativno na zdravlje ljudi, zdravlje životinja, kao i samu poljoprivrednu proizvodnju i prirodne predele. Ekstremni vremenski događaji – velika količina padavina koja uslovljava pojavu poplava i bujičnih poplava, erozije zemljište i klizišta, takođe ima negativan uticaj na zdravlje ljudi, ruralnu ekonomiju – pre svega poljoprivrednu i stočarsku proizvodnju, poljoprivredno i šumsko zemljište, prirodne predele i fizičku - izgrađenu strukturu ruralnih područja. Zbog toga je bitno da se uticaj klimatskih promena sagleda sveobuhvatno i da se programskim i projektnim modelima definišu adekvatne mere za adaptaciju na klimatske promene u cilju postizanja efikasnije revitalizacije ruralnih područja.

Republika Srbija kao zemlja kandidat za članstvo u EU, i potpisnica međunarodnih konvencija, u obavezi je da dokumente u oblasti promene klime usaglasila sa aktuelnim međunarodnim dokumentima. Zbog toga je prikazana analiza važna kao osnova za razumevanje nacionalnih dokumenata u nastavku, ali i inoviranja postojećeg pristupa u borbi sa izazovima promene klime. U kontekstu ruralnih područja, u Srbiji ne postoje dokumenta koja se bave klimatskim promenama, iako su ruralna područja među najpogođenijim oblastima. Zbog toga neka od dokumenata na međunarodnom nivou imaju veliki značaj za dalje razumevanje i istraživanje uticaja klimatskih promena na ruralna područja, i predstavljaju teorijski okvir prilikom koncipiranja programskih i projektnih modela u nastavku istraživanja. Istorijski prikaz razvoja scenarija, kao i analiza strukture aktuelnih scenarija, korišćeni su u nastavku za razumevanje i analizu klimatskih scenarija u Republici Srbiji, jer je na osnovu njih moguće sagledati buduće projekcije uticaja promene klime.

S obzirom da je oblast koja je predmet istraživanja u jugoistočnoj Srbiji, u narednim poglavljima biće data analiza klimatskih promena u kontekstu Republike Srbije. Takođe, biće dat pregled relevantnih aktuelnih zakonskih, strateških i planskih dokumenata u Republici Srbiji, koji je kasnije u istraživanju bio teorijska osnova za koncipiranje modela. Kako je koncept rešenja zasnovanih na prirodi prepoznat kao jedan od instrumenata za adaptaciju na klimatske promene, u nastavku će biti prikazana analiza trenutnog stanja i mogućnosti za primenu ovog koncepta.



#### **4.4. Klimatske promene - međunarodne obaveze, zakonodavni, strateški i institucionalni okvir u Republici Srbiji**

Kao zemlja čija se teritorija nalazi u Evropi i kao zemlja kandidat za članstvo u Evropskoj Uniji, Srbija je potpisala više dokumenata vezanih za klimatske promene i samim tim se obavezala da ispuni "klimatske" ciljeve u korak sa drugim zemljama članicama. Kao nerazvijena zemlja, uslovi koje Srbija treba da ispuni razlikuju se od uslova članica EU. U narednim poglavljima biće dat prikaz analize dokumenata koji su usvojeni u Republici Srbiji prema Okvirnoj konvenciji UN. Takođe, biće dat prikaz analize relevantnih zakona u kontekstu klimatskih promena, kao i strateški, planski i institucionalni okvir u oblasti klimatskih promena u Republici Srbiji. Ova analiza je važna za razumevanje postojeće regulative jer je ona značajna osnova za koncipiranje programskih i projektnih modela za revitalizaciju ruralnih područja u kontekstu klimatskih promena u nastavku istraživanja.

##### **4.4.1. Dokumenti Republike Srbije prema Okvirnoj konvenciji UN**

U službenom glasniku Savezne Republike Jugoslavije (SRJ) 1997. godine usvojen je *Zakon o potvrđivanju okvirne konvencije Ujedinjenih Nacija o promeni klime* (SRJ, 1997), sa aneksima, a od juna 2001. godine, Republika Srbija je članica Okvirne konvencije Ujedinjenih Nacija o promeni klime (UNFCCC). Srbija spada u grupu zemalja u razvoju (tzv. ne-Aneks I države), pa nema obaveze za smanjenje emisija gasova sa efektom staklene bašte (GHG). Međutim, od nje se očekuje da dostavlja informacije o emisijama i uklanjanju gasova sa efektom staklene bašte kao i podatke o aktivnostima koje preduzima radi sprovođenja Konvencije, i aktivnostima koje imaju za cilj integrisanje pitanja klimatskih promena u širi proces planiranja razvoja zemlje. Da bi ispunila svoje obaveze izveštavanja, Ministarstvo zaštite životne sredine priprema Dvogodišnje ažurirane izveštaje svake dve godine i Nacionalne izveštaje svake četiri godine. 2008. godine, Republika Srbija je potpisala *Kjoto protokol* kao zemlja u razvoju, i kao prvi dokument vezan za ovaj sporazum 2010. godine usvojila je prvu *Nacionalnu strategiju za uključivanje Republike Srbije u mehanizam čistog razvoja (CDM)*<sup>76</sup> *Kjoto protokola* (2010) za sektore upravljanja otpadom, poljoprivrede i šumarstva (). Kao zemlja u razvoju, na osnovu odredbi Kjoto protokola, ona je svrstana u ne-Aneks I države ugovornice, koje mogu da koriste samo CDM. Glavni cilj ove strategije bio je da se podigne svest o zaštiti životne sredine i da se definišu mogući projekti za uključivanje Republike Srbije u mehanizme čistog razvoja u sektorima upravljanja otpadom, šumarstva i

---

<sup>76</sup> *Mehanizam čistog razvoja na engleskom CDM- Clean Mechanism Development*

poljoprivrede. Kao potpisnica Kjoto protokola, Republika Srbija je 2008. godine osnovala Nadležno nacionalno telo za sprovođenje projekata mehanizma čistog razvoja u okviru Kjoto protokola - DNA<sup>77</sup>, a predsedavajući je Ministar nadležan za pitanja životne sredine. Ovo telo ima zadatak da odobrava CDM projekte na nacionalnom nivou u okviru projektnog ciklusa. Republika Srbija je 2010. godine podnela *Prvi izveštaj Republike Srbije prema Okvirnoj konvenciji Ujedinjenih nacija o promeni klime* (Ministartstvo životne sredine i prostornog planiranja, 2010).

U cilju prilagođavanja na izmenjene klimatske uslove, na osnovu uredbe sa UNFCCC konferencije sa Balijsa<sup>78</sup> i *Copenhagen Accord-a*<sup>79</sup> kao zemlja članica ne-Aneks I i potpisnica sporazuma, Srbija je 2012. godine definisala 12 nacionalnih *NAMAs akcija*, sa glavnim fokusom na smanjenje GHG emisija u urbanim sredinama, i na izbor određenih sektora u okviru kojih treba predvideti buduće akcije - energetika, industrija, transport, izgrađena sredina, poljoprivreda, upravljanje otpadom i šumarstvo. Nakon završetka perioda Kjoto protokola, Srbija je 2015. godine potpisala *Sporazum u Parizu* vezan za klimatske promene i zakonski se obavezala da ispuni definisane ciljeve vezane za prilagođavanje na klimatske promene. U okviru ovog Sporazuma definisane su obaveze svake od strana koje se razlikuju u zavisnosti od stepena razvijenosti svake od potpisnica ugovora. Kao potpisnica ovog sporazuma, Republika Srbija je 2015. godine pre donošenja Sporazuma u Parizu, dostavila dokument Nacionalno utvrđene mogućnosti smanjenja emisija gasova sa efektom staklene bašte prema okvirnoj konvenciji UN o promeni klime u okviru koga je definisan *Nameravani nacionalno određeni doprinosi smanjenju emisija gasova sa efektom staklene bašte - INDCs*<sup>80</sup> (Ministarstvo poljoprivrede i zaštite životne sredine, 2015). Ovim dokumentom se definiše smanjenje emisija GHG od 9,8% do 2030. godine u Srbiji, u odnosu na nivo emisija u referentnoj 1990. godini.

---

<sup>77</sup> DNA - Designated National Authorities

<sup>78</sup> U cilju prilagođavanja na izmenjene klimatske uslove, na konferenciji COP13 na Baliju 2007. godine a u okviru UNFCCC konvencije, usvojen je koncept *NAMAs* (Nationally Appropriate Mitigation Actions ili na srpskom *Koncept Nacionalno odgovarajućih akcija mitigacije*) za privredno razvijene i zemlje u razvoju sa ciljem smanjenja emisija GHG (UNFCCC, 2007). *NAMAs akcioni plan* ima za cilj smanjenje uticaja klimatskih promena na stanovništvo i životnu sredinu (UNFCCC, 2014).

<sup>79</sup> 2009. godine održana je COP15 konferencija u Kopenhagenu na kojoj je donešena uredba *Decision 2 - Copenhagen Accord* (UNFCCC, 2010) u okviru koje se definišu buduće akcije i mere za prilagođavanje na izmenjene uslove klime za dugoročni period. Između ostalog, u okviru paragrafa 5, utvrđuje se da su sve zemlje uključene u ne-Anex I u obavezi da podnesu i implementiraju *NAMAs* projekte kako bi se ublažile posledice klimatskih promena. Takođe, nakon definisanja ovih projekata i mera, zemlje članice su u obavezi da na svake dve godine šalju Nacionalne izveštaje o stanju i postignutim rezultatima.

<sup>80</sup> *INDCs - Intended national determined contributions - Nameravani nacionalno određeni doprinosi smanjenju emisija gasova sa efektom staklene bašte*

Avgusta 2022. godine, Republika Srbija je podnela Reviziju Inicijalnog izveštaja nacionalno određenog doprinosa Republike Srbije prema Sporazumu iz Pariza (NDC) - Nacionalno utvrđeni doprinos (NDC) Republike Srbije za period 2021 – 2030. godine (2022), i u okviru ovog dokumenta obavezala se na smanjenje emisija od 13,2% u odnosu na nivoe iz 2010. godine, odnosno 33,3% u odnosu na nivoe iz 1990. godine, do 2030. godine. U poređenju sa definisanom obavezom u okviru Inicijalnog NDC-a gde je smanjenje gasova staklene bašte predviđeno za 9,8% do 2030. godine, u poređenju sa nivoima iz 1990. godine, novi cilj predviđa povećanje smanjenja emisija. Cilj NDC-a za period 2021 – 2030. godine uključuje sve ključne ekonomske sektore: proizvodnja i potrošnja energije, poljoprivreda, transport, industrija, upravljanje otpadom i šumarstvo. Oblasti koje su obuhvaćene delom Izveštaja koji se odnosi na adaptaciju su vode, poljoprivreda i šumarstvo. „U poljoprivredi i proizvodnji hrane kao mere kojima će se doprineti ostvarivanju punog potencijala ublažavanja navedene su izgradnja novih i efikasno korišćenje postojećih sistema za navodnjavanje, višenamenska mala akumulacija jezera i akumulacije za vodosnabdevanje, navodnjavanje, suzbijanje erozije i usluge ekosistema; usklađivanje tehnologija poljoprivrede biljne i stočarske proizvodnje; izbor odgovarajućih vrsta sa smanjenim potrebama za vodom i hranljivim materijama, i samim tim manju emisiju gasova sa efektom staklene bašte. Kao osnovne mere u šumarstvu navode se pošumljavanje novog zemljišta, obnavljanje šuma, poboljšanje gazdovanja šumama bliskog prirodnom gazdovanju, uvođenje pristupa „klimatski pametnog šumarstva“, upravljanje šumskim požarima i integrisano upravljanje bolestima i štetočinama. U sektoru hidrologije i vodnih resursa kao osnovne mere navode se izgradnja barijera od poplava/bujica, unapređenje sistema za osmatranje, prikupljanje podataka i sistema ranog upozoravanja na ekstremne klimatske i hidrološke događaje i razvoj matematičkih modela za optimalno upravljanje hidroelektranama, kao i povećanje kapaciteta za skladištenje vode“.

Prvi dvogodišnji ažurirani izveštaj Republike Srbije prema Okvirnoj konvenciji Ujedinjenih nacija o promeni klime (FBUR<sup>81</sup>), objavljen je 2016. godine (Ministarstvo poljoprivrede i zaštite životne sredine, 2016). Ovaj izveštaj se odnosi na period 2010-2013. godine sa projekcijama do 2020. godine. U okviru Izveštaja, date su pojekcije do 2015. i do 2020. godine po osnovnom scenariju, scenariju sa merama i scenariju sa dodatnim merama. U Izveštaju je dat prikaz promena % GHG emisija za period 2010-2013. godine za energetske sektor, sektor industrijskih procesa, sektor poljoprivrede, šumarstva i korišćenja zemljišta i

---

<sup>81</sup> FBUR - First biennial update report - Prvi dvogodišnji ažurirani izveštaj

sektor upravljanja otpadom. *Drugi izveštaj Republike Srbije prema Okvirnoj konvenciji Ujedinjenih nacija o promeni klime* objavljen je 2017. godine (Ministarstvo zaštite životne sredine, 2017). Ovaj Izveštaj prikazuje rezultate projektnog perioda 2012-2015. godine i daje projekcije za svakih pet godina do 2030. godine kao kratkoročne projekcije, i dugoročnu projekciju do 2050. godine. Projekcije i do 2030. i do 2050. godine su rađene sa tri scenarija: osnovni scenario, scenario sa merama i scenario sa dodatnim merama. Predmet izveštaja za navedeni period su procena ranjivosti za sektore hidrologije i vodnih resursa, šumarstva, poljoprivrede i zdravlja, uticaj klimatskih promena i mere adaptacije. Trenutno je u izradi i Treći nacionalni izveštaj Republike Srbije prema Okvirnoj konvenciji Ujedinjenih nacija o promeni klime koji je još uvek u formi nacрта.

Uticaj promene klime pogađa sve sektore privrede, kao i sve strukture i urbanih i ruralnih područja, pa su ove promene sagledane kroz više zakona. U narednom poglavlju biće dat prikaz analize aktuelnih i relevantnih zakona u kontekstu klimatskih promena, a u cilju definisanja zakonskog okvira u ovoj oblasti u Republici Srbiji.

#### **4.4.2. Zakonodavni okvir u oblasti klimatskih promena u Republici Srbiji**

Kad se radi o zakonodavnim i strateškim dokumentima, više Ministarstava ima nadležnost i bavi se pitanjem klimatskih promena. Kako bi se ispunile sve obaveze prema Konvenciji UN, i formirao institucionalni okvir za sprovođenje Konvencije i komunikacije, u Srbiji je 2008. godine osnovan Odsek za klimu u okviru tadašnjeg Ministarstva. Danas se Odsek<sup>82</sup> nalazi u okviru Ministarstva za zaštitu životne sredine, u okviru Sektora za zaštitu prirode i klimatske promene. U nastavku je data analiza nekih od zakona koji regulišu materiju povezanu sa izmenjenim klimatskim uslovima.

2021. godine usvojen je *Zakon o klimatskim promenama* (2021). Zakonom se uređuje sistem za ograničavanje GHG emisija, adaptaciju na izmenjene klimatske uslove, i definiše se sistem monitoringa i izveštavanja. Zakon predviđa usvajanje Strategije niskougljeničnog razvoja sa ciljem utvrđivanja mogućnosti ograničenja emisija GHG, akcioni plan za sprovođenje strategije, kao i Program prilagođavanja na izmenjene klimatske uslove sa akcionim planom. I program i Strategija se donose za period od 10 godina. Zakonom se predviđa i osnivanje Nacionalnog saveta za klimatske promene, čija bi uloga bila da daje stručna mišljenja za zakone i podzakonske akte, strategije i akcione planove, iz oblasti klimatskih promena, prati proces implementacije i odobrava projekte i programe u oblasti

---

<sup>82</sup> Zvanična prezentacija dostupna na web adresi:

<https://www.ekologija.gov.rs/organizacija/sektori/sektor-za-zastitu-prirode-i-klimatske-promene/?lang=lat>

CDM mehanizma prema Kjoto protokolu. Za sprovođenje mera za smanjenje štetnih GHG emisija predviđaju se programi i projekti u okviru Mehanizma čistog razvoja.

*Zakon o vanrednim situacijama* usvojen je 2012. godine i uređuje upravljanje vanrednim situacijama, delovanje i proglašavanje vanrednih situacija, sistem zaštite i spasavanja ljudi, kulturnih dobara i životne sredine od elementarnih nepogoda, tehničko - tehnoloških udesa i katastrofa, posledica rata, napada i dr. (2012). Između ostalog, ovim zakonom se definišu mere i akcije za zaštitu i spasavanje, kao i zaštita kao skup preventivnih mera usmerenih na jačanje otpornosti zajednice i smanjenje uticaja elementarnih nepogoda.

U 2018. godini Republika Srbija je *usvojila Zakon o smanjenju rizika od katastrofa i upravljanju vanrednim situacijama (2018)* kojim je ustanovljeno da je smanjenje rizika od katastrofa i upravljanje vanrednim situacijama od posebnog značaja za državu, predstavlja deo sistema nacionalne bezbednosti i ima nacionalni i lokalni prioritet. Zakon uređuje smanjenje rizika od katastrofa, kao i upravljanje vanrednim situacijama, gde smanjenje rizika od katastrofa, između ostalog, podrazumeva praćenje klimatskih promena i prilagođavanje zajednice na očekivane posledice. Prema zakonu, primarnu ulogu u upravljanju rizikom od katastrofa imaju jedinice lokalne samouprave. Kada u vanrednim situacijama lokalna samouprava nema dovoljne snage i sredstva da prevaziđe opasnosti, uključuju se sve druge snage i sredstva na teritoriji Republike. Ovaj zakon uređuje sistem smanjenja rizika prevenciju i jačanje otpornosti, reguliše prava i obaveze građana i institucija, upravljanje u vanrednim situacijama, načine upozoravanja i uzbunjivanja, i druge mere koje su od značaja za organizaciju i efikasno funkcionisanje sistema za smanjenje rizika od katastrofa i upravljanje u vanrednim situacijama. Takođe, Prema ovom Zakonu i Uputstvu o Metodologiji izrade i sadržaju procene rizika od katastrofa i plana zaštite i spasavanja (2019), RHMZ je koordinirao izradu i pripremio Procenu ugroženosti Republike Srbije od vremenskih elementarnih nepogoda za potrebe *Nacionalne procene rizika od katastrofa (2019)*. Meteorološki multihazardi za koje je RHMZ izvršio procenu rizika su: grad, olujni vetar i velike količine padavina; suša i toplotni talasi; snežne mećave i nanosi, poledica i hladni talasi. U okviru Nacionalne procene rizika, pomenuti rizici nisu uključeni u sektorske analize rizika, kao ni klimatska scenarija. Nacionalna procena rizika od katastrofa se prema Zakonu ažurira na tri godine.

*Zakon o planiranju i izgradnji*, sa poslednjim izmenama i dopunama iz 2019. godine, ne bavi se problemima klimatskih promena, ali predviđa “racionalno” korišćenje obnovljivih izvora energije u izgradnji sa obaveznim ispunjenjem energetsko - efikasnih zahteva. Zakon

takođe predviđa da planski dokumenti i projekti za objekte specijalne namene, u okviru projekta moraju da imaju procenu uticaja na životnu sredinu kako bi se sačuvali prirodni resursi. Postupak procene uticaja nekog projekta na životnu sredinu i sadržaj studije o proceni uticaja na životnu sredinu utvrđen je *Zakonom o proceni uticaja na životnu sredinu* (2009).

Decembra 2021. godine stavljen je na javni uvid *Nacrt zakona o proceni uticaja na životnu sredinu*. Nacrtom ovog Zakona (2021), predviđa se izrada procene uticaja određenog projekta na životnu sredinu i to kroz procenu neposrednih i posrednih značajnih uticaja određenog projekta na sledeće činioce: stanovništvo i zdravlje ljudi, Biodiverzitet i prirodna dobra obuhvaćena posebnim propisom kojim se uređuje zaštita prirode; ekološku mrežu, koridore i značajna područja; ekosisteme i usluge ekosistema; zemlju, tlo, vodu, i vazduh; klimu, klimatske promene i prilagođavanje njima; materijalna, kulturna i prirodna dobra; i interakciju između navedenih činilaca. Pored navedenih činilaca, ovim Zakonom predviđa se i procena očekivanih rizika od velikih udesa usled realizacije projekta, kao i uticaj projekta na životnu sredinu u slučaju prirodnih katastrofa. Sve procene se rade imajući u vidu uslove koji postoje u sadašnjosti, dok se procena ranjivosti predloženog projekta na buduće uticaje klimatskih promena ne navodi kao jedan od zahteva. Međutim, postoje jasni razlozi da se takva procena ranjivosti ugradi u buduću praksu procene uticaja na životnu sredinu:

- Klima se već menja sa neizbežnim uticajima i na ljudske i prirodne sisteme; osim ako se emisije gasova staklene bašte značajno smanje, takvi uticaji će postati ozbiljniji;
- Posledice klimatskih promena mogu da budu značajne po sektore koje obuhvata Direktiva o proceni uticaja i Nacrt Zakona o proceni uticaja (na primer stanovništvo, flora i fauna, zemljište, ekosistemske usluge, itd);
- Zakon o klimatskim promenama uspostavio je kontekst za delovanje vlade, uključujući preduzimanje procene rizika od klimatskih promena i razvoj Nacionalnog programa prilagođavanja;
- Projekat koji zahteva procenu uticaja na životnu sredinu je ranjiv na izmenjene klimatske uticaje, kao i zajednice i okruženje za koje predstavlja rizik; Procena uticaja na životnu sredinu bi stoga trebalo da razmotri potencijalnu otpornost, kako na očekivane negativne uticaje tako i na pozitivne mogućnosti koje izmenjena klima donosi.

Procedura procene uticaja na životnu sredinu kao jednog od sredstava za povećanje otpornosti projekata na uticaje klimatskih promena trebalo bi da obuhvati sve faze procene uticaja: od faze odlučivanje o potrebi procene uticaja za projekte, koja prethodi započinjanju

EIA, do faza određivanja obima i sadržaja studije o proceni uticaja, detaljne procene i implementacije.

*Zakonom o zaštiti prirode (2021)* bliže se uređuje zaštita i očuvanje prirode koja predstavlja deo životne sredine. Zakonom je definisano šest ciljeva za zaštitu prirode od kojih se cilj 2 odnosi na održivo korišćenje obnovljivih i neobnovljivih prirodnih resursa u cilju očuvanja prirodnih ekosistema. Cilj 3 ovog zakona odnosi se na održivo upravljanje i korišćenje prirodnih resursa u cilju očuvanja prirodnih resursa i balanse ekosistema. Ova dva cilja su važna i u procesu adaptacije na klimatske promene koje predstavljaju pretnju po prirodu i prirodne resurse. Zakonom je je definisano i osam načela koja se takođe odnose na održivo upravljanje i eksploataciju prirodnih resursa i obnovljivih izvora energije. Kao mere za zaštitu prirode, Zakon prepoznaje i ublažavanje štetnih posledica nastalih prirodnim katastrofama i različitim aktivnostima u prirodi, kao i uključivanje lokalnih zajednica u procese praćenja, zaštite i unapređenja prirode.

*Zakonom o vodama (2018)* reguliše se proces upravljanja vodama - pravni status voda, upravljanje vodama, upravljanje vodnim objektima i vodnim zemljištem i druga pitanja. Kao jedan od prioriteta definisanih zakonom je integralno upravljanje vodama u cilju povećanja održivosti i zaštite vodnih resursa. Zakonom je definisana vodna delatnost kojom se obavlja održivo korišćenje voda, zaštita voda i smanjenje negativnih uticaja kao posledica poplava i suša, kao i globalnih posledica promena klime. U okviru dela o vodnoj delatnosti, definiše se i izrada procene rizika od poplava, karti ugroženosti i rizika od poplava kao i plan upravljanja rizicima od poplava. Planom se definiše i zaštita od štetnog dejstva erozije i bujica, čija je pojava česta u nekim od ruralnih područja na teritoriji naše zemlje.

*Zakon o šumama (2018)* bliže određuje način upravljanja šumama i šumskim zemljištem kao dobrom od opšteg interesa. Između ostalog, zakon definiše da upravljanje šumama i šumskim zemljištem treba da bude u pravcu očuvanja biodiverziteta i unapređenja potencijala za ublažavanje klimatskih promena. Šume i šumsko zemljište prepoznate su kao jedan od resursa za smanjenje negativnih uticaja promene klime. Kao neke od funkcija šuma, Zakonom su prepoznati: ublažavanje štetnog dejstva GHG emisija kroz proizvodnju kiseonika i biomase; zaštita zemljišta i infrastrukture od erozije zemljišta i klizišta; povoljan uticaj na zdravlje ljudi, klimatske uslove, poljoprivredu, životnu sredinu i očuvanje biodiverziteta; smanjenje aerozagađenja i zagađenja bukom. Zakonom su definisani načini održivog upravljanja šumama, mere za zaštitu šuma, kao i vanredne mere za zaštitu usled pojave šumskih požara.

U okviru *Zakona o energetici* (2021) uređuju se ciljevi determinisani u okviru energetske politike i način njenog sprovođenja. Ovim Zakonom se uređuje i pouzdano i efikasno snabdevanje energijom, uslovi za obavljanje energetske delatnosti, upravljanje tržištem energenata i druga pitanja. Kao neki od ciljeva definisanih ovim Zakonom su: unapređenje energetske efikasnosti u oblasti obavljanja delatnosti i potrošnje energije; stvaranje uslova za proizvodnju energije iz obnovljivih izvora energije; unapređenje životne sredine u oblasti energetske delatnosti. Zakonom se predviđa da se implementacija energetske politike sprovodi kroz Strategiju i Program i definiše mere za realizaciju ciljeva koji su definisani politikom i zakonom. Takođe, Zakonom je definisano da nadležno Ministarstvo rudarstva i energetike priprema Integrirani nacionalni energetski i klimatski plan u skladu sa obavezama prema međunarodnoj zajednici. Kao obavezan sadržaj pomenutog Plana, Zakonom su između ostalog definisani: nacionalni ciljevi koji se odnose na dekarbonizaciju u kontekstu GHG emisija i energije proizvedene iz obnovljivih izvora energije, kao i energetska efikasnost.

*Zakon o poljoprivrednom zemljištu* (2018) reguliše zaštitu, planiranje, korišćenje i uređenje poljoprivrednog zemljišta koje je prepoznato kao opšte dobro. Zakonom se predviđa donošenje Poljoprivredne osnove zaštite u cilju očuvanja poljoprivrednog zemljišta i stvaranje preduslova, između ostalog, i za procene ugroženosti poljoprivrednog zemljišta i primenu naučno-tehnoloških dostignuća u oblasti zaštite poljoprivrednog zemljišta. Zakonom se prepoznaju i mere zaštite: protiverozione mere, mere za kontrolu upotrebe pesticida, mere za kontrolu prisustva štetnih materija u poljoprivrednom zemljištu i vodi za navodnjavanje, mere za zaštitu poljoprivrednog zemljišta od mraza, grada i požara. Kao mere za uređenje poljoprivrednog zemljišta, između ostalih, prepoznate su: komasacija, uređenje zemljišta melioracijama, izgradnja sistema za navodnjavanje i odvodnjavanje.

*Zakonom o zaštiti zemljišta* (2015) uređuje se zaštita zemljišta kao prirodnog dobra od nacionalnog interesa. Kao cilj ovog Zakona definisano je sprečavanje i otklanjanje štetnih promena u zemljištu nastalih, između ostalog, kao posledica uticaja promene klime i delovanja antropogenih faktora. Kao preventivne mere zaštite zemljišta ovim Zakonom prepoznate su: uređenje prostora i korišćenje zemljišta, promena namene zemljišta i definisanje uslova i mera za zaštitu zemljišta kroz izradu procene uticaja na životnu sredinu. Sprovođenje ovog Zakona predviđa se kroz programe i planove zaštite zemljišta i program monitoringa zemljišta.



*Zakon o zdravstvenoj zaštiti* (2019) reguliše sistem zdravstvene zaštite, njegovu organizaciju i društvenu brigu za zdravlje stanovništva. Ovim zakonom, u okviru regulisanja društvene brige o zdravlju stanovništva, predviđa se donošenje Republičkog programa u oblasti zaštite zdravlja. U okviru ovog Programa bile bi definisane mere za adaptaciju na klimatske promene koje bi bile definisane na osnovu analize rizika po zdravlje stanovnika. U okviru ovog Zakona, definisano je i da se na nivou jedinice lokalne samouprave, između ostalih, sprovode i mere za planiranje i ostvarivanje programa za očuvanje zdravlja od zagađenja životne sredine nastalim dejstvom različitih faktora (štetne materije u vodi, vazduhu, zemljištu, odlaganjem opasnih materija ...).

Za neke od zakona sprovođenje se predviđa kroz strategije i programe čija se izrada definiše u okviru samih zakona. U narednom poglavlju biće dat prikaz strateškog i planskog okvira u kontekstu klimatskih promena .

#### **4.4.3. Strateški i planski okvir u oblasti klimatskih promena u Republici Srbiji**

Zakonom o klimatskim promenama (2021) predviđena je izrada *Strategije niskougljeničnog razvoja* i *Programa za prilagođavanje na izmenjene klimatske uslove*, sa akcionim planovima, kao dokumenata za sprovođenje ovog Zakona. Zakonom se predviđa usvajanje Strategije za period od 10 godina, a njeno usvajanje je definisano u periodu od dve godine nakon usvajanja Zakona. Za sada je Strategija samo u formi nacрта, i u okviru nje definisano je 5 posebnih ciljeva, čija se realizacija predviđa kroz mere koje se odnose na različite sektore i definisane su u okviru ovog dokumenta. U toku je izrada Programa za prilagođavanje na izmenjene klimatske uslove od strane resornog Ministarstva za zaštitu životne sredine. Zakonom o klimatskim promenama, predviđa se da ova dva dokumenta predstavljaju zaokružen nacionalni strateški okvir u oblasti klimatskih promena.

Kao prateći dokument Zakona o vanrednim situacijama, 2011. godine usvojena je *Nacionalna strategija zaštite i spasavanja u vanrednim situacijama* (2011). Strateški ciljevi koji su u okviru ove strategije definisani za svaku od strateških oblasti su: da se obezbedi da nacionalni i lokalni prioritet postane smanjenje rizika od katastrofa, da se poboljša rano upozoravanje na rizike, da se izgradi kultura bezbednosti i otpornosti na svim nivoima korišćenjem znanja, inovacija i obrazovanja, da se umanje faktori rizika i da se izvrši priprema hitnog reagovanja na svim nivoima u slučaju katastrofa. Od strateških dokumenata *Nacionalna strategija održivog razvoja za period 2008-2017.godine sa akcionim planom* i *Nacionalni program zaštite životne sredine sa akcionim planom do 2019. godine*, se takođe

bave problemom klimatskih promena, zaštite životne sredine i zagađenja vazduha. U 2015. godini usvojena je *Strategija razvoja energetike Republike Srbije do 2025. godine sa projekcijama do 2030. godine* (2015) koja se bavi razvojem energetskog sektora uz predlog mera za unapređenje ovog sektora u skladu sa klimatskim promenama i redukcijom GHG emisija. Nakon usvajanja Nacionalnog programa upravljanja rizikom od elementarnih nepogoda 2014. godine, u 2017. godini vlada Republike Srbije je usvojila *Akcioni plan za sprovođenje Nacionalnog programa upravljanja rizikom od elementarnih nepogoda za period 2017-2020* (2017). Ovaj plan ima za cilj da se do kraja planskog perioda uspostavi sistem upravljanja rizicima od elementarnih nepogoda i jak sistem međusektorske saradnje i koordinacije, kako bi se postigao veći nivo otpornosti na elementarne nepogode. Pored opšteg, definisani su i posebni ciljevi čije je sprovođenje predviđeno kroz sledeće mere: izgradnja i razvoj institucija, identifikacija i monitoring rizika od elementarnih nepogoda, strukturno i nestrukturno smanjenje rizika, sistemi ranog upozoravanja i spremnosti, strategija finansiranja u slučaju rizika, efikasan oporavak, monitoring i evaluacija.

U okviru *Strategije održivog urbanog razvoja Republike Srbije do 2030. godine* (2019), kao prepoznat opšti cilj urbanog razvoja jeste i ostvaren održivi razvoj urbanih naselja, između ostalog i kroz zaštitu životne sredine, prilagođavanje na klimatske promene i poboljšanje društvenog blagostanja (kvalitet života, zdravlje stanovništva i bezbednost). Prepoznato je i pet posebnih ciljeva među kojima je i kvalitet životne sredine - unapređen kvalitet životne sredine i visok stepen prilagođenosti urbanih područja na klimatske promene. Kao jedna od održivih urbanih struktura prepoznat je kompaktni grad zbog veće energetske efikasnosti, intenzivnijeg korišćenja predviđenog građevinskog zemljišta i samim tim manjeg uticaja na zagađenje.

U Srbiji je trenutno u fazi izrade projekat *Strategija klimatskih promena sa Akcionim planom*, u okviru kog će biti identifikovane prioritetne mere za smanjenje GHG emisije, vremenski okvir i potrebni finansijski resursi za sprovođenje, i koji će omogućiti našoj zemlji da sprovede nacionalni strateški i pravni okvir u domenu klimatskih akcija, a u okviru konvencije UN. Očekivani rezultati Projekta su:

- procena postojećih politika u oblasti klimatskih promena u Srbiji;
- izrada osnovnih scenarija GHG emisija za periode do 2020., 2030. i 2050. godine;
- izrada scenarija za smanjenje GHG emisija - za mitigaciju za periode do 2020., 2030. i 2050. godine;
- procena uticaja scenarija za smanjenje uticaja na ekonomiju, društvo i životnu sredinu;

- procena mera adaptacije na klimatske promene za 2030. i 2050. godinu;
- priprema Finalnog Nacrta Strategije borbe protiv klimatskih promena sa Akcionim planom.

U domenu planiranja kao prvi dokument koji se bavi temom klimatskih promena je *Prostorni plan Republike Srbije za period 2010-2020. godine* (2010). Prostornim planom se sugerise da se razlicitim pravnim instrumentima utvrdi da podaci o klimi postanu obavezni deo urbanističkog i prostornog planiranja i obavezni deo projektne dokumentacije objekata i infrastrukture, kako bi se na adekvatan način odgovorilo i adaptiralo na izmenjene uslove klime i ekstremne vremenske prilike. Planom se kao cilj za planski period predviđa i usklađivanje postojećih strategija i zakona sa okvirom planiranja u EU, kao i definisanje integralne strategije za adaptaciju na klimatske promene i zaštitu prirode, životne sredine i zdravlja stanovništva.

U okviru nacrta Prostornog plana Republike Srbije za period 2021-2035. godine (2021), koji je još uvek u proceduri usvajanja, prepoznat je izražen problem klimatskih promena i negativnih uticaja promena klime na teritoriji Republike Srbije. Prepoznata je i neadekvatna veza između izraženog procesa urbanizacije i uticaja klimatskih promena. Planom se predviđa izrada akcionih planova za prilagođavanje klimatskim promenama na nacionalnom nivou. U okviru plana prepoznati su negativni uticaji promene klime prevashodno na sektore poljoprivrede, šumarstva i turizma. Planom je razmatrano i smanjenje rizika od katastrofa i upravljanje vanrednim situacijama gde je data preporuka da se u svim fazama planiranja definiše prihvatljiv nivo rizika od katastrofa, a da se na osnovu toga sistemom mera i instrumenata vrše intervencije u cilju sprečavanja nastanka negativnih posledica ili njihovog smanjivanja na prihvatljiv nivo.

U cilju postizanja energetske efikasnosti kod izgrađenih i objekata u izgradnji, usvojen je Pravilnik o energetske efikasnosti zgrada (2011). Ovim pravilnikom su bliže definisane energetske karakteristike objekata. Pravilnikom je definisano da prilikom obezbeđivanja energetske efikasnosti neke zgrade u obzir se, između ostalog, uzimaju i klimatski uslovi i mogućnost korišćenja obnovljivih izvora energije. Pravilnik bliže definiše pravila za izradu Elaborata energetske efikasnosti i kao prvu karakteristiku koja se uzima u obzir definiše klimatske karakteristike lokacije. Pod ovim karakteristikama, u okviru Pravilnika, navedeni su: spoljne projektovane temperature gradova u Republici Srbiji, broj dana i srednje temperature grejnog perioda za gradove u Republici Srbiji i srednja suma sunčevog zračenja i srednja mesečna temperatura spoljnog vazduha.

Za sprovođenje analiziranih zakona, strategija i planova zadužene su institucije na nacionalnom nivou. U narednom poglavlju biće dat prikaz institucionalnog okvira u kontekstu klimatskih promena.

#### **4.4.4. Institucionalni okvir u oblasti klimatskih promena u Republici Srbiji**

Što se tiče institucionalnog okvira vezanog za klimatske promene u Srbiji, nadležno je Ministarstvo zaštite životne sredine. U okviru ovog Ministarstva postoje sektor za zaštitu prirode i klimatske promene kao i sektor za međunarodnu saradnju, projekte i klimatske promene koji se bave klimatskim promenama. Sektori ovog Ministarstva imaju nadležnost za sprovođenje Okvirne konvencije UN o promeni klime, kao i za izradu strateških dokumenata u oblasti klimatskih promena i usaglašavanja aktivnosti i dokumenata sa EU u oblasti klimatskih promena.

Odlukom vlade Republike Srbije, 2014. godine je osnovan *Nacionalni savet za klimatske promene* čiji je zadatak, između ostalog, da prati stanje, razvoj i implementaciju nacionalnih politika u oblasti klimatskih promena, da prati ostvarivanje međunarodnih obaveza prema Konvenciji UN i drugim sporazumima, daje predloge za izmenu i dopunu zakona i drugo (RS, 2014.) 2010. godine osnovana je *Agencija za energetska efikasnost Republike Srbije (AEE)* sa ciljem da unapredi procese eksploatacije i uštede energije.

U okviru Ministarstva nadležnog za zaštitu životne sredine osnovana je 2004. godine *Agencija za zaštitu životne sredine - SEPA*, sa ciljem da prati i upravlja nacionalnim informacionim sistemom za zaštitu životne sredine. SEPA<sup>83</sup>, sa više mernih stanica u zemlji, pruža podatke merenja i stanja životne sredine kroz različite indikatore i pruža dostupne internet podatke o registru zagađujućih materija.

Pored SEPA-e, *Republički hidrometeorološki zavod (RHMZ)* pruža informacije vezane za klimu na osnovu svakodnevnih merenja sa više meteoroloških stanica u zemlji. Na inicijativu RHMZ-a iz 2006 godine, nakon dve godine *Podregionalni virtuelni centar za adaptaciju za Jugoistočnu Evropu (SEEVCCC)*<sup>84</sup> je osnovan. Ovaj centar se nalazi pod okriljem RHMZ-a i bavi se naučnim istraživanjima u oblasti klime, daje dugoročne i mesečne vremenske prognoze kao i prognoze prašine. Istraživanja imaju za cilj da pruže potrebne numeričke rezultate o klimi za potrebe različitih sektora - poljoprivreda, šumarstvo, energetika i drugi.

---

<sup>83</sup> SEPA - Serbian Environmental Protection Agency

<sup>84</sup> SEEVCCC - South East European Virtual Climate Change Centre.  
Prezentacija dostupna na web adresi: <http://www.seevccc.rs/>

Promene klime predstavljaju globalni problem i jedan su od najvećih izazova sa kojim se suočava savremeno društvo. U narednim poglavljima biće dat prikaz analize klimatskih promena u Republici Srbiji, kao i prikaz klimatskih scenarija za budući period i prostorna distribucija rizika/ugroženosti na teritoriji Republike Srbije.

#### **4.5. Klimatske promene u Republici Srbiji**

Kao područja i privredne grane najranjivije na uticaj klimatskih promena, prema MC Callum et al (2013) definisane su: poljoprivreda, ruralna područja i proizvodnja hrane, šumarstvo, životna sredina i biodiverzitet, prirodni resursi (zemljište, vodeni resursi), priobalne zone, zgrade, saobraćaj, potrošnja energije, zdravlje ljudi, privatni sektor, radna mesta i drugi. Najintenzivniji uticaji klimatskih promena jesu povećanje učestalosti i intenziteta ekstremnih vremenskih prilika - poplave, suše, oluje i toplotni talasi, usled čijeg delovanja se kao posledica javljaju bujičnih poplava, klizišta, erozije zemljišta i požara. Ovi vremenski ekstremi imaju direktan uticaj na ljudske živote, zdravlje ljudi, kvalitet života - kako u urbanim tako i u ruralnim sredinama, kao i na životnu sredinu i prirodne resurse. Vremenski ekstremi kao negativni uticaji promene klime, predstavljaju direktnu pretnju i po izgrađeni prostor. Izgradnja novih objekata, naročito poslednje decenije uglavnom nije bila praćena razvojem i unapređenjem postojeće komunalne infrastrukture koja bi pomogla u ublažavanju negativnih posledica nastalih usled elementarnih nepogoda.

U Srbiji postoje usvojeni zakonski i strateški dokumenti koji se bave klimatskim promenama. Nedovoljna povezanost na različitim nivoima planiranja - nacionalni, regionalni i lokalni nivo, utiče i na planiranje adaptacije na klimatske promene jer ne postoji međusobna veza između planiranih mera i finansijskih, prostornih i profesionalnih resursa na lokalnom nivou, kao ni razvijena međusektorska saradnja. Mere su definisane dosta generalno – uniformno za područja koja pripadaju istom tipu i ne postoji procena izvodljivosti za određena „specifična“ područja. Većina akcija je kratkoročnog karaktera bez ozbiljnijih dugoročnih projekcija, a jedan od problema je što nakon usvajanja strategija često ne postoje instrumenti za evaluaciju procesa implementacije i merenje efekata nakon implementacije.

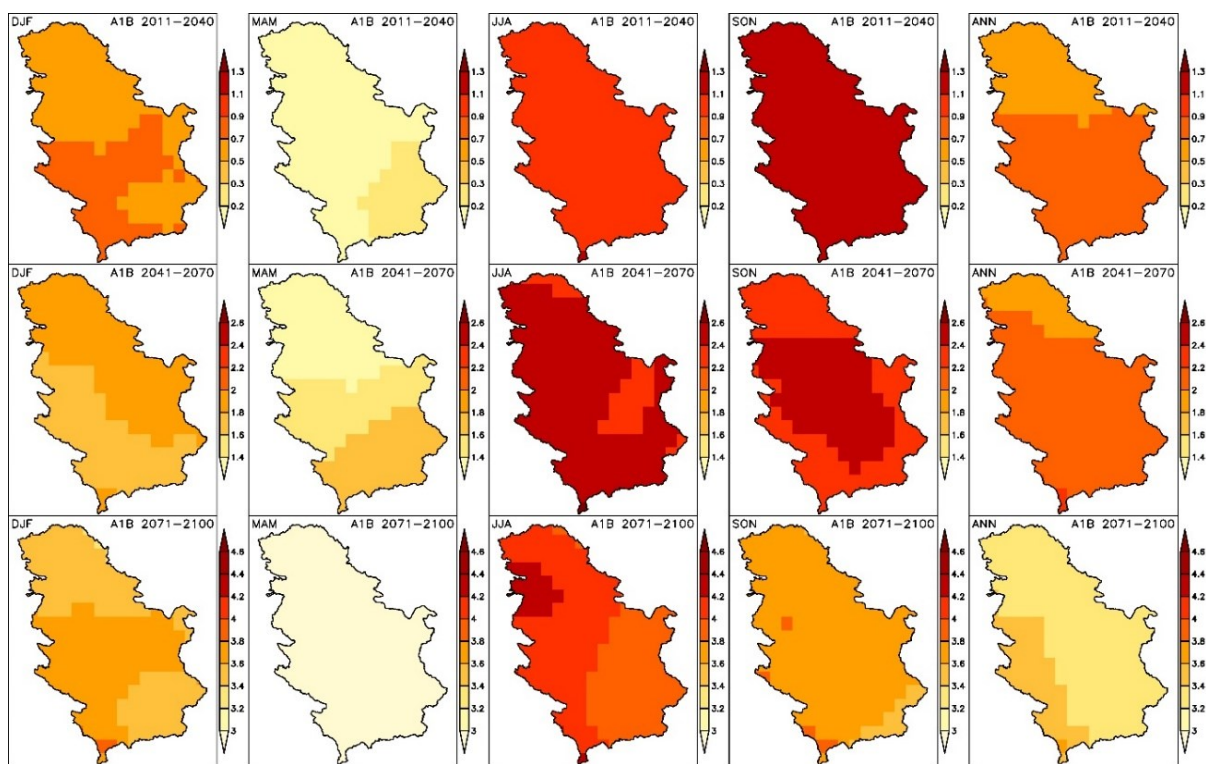
U periodu 1900 - 2000. godine, na teritoriji Srbije zabeleženo je 5.550 prirodnih nepogoda i to 100 u periodu 1900-1940. godina, 650 u periodu 1960-1970. godina, 2000 u periodu 1980-1990. godina i 2.800 u periodu 1990-2000. godina. U periodu 2000-2011. broj prirodnih katastrofa je 15, dok je broj ljudi koji je izgubilo život 12, a pogođeno je oko 78,000 ljudi (RS, 2011; Sekulić et al, 2012). Bogat biodiverzitet, dinamičan reljef i veliko

bogatstvo prirodnih resursa predstavljaju potencijal naše zemlje sa jedne strane, ali postoje i značajno ugrožena područja i područja sa smanjenim kvalitetom života usled čestih promena klime. Zakon o klimatskim promenama usvojen je 2021. godine, ali ni u okviru njega nisu definisani instrumenti koji bi bili adekvatni za delovanje na lokalnom nivou gde bi se sagledale specifičnosti područja u cilju prevazilaženja svih pretnji.

Za potrebe izrade dokumenata prema Okvirnoj konvenciji Ujedinjenih nacija o promeni klime, urađene su projekcije budućih promena temperature i količine padavina prema klimatskim scenarijama. Prikaz ovih projekcija dat je u narednom poglavlju.

#### 4.5.1. Klimatski scenariji za Republiku Srbiju

Promena klime u Srbiji je sve izraženija zadnjih godina, prikaz promena temperature za period 2011-2040., 2041-2070. i 2071-2100. godine u poređenju sa periodom 1961-1990. godine za četiri sezone i na godišnjem nivou prema scenariju A1B (SRES scenariju) dat je na slici 19.

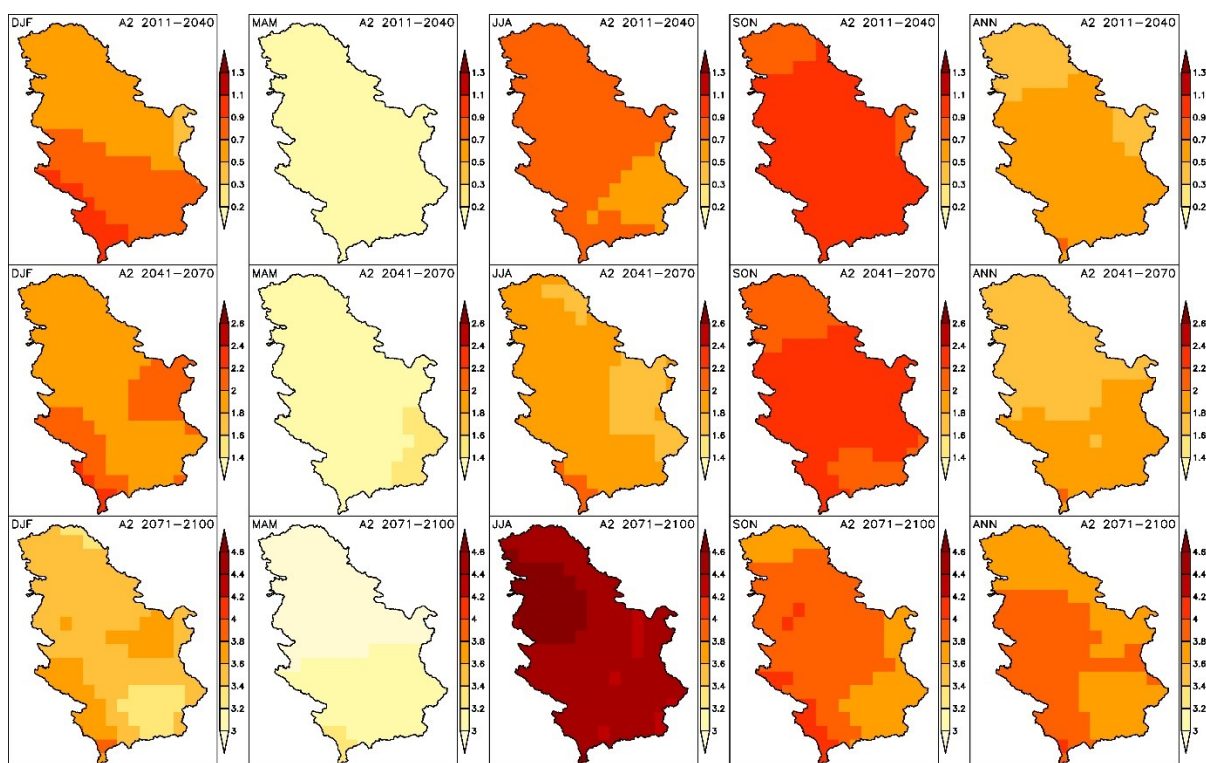


Slika 19 - Promene temperature za periode 2011-2040, 2041-2070, 2071-2100 u poređenju sa periodom 1961-1990 za četiri sezone i na godišnjem nivou prema A1B scenariju (Izvor: Ministarstvo zaštite životne sredine (2017) *Drugi izveštaj Republike Srbije prema Okvirnoj konvenciji Ujedinjenih nacija o promeni klime*, mape dostupne na web adresi: <http://haos.ff.bg.ac.rs/climatedb-srb/dwf.html>)

A1B scenario predstavlja balansirani scenario kod koga se predviđa tehnološki razvoj zasnovan na upotrebi različitih vrsta energetske resursa - goriva u budućnosti i primena

nijedne od njih nije dominantna u odnosu na drugu (što je slučaj sa A1F1 i A1T scenarijima). U periodu 2011-2040. godine najveći porast temperature predviđa se u jesenjem periodu (septembar, oktobar, novembar) gde je predviđeno povećanje temperature između 1-1,4°C, dok je očekivani porast temperature na godišnjem nivou 0,5-0,9°C. U periodu od 2041-2070. godine očekivani porast temperature na godišnjem nivou je od 1,8-2°C, a najveća odstupanja predviđena su u letnjem i jesenjem tromesečju (jun - novembar). Za period 2071-2100. godine, po ovom scenariju na godišnjem nivou očekuje se promena temperature u opsegu 3,2-3,6 °C, dok se u letnjim mesecima predviđa povećanje i preko 4°C (Ministartstvo zaštite životne sredine, 2017; GFA Consulting Group, 2018).

Prema scenariju A2 (SRES scenariji), koji predviđa vrlo heterogenu budućnost koja se oslanja na lokalne izvore, za periode 2011-2040. i 2041-2070. godine, očekuju se manje vrednosti porasta temperature na godišnjem nivou od scenarija A1B. Promene temperature po godišnjim dobima i prosečna godišnja promena temperature prikazani su na slici 20.



Slika 20 - Promene temperature za periode 2011-2040, 2041-2070, 2071-2100 u poređenju sa periodom 1961-1990 za četiri sezone i na godišnjem nivou prema A2 scenariju (Izvor: Ministarstvo zaštite životne sredine (2017) *Drugi izveštaj Republike Srbije prema Okvirnoj konvenciji Ujedinjenih nacija o promeni klime*, mape dostupne na web adresi: <http://haos.ff.bg.ac.rs/climatedb-srb/dwf.html>)

Za period 2011-2040. godine od 0,3-0,7°C i za period 2041-2070. godine 1,6 - 2°C. Za oba perioda najveće vrednosti povećanja temperature očekuju se u jesen gde se predviđa

povećanje i preko 1°C za prvi period i povećanje i do 2,4°C za drugi period. U prve tri decenije XXI veka, predviđaju se najveće vrednosti porasta temperature i to na godišnjem nivou 3,6-4°C, a kao najtoplije godišnje doba leto sa povećanjem temperature i do 4,6°C (Ministartstvo zaštite životne sredine, 2017; GFA Consulting Group, 2018).

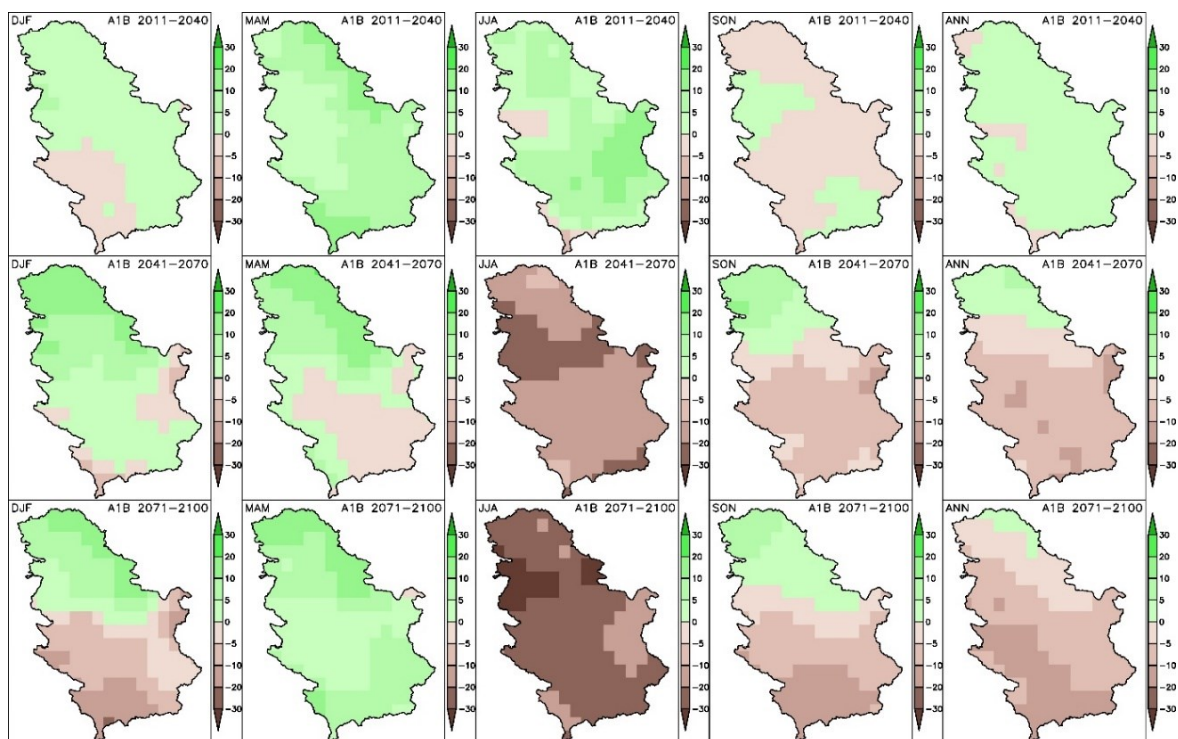
Prema podacima Hidrometeorološkog zavoda (2019) i Ministarstva za zaštitu životne sredine za Drugi izveštaj Republike Srbije prema Okvirnoj konvenciji Ujedinjenih nacija o promeni klime, u periodu od 1960-2012. godine beleži se porast maksimalne i minimalne dnevne temperature u Srbiji koji za teritoriju Republike Srbije iznosi prosečno 0,3°C po dekadi godišnje. Za period 1981-2017. godine to povećanje iznosi 0,6°C po dekadi. U periodu 1951-2018. godine, 12 od 15 najtoplijih godina su nakon 2000. godine. Po proseku najtoplija je bila 2014. godina gde je porast temperature bio 2,33°C, zatim 2015. gde je odstupanje bilo 2°C na godišnjem nivou. Za teritoriju Republike Srbije, 2018. godina je bila najtoplija godina prema prosečnoj temperaturi vazduha od 12°C za period od 1951. godine do danas. Broj ledenih dana - dana kada maksimalna dnevna temperatura ne prelazi 0°C, u poslednjoj deceniji se znatno smanjio, i u nekim delovima naše zemlje i 10-15 dana u toku proteklih 10 godina.

Evidentno je i smanjenje dana kada je minimalna temperatura ispod nule - mrazni dani, i ono u poslednjih deset godina iznosi 10 dana. Sa druge strane, povećava se broj letnjih dana kada je maksimalna temperatura veća od 25°C, i u poslednjih 20 godina ovo povećanje je za više od pola meseca. Broj dana kada je maksimalna temperatura veća od 30°C - tropski dani se tokom poslednje decenije povećao za 20 dana godišnje. Povećanje broja tropskih dana dovodi do pojave toplotnih talasa (period duži od 6 dana gde je maksimalna dnevna temperatura veća od očekivane za to doba godine), i tokom perioda 2008-2017. godine broj pojavljivanja ekestremnih toplotnih talasa povećan je za 2-3 pojavljivanja po godini (Đurđević et al, 2018).

Na osnovu analize podataka u okviru oba prikazana scenarija, evidentno je da su najveće promene temperature za godišnja doba leto i jesen (period od juna do novembra). U zimskom periodu takođe postoje vidne promene temperature (period od decembra do februara) za sva tri referentna perioda. Proleće (period od marta do maja) je godišnje doba sa najmanjim odstupanjima vrednosti promene temperature u okviru sva tri vremenska perioda za koja su rađene projekcije.



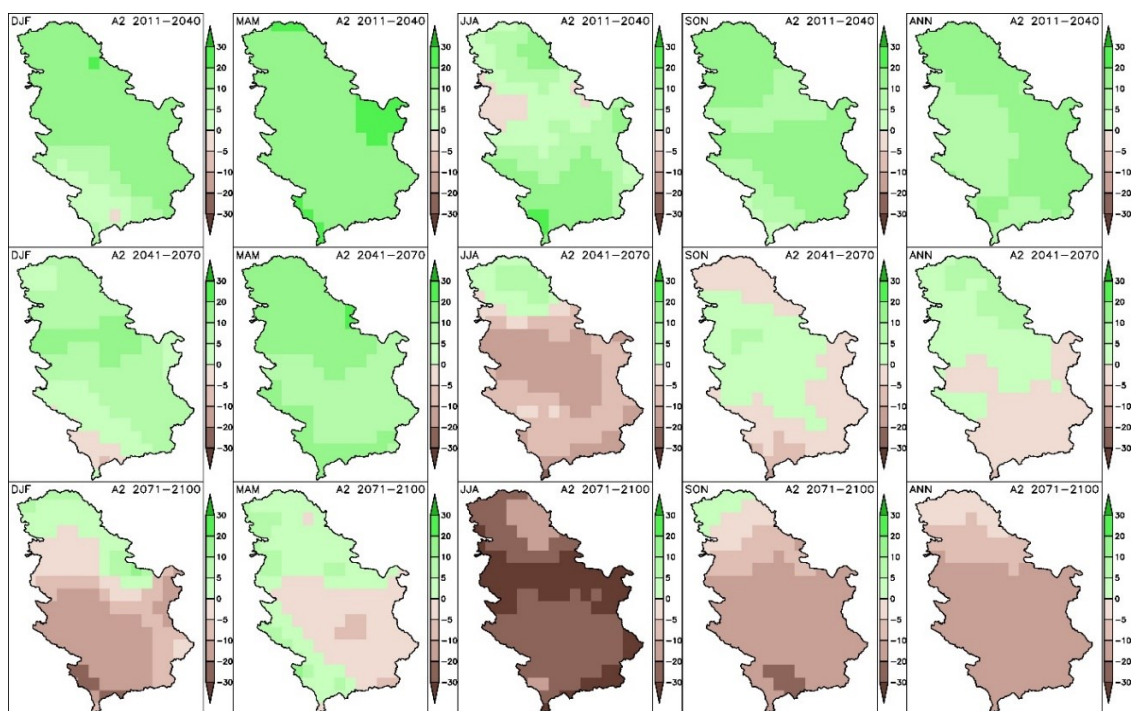
Na slici 21 prikazan je scenario A1B za očekivane promene količine padavina za periode 2011-2040., 2041-2070. i 2071-2100. godine (Ministarstvo zaštite životne sredine, 2017; GFA Consulting Group, 2018).



Slika 21 - Promene količine padavina za periode 2011-2040, 2041-2070, 2071-2100 u poređenju sa periodom 1961-1990 za četiri sezone i na godišnjem nivou prema A1B scenariju (Izvor: Ministarstvo zaštite životne sredine (2017) *Drugi izveštaj Republike Srbije prema Okvirnoj konvenciji Ujedinjenih nacija o promeni klime*, mape dostupne na web adresi: <http://haos.ff.bg.ac.rs/climatedb-srb/dwf.html>)

Po scenariju A1B u prvom periodu, najveće povećanje količine padavina očekuje se u proleće i do 20%. Isti scenario je i za drugi period, s tim da je u tom periodu izraženo smanjenje padavina u letnjem periodu i do 30%. U poslednjem periodu po scenariju A1B, u proleće se predviđa isti trend povećanja padavina za 20%, dok je najizraženije smanjenje padavina u letnjim mesecima 30%. Na godišnjem nivou predviđa se smanjenje padavina koje ide do 20%. Prema scenariju A2 za period 2011-2040. godine predviđa se povećanje padavina na godišnjem nivou i do 20%, a najveće vrednosti se predviđaju za period proleća do 30%. U periodu 2041-2070. godine predviđa se najveće povećanje padavina u periodu proleća, i značajno povećanje tokom zimskog perioda do 10%, dok je za letnji period predviđeno smanjenje padavina do 20%. Za treći period predviđa se smanjenje padavina na godišnjem nivou i do 20%, najsušniji period predviđa se tokom leta sa smanjenjem količine padavina do 30%, a najkišniji period se predviđa za proleće sa povećanjem padavina za 5-10%.

Na slici 22 prikazan je scenario A2 za očekivane promene količine padavina za periode 2011-2040., 2041-2070. i 2071-2100. godine (Ministarstvo zaštite životne sredine, 2017; GFA Consulting Group, 2018).

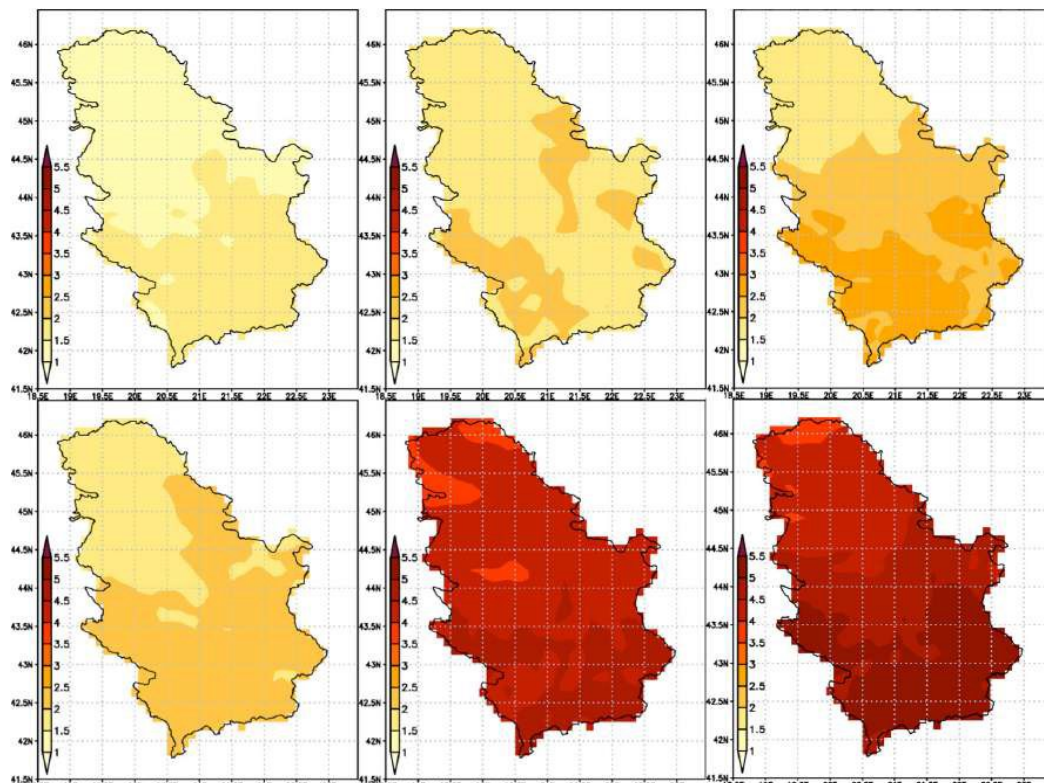


Slika 22 - Promene količine padavina za periode 2011-2040, 2041-2070, 2071-2100 u poređenju sa periodom 1961-1990 za četiri sezone i na godišnjem nivou prema A2 scenariju (Izvor: Ministarstvo zaštite životne sredine (2017) *Drugi izveštaj Republike Srbije prema Okvirnoj konvenciji Ujedinjenih nacija o promeni klime*, mape dostupne na web adresi: <http://haos.ff.bg.ac.rs/climatedb-srb/dwf.html>)

Nakon 1998. godine, 2014. godina predstavlja najkišniju godinu sa odstupanjem za oko + 40%, dok je 2000. godina zabeležena kao najsušnija godina sa odstupanjem od -40% količine padavina na godišnjem nivou u odnosu na referentni period 1961-1990. godine (Đurđević et al, 2018). Na osnovu podataka iz scenarija A1B i scenarija A2 za Republiku Srbiju, može se zaključiti da će u naredne 3 decenije proleće biti period sa najvećim povećanjem padavina i da će se taj trend zadržati i u drugom periodu do 2100. godine. U drugom periodu se povećanje padavina javlja i u zimskom periodu, dok leto i jesen ostaju kao periodi sa smanjenjem količine padavina. Oba scenarija poslednje tri decenije XXI veka karakterišu kao najsušniji period, a ujedno i povećanje padavina u proleće manje nego u prva dva perioda.

Prema RCP scenarijima RCP4.5 i RCP8.5, na slici 23 dat je prikaz promene temperature u odnosu na period 1986-2005. godine (Đurđević et al, 2018). Stabilizacioni scenario RCP4.5 beleži porast temperature od 0,5°C u periodu 2046-2065. godine i 2081-

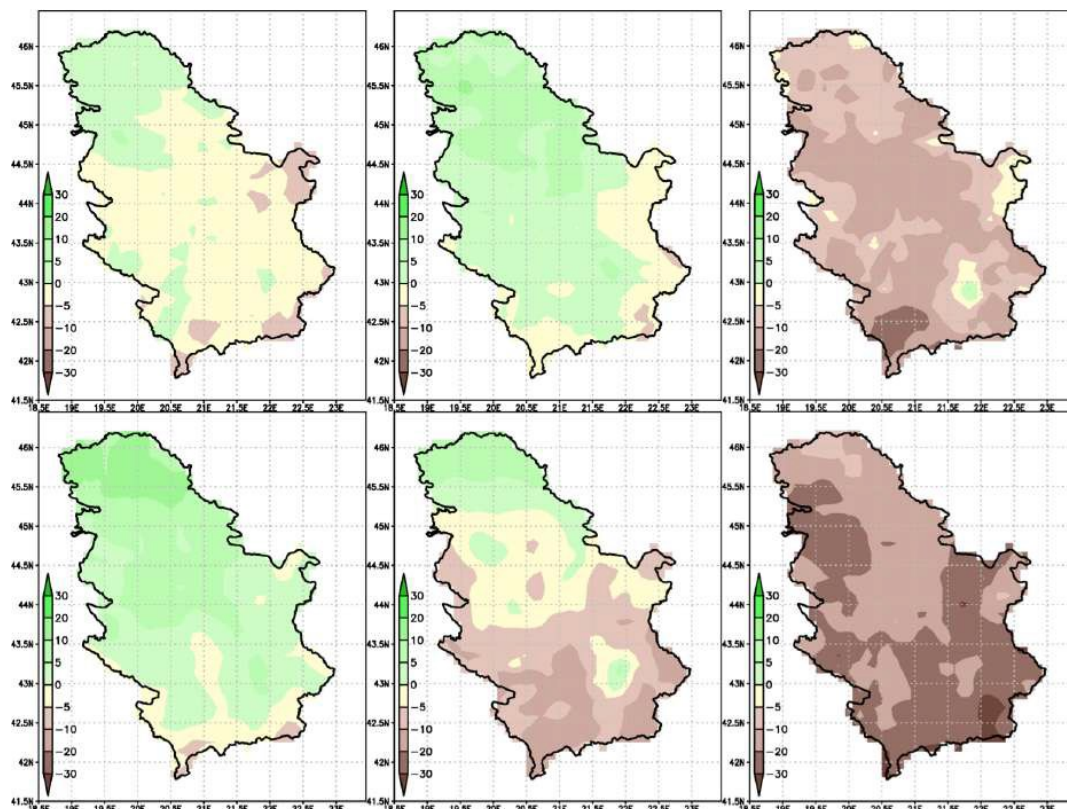
2100. godine, dok za taj isti period scenario RCP8.5 beleži promenu temperature za 2°C. Za period 2081-2100.godine se javlja veća promena temperature i to za scenario RCP4.5 od 2°C a za scenario RCP8.5 i do 4,3°C. Za letnju sezonu u periodu 2081-2100.godine, po scenariju RCP8.5 predviđa se porast temperature od 4,7°C u odnosu na referentni period.



Slika 23 - Promena srednje godišnje temperature za period 2046-2065. godine (a) i za period 2081-2100. godine (b) u odnosu na referentni period 1986-2005. godine, promena srednje maksimalne godišnje temperature za period jun-avgust 2081-2100.godine u odnosu na srednje vrednosti maksimalne temperature za iste mesece u periodu 1986-2005. godine (c) prema scenariju RCP4.5 (I) i scenariju RCP8.5 (II)  
(Izvor: Đurđević V., Vuković A., Vujadinović Mandić M. (2018) Osmotrene promene klime u Srbiji i projekcije buduće klime na osnovu različitih scenarija budućih emisija, Izveštaj izrađen za potrebe projekta Priprema izveštaja R.Srbije prema Okvirnoj konvenciji o promeni klime (UNFCCC), Beograd:UNDP, str. 15)

Za period 2045-2065. godine oba scenaria ne beleže značajna odstupanja. U slučaju druge polovine XXI veka, scenario RCP4.5 i dalje ne beleži značajna odstupanja, dok se po scenariju RCP8.5 predviđa smanjenje količine padavina u nekim delovima centralne i južne Srbije čak i do 10% u odnosu na referentni period 1986 - 2065. godine. Za letnju sezonu u periodu 2081-2100. godine u odnosu na referentni period, i po jednom i po drugom scenariju predviđa se značajno smanjenje količine padavina, po scenariju RCP8.5 to smanjenje ide čak i do 40%, dok po scenariju RCP4.5 10 do 20%. Scenariji RCP4.5 i RCP8.5 za buduće promene količine padavina prikazani su na slici 24.





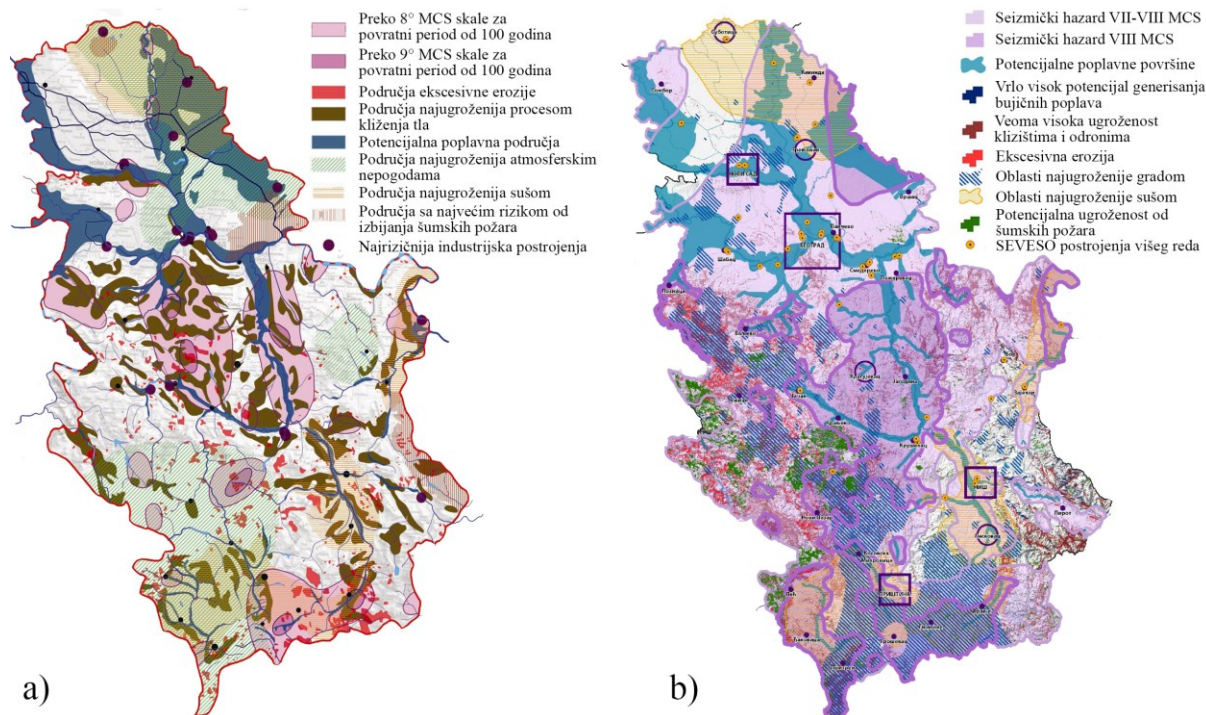
Slika 24 - Odstupanje srednje godišnje količine padavina u % za period 2046-2065. godine (a) i za period 2081-2100. godine (b) u odnosu na referentni period 1986-2005. godine, odstupanje srednje godišnje količine padavina u % za period jun-avgust 2081-2100.godine u odnosu na srednje vrednosti količine padavina u % za iste mesece u periodu 1986-2005. godine (c) prema scenariju RCP4.5 (I) i scenariju RCP8.5 (II)  
 (Izvor: Đurđević V., Vuković A., Vujadinović Mandić M. (2018) *Osmotrene promene klime u Srbiji i projekcije buduće klime na osnovu različitih scenarija budućih emisija*, izveštaj izrađen za potrebe projekta Priprema izveštaja R.Srbije prema Okvirnoj konvenciji o promeni klime (UNFCCC), Beograd:UNDP, str. 165)

Prema Đurđević et al (2018), što se tiče toplotnog indeksa, prema scenarijima RCP4.5 i RCP8.5, u narednom periodu dolazi do smanjenja mraznih dana za 15 odnosno 30 dana godišnje. Taj trend će se po scenariju RCP4.5 stabilizovati krajem veka, dok će prema scenariju RCP8.5 da se povećava na skoro dva meseca, i predviđa se da će krajem veka mrazni dani biti retkost u Srbiji. Promene broja tropskih dana biće izraženije, pa se tako tokom sredine veka očekuje da se broj tropskih dana poveća za pola, odnosno ceo mesec. Prema scenariju RCP4.5 ovaj broj dana će se stabilizovati do kraja veka, dok se prema scenariju RCP8.5 predviđa da raste i da se poveća do 50 dana, pa će samim tim tropski dani postati česta pojava čak i na planinama.

U narednom poglavlju biće dat prikaz prostorne dispozicije uticaja/rizika na teritoriji Republike Srbije, kao i sistematizacija najznačajnijih događaja nastalih kao posledica negativnih uticaja promene klime.

#### 4.5.2. Prikaz prostorne distribucije različitih uticaja/rizika u Republici Srbiji i pregled najznačajnijih događaja prouzrokovanih njima

Najčešći prirodni hazardi na teritoriji Republike Srbije su poplave, bujične poplave, suše, seizmička aktivnost, šumski požari, izražena erozija zemljišta i klizišta (Dragičević et al, 2011; Novković, 2014). 2011. godine urađena je procena rizika i predstavljena je prva integralna mapa (slika 25a) koja prikazuje prostornu distribuciju prirodnih hazarda u cilju efikasnog planiranja i korišćenja zemljišta. 2020. godine, u sklopu Nacrta Prostornog plana Republike Srbije za period 2021-2035. godine, predstavljena je nova karta ugroženosti prirodnim nepogodama (slika 25b). Na mapama na slici 24 je prikazana prostorna distribucija područja koja su ugrožena prirodnim nepogodama – zemljotresi, erozija, klizišta, poplave i bujične poplave, suše, požari i rizična industrijska postrojenja. Evidentno je da na celoj teritoriji Republike Srbije postoji rizik od prirodnih nepogoda – hazarda koji imaju značajan negativni uticaj na zdravlje i život ljudi, kvalitet života i izgrađenu prostorno - fizičku strukturu u urbanim i ruralnim naseljima.



Slika 25 - Mape prostorne distribucije prirodnih hazarda

a) Mapa rizika od prirodnih nepogoda i tehnoloških udesa

(Izvor: Dragičević S., Filipović D., Kostadinov S., Ristić R., Novković I., Živković N., Anđelković G., Abolmasov B., Šećerov V., Đurđić S. (2011) Natural Hazard Assessment for Land-use Planning in Serbia, International journal of environmental research, Vol 2, Issue 5, pp. 377);

b) Mapa ugroženosti prirodnim nepogodama – Nacrt Prostornog plana Republike Srbije za period 2021-2035. God. Tematska karta 19

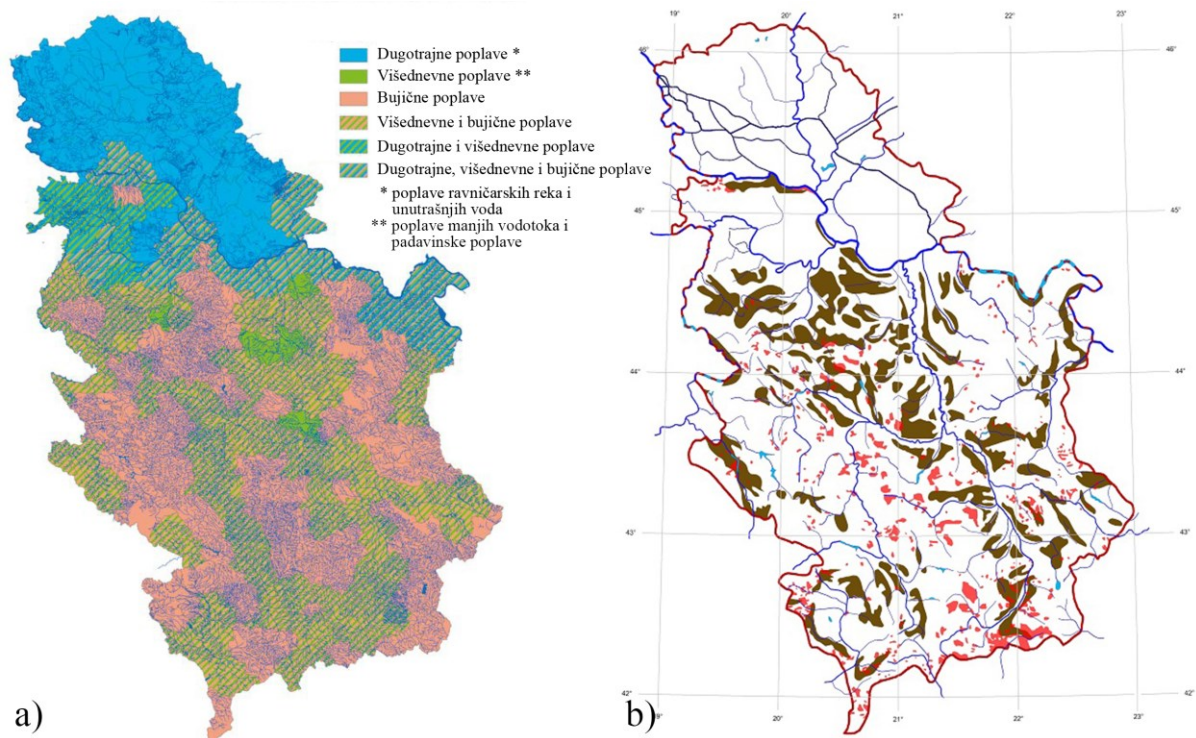
(Izvor: Nacrt plana dostupan na web adresi: <https://www.mgsi.gov.rs/cir/dokumenti/javni-uvvid-u-nacrt-prostornog-plana-republike-srbije-od-2021-do-2035-godine-i-izveshtaj-o>)

U Srbiji postoji razvijena hidrografska mreža, koju pored slivova velikih reka čini veliki broj planinskih reka i potoka, kod kojih postoji velika opasnost od nastajanja bujičnih poplava usled jakih i obilnih padavina i drugih ekstremnih vremenskih uslova. Poplave, naročito bujične poplave, izazivaju izraženu eroziju zemljišta i pojavu klizišta. Zbog povećanja globalnog zagrevanja i smanjenja količine padavina, toplotni talasi, i pregrevanje površine generalno, postaju česte pojave, što dovodi do pojave suša i šumskih požara. Poplave su najčešće tokom najkišnijih meseci - proleće i tokom leta kad su česte ekstremne padavine u kratkom vremenskom roku. U planinskim regijama pojačana je opasnost od pojave bujičnih poplava koje nastaju usled topljenja snežnog pokrivača. Najugroženija su područja sliva reka Dunav i Sava jer su to ujedno i najveće reke, ali i područja duž Velike, Zapadne i Južne Morave, Nišave i Toplice. U poslednjoj deceniji, jedna od najvećih prirodnih katastrofa u Srbiji bile su poplave 2014. godine kojima je bilo pogođeno 38 opština (SEPA, 2014; 2015). U junu 2019. godine došlo je do višednevnih poplava u centralnoj i zapadnoj Srbiji, kao i u zapadnom delu Vojvodine. Tokom leta 2021. godine veliki broj nepogoda praćen poplavama u Pčinjskom i Jablaničkom okrugu, kao i na teritoriji više opština u Zapadnoj Srbiji.

Druga ekstremna prirodna pojava jesu bujične poplave koje nastaju brzo usled ekstremnih vremenskih uslova, traju vrlo kratko ali imaju razorno dejstvo na okolinu (Stefanović et al, 2014). Bujične poplave nastaju kao posledica obilnih padavina, topljenja snega, erozije zemljišta i klizišta. Bujične poplave su nepredvidive, i često sa sobom odnose ljudske živote, dok su zemljište i naselja direktno ugroženi njihovom pojavom. Najplodnije zemljište u Srbiji je duž toka reke Južne Morave, ali je ujedno to zemljište najugroženije od pojave poplava koje su česte i unište ceo rod. Prema podacima iz Inventara o bujičnim poplavama, u Srbiji je u periodu od 1915. godine zabeleženo 848 bujičnih poplava u kojima je bilo preko 133 ljudskih žrtava. Najveći broj bujičnih poplava - preko 100, zabeležen je u slivovima reka Južna, Zapadna i Velika Morava i u slivu reke Kolubare. Od svih zabeleženih bujičnih poplava 233 su se dogodile u junu mesecu (Petrović, 2014). Poplave sa sobom nose ljudske žrtve, ali mogu i biti veliki izvori zaraznih bolesti koje se lako prenose preko zagađene vode, što je ujedno i pretnja proizvodnji hrane jer su usled poplava usevi često poplavljeni i kontaminirani. U poslednjoj deceniji, najznačajnije bujične poplave koje su imale veliki negativan uticaj na stanovništvo i naselja nastale su uglavnom 2014. godine za vreme i nakon velikih poplava u Srbiji. Ove poplave su bile na pritokama Dunava (, pritokama Velike i Zapadne Morave, pritoke reke Save kao i u basenu reke Kolubare gde je



bilo 24 ljudskih žrtava. Po intenzitetu, značajna je bila i poplava 2010. u slivu reke Pčinje, gde je u opštini Trgovište bilo ljudskih žrtava (Stefanović et al, 2015). Bujične poplave su u Republici Srbiji najzastupljenije u zapadnoj Srbiji, planinskim regijama u centralnoj Srbiji i u jugoistočnoj Srbiji što se i vidi na slici 26a.



Slika 26 - Mape prostorne distribucije prirodnih hazarda – bujične poplave i klizišta

a) Mapa prostorne distribucije poplava i bujičnih poplava

(Izvor: Stefanović M., Gavrilović Z., Bajčetić R. (2014) Lokalna zajednica i problematika bujičnih poplava, Beograd: Organizacija za evropsku bezbednost i saradnju, Misija u Srbiji, str. 86)

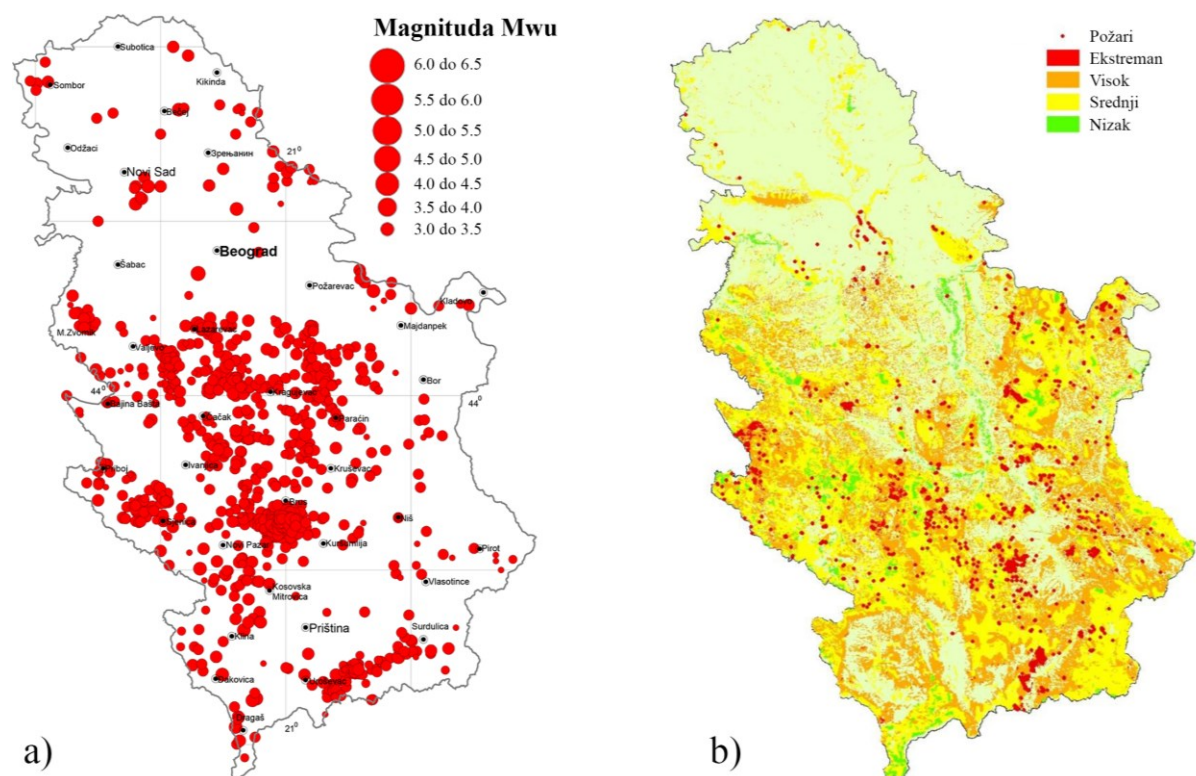
b) Mapa klizišta i područja sa izraženom erozijom tla

(Izvor:[http://indicator.sepa.gov.rs/pretraga/indikator/plomino\\_documents/5de1925a414949f08424844496985a00/getfile?filename=image013.jpg](http://indicator.sepa.gov.rs/pretraga/indikator/plomino_documents/5de1925a414949f08424844496985a00/getfile?filename=image013.jpg))

Na slici 26b prikazana je mapa sa prostornom distribucijom klizišta i područja sa izraženom erozijom u Srbiji. Teritorija koja je najviše pogođena ovim prirodnim hazardima nalazi se južno od toka reka Sava i Dunav. Prema podacima SEPA-e, a na osnovu sprovedenih istraživanja, u okviru 26 opština do 2017. godine, na 25-30% teritorije Republike Srbije evidentirane su nestabilnosti zemljišta - klizišta, odroni, odnosno evidentirano je 2.224 pojava nestabilnosti. Od 2007. godine postoji projekat Katastar klizišta sa ciljem da evidentira klizišta i nestabilne terene na teritoriji cele zemlje. Prema podacima tog katastra, Valjevo i Osečina su naselja sa najvećim brojem evidentiranih klizišta - čak preko 200 (SEPA, 2018). Jedno od najvećih klizišta u proteklih sto godina bilo je kod sela Zavoj 1963. godine, gde se aktiviralo klizište na obroncima Stare planine. Poplave u Srbiji

2014. godine uzrokovale su pojavu oko 3.000 klizišta (SEPA, 2014). Marta 2018. godine usled topljenja snega i jakih padavina došlo je do poplava u velikom broju ruralnih naselja, do plavljenja saobraćajne infrastrukture i pojave klizišta u Nišavskom okrugu. Uz klizišta, kao prateća pojava koja nastaje kao posledica poplava, jeste i erozija zemljišta. Erozijska se javlja u planinskim područjima kod terena u nagibu i duž korita reka. Erozijska zemljišta predstavljaju veliku pretnju za poljoprivredu i šumarstvo.

Teritorija Srbije je okarakterisana kao trusno područje gde je mogućnost pojave zemljotresa oko 63,2% u stogodišnjem periodu osmotrene seizmičnosti. Teritorija Centralne Srbije je najizloženija uticaju seizmičke aktivnosti, što se može videti na mapi na slici 27a. U poslednjoj deceniji jedan od najrazornijih zemljotresa bio je upravo na njenoj teritoriji u Kraljevu 2010. godine. Zemljotresi predstavljaju direktnu opasnost po živote ljudi, izgrađenu sredinu, poljoprivrednu proizvodnju i prirodnu sredinu uopšte.



Slika 27 - Mape prostorne distribucije prirodnih hazarda

- Mapa epicentara zemljotresa na teritoriji Republike Srbije za period 1456-2012. godine (Izvor: Seizmološko društvo Srbije, dostupno na web adresi: [http://www.seismo.gov.rs/Seizmicnost/Karte\\_hazarda\\_1.htm](http://www.seismo.gov.rs/Seizmicnost/Karte_hazarda_1.htm))
- Mapa procene rizika od požara (Izvor: <http://www.forest.org.rs/files/10%20Koriscenje%20GISa.pdf>)

Požari predstavljaju veliku pretnju po život i zdravlje ljudi, izgrađenu sredinu, plodno zemljište i šume. Požari koji se dešavaju na otvorenom u prirodi i koji se šire velikom brzinom nazivaju se “divlji požari”. Šumski požari su česta pojava u Srbiji, naročito tokom



letnjih meseci usled pojave toplotnih talasa, ali i zbog nemara ljudi. Na slici 27b prikazana je mapa sa prostornom distribucijom požara, kao i oblasti koje su kategorisane na osnovu nivoa stepena rizika kome su izložene. Nakon žetve, na polju ostaje slama<sup>85</sup> koju poljoprivrednici pale a ona se može koristiti kao biomasa za grejanje i na taj način bi se smanjilo zagađenje vazduha. U periodu od 2007-2016. godine, na teritoriji Srbije registrovano je 922 požara, što prosečno iznosi oko 100 požara godišnje (Avramović et al, 2017). Šumski požari utiču na život i zdravlje ljudi jer povećavaju zagađenje vazduha što uzrokuje pojavu respiratornih problema, dovodi do stvaranja opekotina koje mogu imati smrtni ishod. Na jesen 2019. godine došlo je do pojave višednevnih požara na Staroj i Suvoj planini na teritoriji jugoistočne Srbije.

Usled pojave ekstremno visokih temperatura i smanjenja količine padavina tokom letnjih meseci, dolazi do pojave toplotnih talasa i suša koje predstavljaju veliku pretnju za život i zdravlje ljudi, poljoprivrednu proizvodnju, zemljište i ekosistem uopšte. Promena temperature u narednom periodu prikazana je u prethodnom poglavlju gde je evidentno da se očekuje konstantno povećanje temperature tokom svih godišnjih doba. Toplotni talasi, i povećanje temperature generalno, imaju loš uticaj na zdravlje ljudi i velike promene mogu biti i fatalne. Uticaj povećanja temperature je na sve starosne kategorije i može dovesti do iznenadne smrti, toplotnog stresa, sunčanice. Temperatura može da utiče na kvalitet hrane i da dođe do zagađenja i trovanja različitim bakterijama, da dovede do širenja zaraznih vektorskih bolesti (virus zapadnog Nila, lajmska bolest i dr.), ali i da izazove pojavu požara i da samim tim utiče na kvalitet vazduha. Loš kvalitet vazduha je direktna opasnost po zdravlje ljudi i može uzrokovati pojavu bolesti pluća i respiratornih organa, i nažalost u Srbiji je povećan broj obolelih od plućnih bolesti. Povećanje temperature nastaje kao posledica povećanja GHG emisija, pa tako povećana koncentracija ovih čestica utiče na povećanje nivoa alergena koji direktno utiču na ljudsko zdravlje (Ministarstvo poljoprivrede i zaštite životne sredine, 2016b). Sušni periodi mogu da traju dugo i karakteristični su ne samo za letnje mesece, već i za jesen i proleće, a kao posledica dugih suša javlja se “sušenje” useva i smanjen prinos. Smanjenje i negativan uticaj na sam prinos su direktna pretnja po zdravlje ljudi jer usevi koji se suše mogu biti izloženi brojnim štetočinama, što za rezultat može imati prenos zaraznih bolesti.

---

<sup>85</sup> Na primeru grada Niša i njegovog neposrednog okruženja u okviru Izveštaja o analizi grejanja, dolazi se do zaključka da je moguće koristiti slamu za grejanje i da bi na taj način otprilike 1.500GWh godišnje moglo da se uštedi energije za grejanje (Henning i Mardsjo, 2010).

U zavisnosti od različite verovatnoće pojavljivanja suše i procentualne zastupljenosti godina koje su okarakterisane sušom, Srbija je podeljena na tri regiona na osnovu analize suša za period 2000-2012. godine (Gocić i Trajković 2014). Region 1 obuhvata oblast Vojvodine i severni deo Regiona Južne i istočne Srbije i ovaj region karakteriše vrlo mala količina padavina. Region 2 obuhvata zapadni deo Srbije, kao i zapadni deo oblasti centralne Srbije i tu teritoriju karakterišu šumski predeli gde je količina padavina iznad prosečne. Region 3 obuhvata Region Južne i Istočne Srbije i istočni deo oblasti centralne Srbije koji karakteriše umerena količina padavina. “Najznačajnije” suše u Srbiji bile su 2000., 2003., 2007. i 2012. godine gde je procenjena šteta bila veća od 3.5 milijarde eura. Jedan od najkatastrofalnijih sušnih perioda bio je u Srbiji 2012. godine kada je smanjenje prinosa bilo i do 50% u odnosu na vrednosti iz prethodnih godina (Ministarstvo poljoprivrede i zaštite životne sredine, 2015).

U cilju efikasnog odgovora na izazove promene klime, rešenja zasnovana na prirodi NBS<sup>86</sup> su prepoznata kao jedan od mogućih instrumenata. U narednim poglavljima biće reči o konceptu ovih rešenja kao i o mogućnostima njihove primene u Republici Srbiji.

#### **4.6. NBS - rešenja zasnovana na prirodi**

Fenomen grada je kroz istoriju uvek bio u bliskoj vezi sa prirodom, i tokom vekova bilo je dosta ideja o povezivanju prirode i “dovođenju” prirode u grad. Koncept rešenja zasnovanih na prirodi NBS nastao je u XXI veku, i ova rešenja predstavljaju jednu od mera u borbi protiv negativnih uticaja klimatskih promena. U narednim poglavljima biće data definicija koncepta NBS, njegova primena na međunarodnom nivou, kao i analiza mogućnosti primene ovog koncepta u Republici Srbiji.

##### **4.6.1. Koncept NBS**

Koncept NBS razvila je Međunarodna unija za zaštitu prirode IUCN<sup>87</sup> i Evropska komisija EC<sup>88</sup>. Postoje brojne definicije vezane za ovaj koncept, a najzastupljenija je definicija prema IUCN<sup>89</sup> (slika 28), i po njoj koncept rešenja zasnovanih na prirodi predstavljaju “*akcije za zaštitu, održivo upravljanje i obnavljanje prirodnih ili modifikovanih*

---

<sup>86</sup> NBS – *Nature based solutions* – rešenja zasnovana na prirodi (u domaćoj literaturi se sreće i kao skraćenica RZP)

<sup>87</sup> IUCN - *International Union for Conservation of Nature* - Međunarodna unija za zaštitu prirode

<sup>88</sup> EC - *European Commission* - Evropska komisija

<sup>89</sup> Definicija dostupna na web adresi:

<https://www.iucn.org/commissions/commission-ecosystem-management/our-work/nature-based-solutions>

ekosistema, koje se efikasno i “prilagodljivo” bave društvenim izazovima, istovremeno pružajući dobrobit ljudima, i predstavljaju korist za biodiverzitet”.

Prema definiciji EC<sup>90</sup>, koncept rešenja zasnovanih na prirodi predstavljaju “rešenja koja su inspirisana i podržana prirodom, koja su isplativa i istovremeno obezbeđuju ekološke, društvene i ekonomske koristi, i pomažu u povećanju (izgradnji) otpornosti. Takva rešenja unose više, i raznovrsnije, prirode i prirodne karakteristike i procese u gradove, pejzaže i morske pejzaže, kroz lokalno prilagođene, resursno efikasne i sistemske intervencije.” Prema Cohen-Shacham et al (2016), rešenja zasnovana na prirodi “koriste ekosisteme i usluge koje oni pružaju radi rešavanja društvenih izazova, kao što su klimatske promene, bezbednost hrane ili prirodne katastrofe”. NBS koncept je bio deo izveštaja Svetske banke u 2008. godini, prvi put je predstavljen na COP 15 konferenciji u Kopenhagenu koju organizuje UNFCCC, i ovaj koncept predstavlja deo programa Istraživanje i Inovacije u okviru Horizon 2020 programa.



Slika 28- NBS prema definiciji IUCN

(Izvor: ADAPT program, dostupno na web adresi

[https://www.iucn.org/sites/dev/files/content/documents/adapt\\_flyer\\_srb\\_final\\_web\\_1.pdf](https://www.iucn.org/sites/dev/files/content/documents/adapt_flyer_srb_final_web_1.pdf))

<sup>90</sup> Definicija dostupna na web adresi:

[https://ec.europa.eu/info/research-and-innovation/research-area/environment/nature-based-solutions\\_en](https://ec.europa.eu/info/research-and-innovation/research-area/environment/nature-based-solutions_en)

Postoje različita rešenja koja su zasnovana na prirodi, i prema Eggermont et al (2015) mogu se definisati tri tipa ovih rešenja:

1. *Rešenja bez ili sa minimalnim intervencijama kod ekosistema, sa ciljevima za održavanje ili poboljšanje doprinosa ekosistemima (“usluge ekosistema”), kvalitetu života i ljudskom blagostanju unutar i izvan očuvanih ekosistema.*
2. *Rešenja koja se zasnivaju na implementaciji pristupa upravljanja koji razvijaju multifunkcionalne i održive ekosisteme i pejzaže. Sveobuhvatno i intenzivno upravljanje povećava doprinos ekosistema u odabranom domenu u odnosu na uobičajene pristupe. Ovaj tip NBS se najčešće koristi kod poljoprivrednog zemljišta i jedan od primera je inovativno planiranje poljoprivrednog zemljišta u cilju povećanja njegove multifunkcionalnosti.*
3. *Rešenja koja se zasnivaju na upravljanju ekosistemima na vrlo “nametljiv” način ili na stvaranju novih ekosistema. Primena ovog tipa najčešća je kod koncepta zelene i plave infrastrukture ili kod obnove degradiranih i zagađenih područja.*

NBS predstavljaju rešenja “po meri čoveka”, čiji je glavni cilj poboljšanje kvaliteta života i ljudskog blagostanja na više nivoa. IUCN definiše intervencije koje koriste NBS kroz sedam principa koji prikazuju koje vrste intervencija se mogu ili ne smatrati NBS. Ova rešenja se mogu podeliti u dve grupe (Nesshöver, 2017): rešenja koja predstavljaju *tehnike rešavanja problema* i rešenja koja predstavljaju *pristupe upravljanju ekosistemima*. NBS predstavljaju krovni koncept za sve ostale koncepte rešenja koja su zasnovana na prirodi (adaptacija zasnovana na ekosistemima, zelena infrastruktura, usluge ekosistema<sup>91</sup>). Svi ovi koncepti, iako su u osnovi dosta slični, razlikuju se prema načinu i obimu postupka implementacije, kao i prema multifunkcionalnosti i obuhvatnosti principa na kojima se zasnivaju (Pauleit et al, 2017).

Kao što je već rečeno, NBS koncept je na COP15 konferenciji predstavljen kao jedan od “alata” za borbu sa klimatskim promenama. Prema izveštaju EC (2015), NBS predstavljaju rešenja koja mogu da se primenjuju kako bi se odgovorilo na brojne društvene izazove, i kao efikasan instrument za mitigaciju i adaptaciju na klimatske promene na različitim nivoima. Na konferenciji u Parizu usvojen je Pariski sporazum u okviru koga je istaknuta važnost ekosistema za društvo i za adaptaciju i mitigaciju na promene klime. Jedna od obaveza zemalja članica je da definišu NDC petogodišnje izveštaje o nacionalnim

---

<sup>91</sup> *ES- ecosystem services- usluge ekosistema je koncept koji se zasniva na „uslugama“ koje ekosistemi pružaju ljudima i koje doprinose kvalitetu života i blagostanju ljudi odnosno benefite koje ljudi imaju - dobijaju od biodiverziteta*

doprinosima o kojima je bilo reči u prethodnim poglavljima. Više od polovine zemalja članica je prepoznalo NBS kao jedan od ključnih “alata” za mitigaciju i adaptaciju na promene klime.

Prema Seddon et al (2019), NBS mogu da doprinesu sa oko 30% efikasnosti mitigacije za dostizanje ciljeva o smanjenju globalnog zagrevanja do 2030. godine. Kancelarija UN za smanjenje rizika od katastrofa (UNDRR<sup>92</sup>) je 2021. godine objavila dokument o primeni NBS rešenja za smanjenje rizika od katastrofa, kao podršku postizanja ciljeva u četiri prioritete oblasti Sendai okvira za period 2015-2030. godine. Uticaj primene NBS rešenja korišćenjem pristupa zasnovanih na ekosistemima može uticati na smanjenje rizika od katastrofa, efikasniju adaptaciju i mitigaciju na klimatske promene (slika 29).



Slika 29- NBS za održivi razvoj

(Izvor: UNDRR (2021) *Nature-based solutions for disaster risk reduction: words into action, Engaging for resilience in support of the Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015-2030*, Geneva: UNDRR, str. 24-25)

NBS rešenja imaju značajan doprinos u mitigaciji na klimatske promene, što je i analizirano u publikaciji IUCN (2021) NBS rešenja za mitigaciju na klimatske promene. Publikacijom je definisano osam ključnih poruka vezanih za značaj primene koncepta NBS. Kako bi se postigao cilj iz sporazuma iz Pariza, potrebno je da se pored procesa smanjenja

<sup>92</sup> UNDRR- United Nations Office for Disaster Risk Reduction

emisije ugljenika, koriste rešenja zasnovana na prirodi jer mogu značajno doprineti u smanjenju GHG emisija i ograničavanju porasta temperature. Analizom različitih pristupa u primeni NBS, u publikaciji je definisano da od ukupnog doprinosa, oko 62% mogu da doprinesu rešenja vezana za šume, oko 24% rešenja vezana za pašnjake i obradive površine, oko 10% rešenja vezana za močvare i tresetišta, preostalih 4% rešenja vezana za priobalne oblasti i morske ekosisteme. Kako bi implementacija rešenja zasnovanih na prirodi dala rezultate, neophodno je da se vodi računa i o zaštiti prirode kako bi se izbegle štete. Svaka od zemalja potpisnica sporazuma u Parizu je u obavezi da u okviru svojih nacionalnih doprinosa (NDC) ustanovi instrumente i mehanizme za ublažavanje negativnih uticaja klime. Prema Publikaciji IUCN, većina članica kao jedan od mehanizama definiše upotrebu NBS. Značaj prirode – biodiverziteta i veza između prirode, rešenja zasnovanih na prirodi i klimatskih promena treba da bude obavezni deo planova i strategija za održivi razvoj.

Promene klime imaju negativne efekte i na urbana i na ruralna područja, i predstavljaju veliku opasnost po zdravlje i život ljudi. Veza NBS i klimatskih promena može da se tumači kao “partnerstvo sa prirodom” i da bude jedan od efikasnih metoda u borbi sa negativnim uticajima i u urbanim i ruralnim sredinama. Primena NBS rešenja kod procesa mitigacije na klimatske promene zasniva se na upotrebi ekosistema u cilju smanjenja GHG emisija, a primena NBS rešenja kao instrumenta kod procesa adaptacije na klimatske promene, kao cilj ima očuvanje ekosistema koji su neophodni za ljudsko blagostanje i koji pomažu u smanjenju negativnih uticaja klimatskih promena (Naumann et al, 2014). Takođe, upotreba ovih rešenja, pored suočavanja sa negativnim posledicama klime, može doprineti i poboljšanju sveukupnog zdravlja – posebno mentalnog i fizičkog zdravlja stanovnika i smanjenju stresa u naseljenim područjima, pomažu da process urbanizacije bude “održiviji”, kao i u stvaranju otpornijih gradova i predela (Kabisch i Annerstedt van den Bosch, 2017, Laforteza et al, 2018).

Primena koncepta NBS se u svetu koristi dug niz godina i deo je mnogih strateških, programskih i planskih dokumenata jer je prepoznata kao efikasan instrument u kontekstu izazova promene klime. U narednom poglavlju biće dat prikaz analize primene koncepta NBS u Republici Srbiji.

#### **4.6.2. Primena koncepta NBS u Republici Srbiji**

Što se tiče rešenja zasnovanih na prirodi u Srbiji, u okviru planskih i strateških dokumenata ova rešenja nisu “zastupljena”. 2019. godine objavljena je Studija o korišćenju prirodnih potencijala u odgovoru na izazove klimatskih promena - Rešenja zasnovana na

prirodi u Republici Srbiji (Popovicki, 2019), koja se bavi trenutnim stanjem i preporukama za dalje uključivanje NBS kao efikasnih instrumenata u borbi protiv klimatskih promena. U Srbiji se u okviru sektora šumarstva i delom u sektoru upravljanja vodama, NBS mogu prepoznati u nekim od predloženih mera za borbu sa negativnim efektima klimatskih promena. Kao glavni zaključci ove studije su:

- koncept NBS nije uvršten u nacionalna dokumenta i da nije prepoznat kao jedan od alata za adaptaciju i mitigaciju;
- NBS treba uključiti u nacionalne planove, strategije i programe, pre svega u NDC;
- da treba da se radi na promociji potencijala za NBS koncepte u Srbiji kako bi se podigla svest o njihovom značaju, pogotovu u sektoru poljoprivrede i šumarstva.

Kako je zapadni Balkan jedno od područja koje se intenzivno suočava sa negativnim efektima klimatskih promena, IUCN pod pokroviteljstvom Švedske agencije za međunarodni razvoj i saradnju sprovodi trogodišnji projekat (2021-2022. godine) ADAPT - Rešenja zasnovana na prirodi za otpornija društva na Zapadnom Balkanu<sup>93</sup>. Cilj projekta je da se primenom NBS poveća otpornost ekosistema i ljudskih zajednica na klimatske promene i negativne uticaje istih, i da se podigne svest o značaju ovih rešenja u zemljama kod kojih nije zastupljena primena ovih koncepata ili je njihova primena u razvoju.

Srbija ima veliki potencijal za primenu koncepata NBS u cilju ublažavanja negativnih efekata klime, ali i zaštite ekosistema i boljeg upravljanja prirodnim resursima, kako bi se smanjile štete i bolje iskoristili prirodni potencijali. Primena ovih koncepata i njihova implementacija u procese planiranja mogu pozitivno uticati na mikroklimu u izgrađenim sredinama (Vranić et al, 2016). Na osnovu analiza, evidentno je da su promene klime poslednjih godina sve izraženije i da predstavljaju pretnju razvoju urbanih i ruralnih oblasti. Mere za adaptaciju i mitigaciju na izmenjene uslove klime još uvek nisu deo planskih i strateških dokumenata. Čak i na nivou pomenutih dokumenata ove mere se uglavnom odnose na smanjenje GHG emisija. Ne postoje regionalni planovi koji sagledavaju stanje na mikro nivou kako bi se odgovorno i efikasno odgovorilo na sve izraženije negativne posledice promene klime. Nacrt Prostornog plana koji je u proceduri razmatra klimatske promene i prirodne katastrofe i njihov uticaj, ali ne i konkretna rešenja i smernice za dalju razradu. Svakako, neophodno je da u svim fazama planiranja, klimatske promene i njihov uticaj budu razmatrani, i na nacionalnom i na lokalnom nivou. U Srbiji na nivou većine jedinica lokalne

---

<sup>93</sup> Informacije o projektu dostupne na web adresi:

<https://www.iucn.org/regions/eastern-europe-and-central-asia/projects/adapt>

samouprave postoje usvojene lokalne strategije održivog razvoja, koje iako ne definišu mere za upravljanje rizicima i sektore osetljive na promenu klime, mogu da predstavljaju dobru osnovu za razvoj budućih planova za adaptaciju na klimatske promene (Vranić i Milutinović, 2016). Planiranje u kontekstu klimatskih promena treba da bude na lokalnom nivou, kako bi se uzele u obzir sve specifičnosti ruralnih područja i na taj način predložila adekvatna sveobuhvatna rešenja za adaptaciju.

\*

Analizom aktuelnih relevantnih zakona u kontekstu klimatskih promena, determinisan je zakonodavni okvir u ovoj oblasti. Ovaj okvir je važan za teorijsku postavku modela koji su prikazani u nastavku istraživanja. Kako klimatske promene imaju uticaj na sve strukture ruralnih područja, njihov negativan uticaj prepoznat je u okviru više zakona. U Republici Srbiji, klimatske promene i primena mera adaptacije su tek u razvoju, pa je analiza usvojenih dokumenata važna osnova za definisanje mogućih mera u okviru programa i projekata za revitalizaciju ruralnih područja u nastavku.

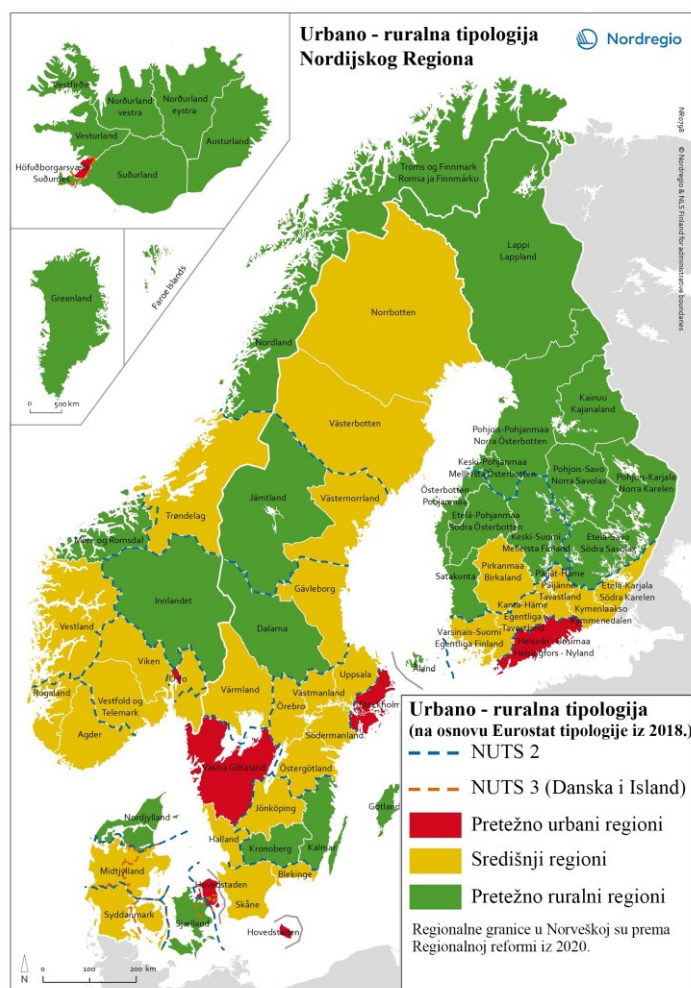
Evidentno je da promene klime imaju veliki uticaj na sve strukture ruralnih područja, što se vidi na osnovu analize rizika/ugroženosti, kao i iz pregleda najznačajnijih događaja koji su nastali kao posledica ovih uticaja. Analizom klimatskih scenarija za budući period, zaključeno je da se predviđa konstantno povećanje temperature što dovodi do pojave toplotnih talasa i suša. Sve to ima negativan uticaj na ruralna područja (u ekonomskom, funkcionalnom i postornom kontekstu) i ruralnu populaciju jer ugrožava zdravlje stanovnika i smanjuje kvalitet života. Sa druge strane, usled vremenskih ekstrema, dolazi do pojave grada, mraza, poplava (i bujičnih poplava), erozije zemljišta i klizišta, što su pretnje po poljoprivrednu proizvodnju, koja je trenutno najdominantnija aktivnost ruralnih područja u Republici Srbiji, po zdravlje ljudi, izgrađeni prostor i životnu sredinu. Na osnovu sprovedene analize, promene klime utiču na pojavu problema u svim strukturama ruralnih područja, pa je zaključeno da prilagođavanje na izmenjene uslove klime predstavlja bitan segment procesa revitalizacije ruralnih područja, i da je potrebno predložiti adekvatne mere za prevazilaženje ovog izazova.

U narednim poglavljima biće data analiza politika, programa i projekata koji se sprovode u zemljama Skandinavije, koje su na osnovu analize prepoznate kao primer dobre prakse. Pozitivna iskustva koja će biti analizirana u nastavku, potvrđuju teorijske koncepte prikazane u prethodnim poglavljima, i predstavljaju adekvatan teorijski okvir za koncipiranje programskih i projektnih modela u slučaju ruralnih područja u oblasti jugoistočne Srbije.



## 5. PRIMERI DOBRE PRAKSE - ZEMLJE SKANDINAVIJE

Zemlje Skandinavije se nalaze na severu Evrope, naziv su dobile po Skandinavskom poluostrvu na čijoj se teritoriji nalaze, u njih spadaju Kraljevine Norveška, Danska i Švedska, kao i Republika Finska. Ove zemlje odlikuje vrlo dinamičan reljef koji uslovljava raznovrsne životne uslove, što za posledicu ima i nejednaku naseljenost i nejednaku prostornu distribuciju naselja. Prema izveštaju Nordregio-a (2018), ukoliko se primeni definicija OECD za ruralna područja, oko 95% teritorije ovih zemalja može se definisati kao ruralno, i na toj teritoriji živi oko 90% od ukupnog broja stanovnika ovih zemalja. Zemlje Skandinavije zajedno sa Islandom, Grenlandom i Farskim ostrvima čine Nordijski Region odnosno predstavljaju zemlje Nordijskog Regiona i deo su Baltičkog Regiona. Na slici 30 prikazana je mapa prostorne distribucije i tipologije ruralnih i urbanih područja prema OECD tipologiji koja je korišćena za potrebe novog izveštaja Nordregio-a, kao i na NUTS jedinice čija je podela na osnovu generalne definicije EU (2020).



Slika 30- Urbano – ruralna tipologija teritorije Nordijskog Regiona;  
(Izvor: Nordregio (2020) *State of the Nordic Region 2020*, eds. Grunfelder J., Norlén G., Randall L., Sánchez Gassen N., Copenhagen: Nordic Council of Ministers)

Tipologija koja je korišćena za potrebe izveštaja Nordregio-a za 2020. godinu, korišćena je prema podacima i klasifikaciji EUROSTAT-a (2018). Prema EUROSTAT-u, regioni koji su bili definisani kao NUTS3 u prethodnoj klasifikaciji podeljeni su u tri kategorije u zavisnosti od gustine naseljenosti u okviru mreža površine 1km<sup>2</sup> (prema podacima iz 2011. i 2015. godine). Tri kategorije su – pretežno urbani regioni kod kojih najmanje 80% stanovnika živi u u urbanim sredinama, središnji regioni kod kojih 50-80% stanovnika živi u urbanim klasterima i pretežno ruralni regioni kod kojih manje od 50% stanovnika živi u urbanim područjima. U slučaju zemalja Skandinavije, kod Danske postoji razlika u klasifikaciji jer su jedinice opštine klasifikovane kao LAU1 za razliku od ostalih zemalja gde su LAU2, a regioni su NUTS2 dok su kod drugih zemalja Skandinavije NUTS3<sup>94</sup>.

Zbog specifičnih životnih uslova na različitim područjima u okviru svake od zemalja, mreža naselja nije razvijena i izražena je regionalna nejednakost. Ovaj problem je zajednički za sve zemlje Skandinavije. Svaka od zemalja ima i primenjuje izuzetno razvijene politike ruralnog razvoja koje imaju dugu istoriju (njihov nastanak se vezuje za početak druge polovine XX veka), kao i mehanizme i instrumente za implementaciju strategija i programa za razvoj ruralnih područja. Zbog svega navedenog, opredeljenje u ovom istraživanju je da se upravo ta regija prikaže kao primer dobre prakse, kako zbog sličnih problema sa kojima se suočava i Republika Srbija, tako i zbog razvijenih i efikasnih politika ruralnog razvoja, programa i projekata čijom implementacijom se smanjuju regionalni dispariteti, unapređuje demografska i ekonomska struktura ruralnih područja. Za bolje razumevanje i analizu, u narednom poglavlju biće dat pregled definicija ruralnih područja u svakoj od zemalja Skandinavije. Iako se nalaze u istom regionu, svaka od ovih zemalja definiše ruralna područja na drugačiji način, a u zavisnosti od stanja na terenu.

### **5.1. Definicije ruralnih područja u zemljama Skandinavije**

Kako je u prethodnom poglavlju rečeno, veliku površinu teritorije ovih zemalja zauzimaju ruralna područja i njihov razvoj igra važnu ulogu u regionalnom razvoju svake od zemalja. Na nivou Evropske Unije postoji klasifikacija ruralnih područja, međutim svaka od zemalja ima svoju klasifikaciju ruralnih područja na osnovu stanja i specifičnih karakteristika koje ih odlikuju. U nastavku će biti dat kratak prikaz klasifikacije ruralnih područja za svaku od zemalja iz ovog Regiona, koje iako se nalaze na istom poluostrvu, primenjuju različite kriterijume za klasifikaciju ruralnih područja.

---

<sup>94</sup> Objašnjenje klasifikacije teritorijalnih jedinica prema nomenklaturi Evropske Unije nalazi se u okviru poglavlja 2.1. Modeli, pristupi i teorijski koncepti definisanja urbanog/ruralnog

Teritorija **Republike Finske** je vrlo “retko” i nejednako naseljena, i sastoji se iz ostrvskog dela Åland i kopnenog dela Mainland. Teritoriji Republike Finske pripada oko 6.700 ostrva, od kojih je samo 60 naseljeno. Kod kopnenog dela, oko 95% teritorije se smatra ruralnom, dok samo 5% zauzimaju urbana područja i peri-urbana područja koja se nalaze u njihovoj neposrednoj blizini. Od ukupne površine ruralnih područja, oko 86% površine je pod šumama, a nešto manje od 8% predstavljaju obradive poljoprivredne površine. Prema Nacionalnom planu za period 2007-2013. godine, definisane su ruralne oblasti na osnovu administrativnih podataka - granica opština i regiona. Podela je zasnovana na više kriterijuma, od kojih je kao “glavni” kriterijum za definiciju i klasifikaciju ruralnih oblasti definisana udaljenost od urbanih područja tj. udaljenost od grada sa razvijenom industrijom. Oblasti koje su najbliže gradu su u najboljoj poziciji i njihov razvoj je “najbrži”, jer imaju direktnu vezu i pomoć od grada u čijem se neposrednom okruženju i nalaze i “pod čijim su uticajem”. Ove oblasti spadaju u *I kategoriju ruralnih oblasti*. Oblasti koje nisu u blizini većih gradova, a u kojima je primarna delatnost poljoprivreda, predstavljaju tip radničkih – industrijskih varošica i spadaju u *II kategoriju ruralnih oblasti*. *III kategoriju* čine ruralna - najugroženija područja, koja imaju izuzetno malu gustinu naseljenosti, nerazvijena je ekonomija - nemaju razvijenu industriju ni proizvodnju, pa je nezaposlenost glavni problem. Do ovih područja često ne postoje saobraćajnice već se ide kolskim putevima ili su mesta koja su okarakterisana kao teško pristupačna (Ministry of Agriculture and Forestry, 2007).

U Republici Finskoj, 2013. godine, “inovirana” je klasifikacija urbano - ruralnih područja na osnovu prostornih podataka sa terena<sup>95</sup> (Ala Karvia & Terämä, 2018). Analizom se došlo do zaključka, da dotadašnjom podelom ruralnih područja na osnovu granica opština, nisu bile jasno definisane razlike između različitih kategorija područja i da samim tim nije postignuta jasna diferencijacija regiona u Republici Finskoj. Nova klasifikacija definiše sledeće tipove područja: (1) unutrašnje urbano područje; (2) spoljašnje urbano područje; (3) lokalni centri u ruralnim područjima; (4) peri-urbano područje; (5) ruralno područje blizu urbanog područja; (6) ruralna unutrašnjost; (7) retko naseljena ruralna područja (Ministry of Agriculture and Forestry, 2014).

Klasifikacija područja u **Kraljevini Danskoj** datira još iz 1970. godine, i na osnovu nje postojala je podela na: (1) urbane zone; (2) vikend naselja (zona letnjikovaca); i (3) ruralne zone (Ministry of the Environment, 2007). Prema podacima EU, ruralna područja u Danskoj

---

<sup>95</sup> Prostorni podaci koji su uzeti u obzir odnosili su se na podatke o stanovništvu, gustini naseljenosti, radnoj snazi, udaljenosti radnog mesta od mesta stanovanja, podatke o naseljima, saobraćajnoj mreži i strukturi, načinu i intenzitetu korišćenja zemljišta.

zauzimaju oko 51% teritorije, i ruralne oblasti su dom za oko 30% od ukupnog broja stanovnika<sup>96</sup> (European Commission, 2014b). Što se strukture zemljišta tiče, poljoprivredno zemljište u ukupnoj površini učestvuje sa oko 66%, dok zemljište pod šumama učestvuje sa oko 14% ukupne površine teritorije Danske. Klasifikacija ruralnih područja u Danskoj uvedena je tek nacionalnim planom za period 2007-2013. godine, pre toga, sva područja koja su bila slabo naseljena ili imala manje od 1000 stanovnika po automatizmu smatrana su ruralnim oblastima. Ovim planom uvodi se pojam ruralnog područja na osnovu 14 kriterijuma, na osnovu kojih se definiše podela na četiri oblasti: (1) udaljene - periferne opštine; (2) ruralne opštine; (3) srednje opštine; i (4) urbane opštine (Ministry of Food, Agriculture and Fisheries, 2007; Hansen, 2020).

Pitanjem ruralnog razvoja u **Norveškoj**, intenzivno se bave politike ruralnog razvoja čiji se razvoj vezuje za početak 60-ih godina XX veka. U Norveškoj, termin “ruralno područje” se ne koristi, već je u upotrebi termin distrikt. Tipologija urbanih područja u ovoj zemlji je malo drugačija, pa se urbanim smatra svako naselje sa više od 200 stanovnika, tj. naselje koje može da se kvalifikuje za nacionalnu pomoć u sektoru transporta, investicija i poreza na zarade. Prema tom kriterijumu, stepen urbanizacije u Norveškoj je oko 80%. Međutim, kada se primeni definicija EU, stepen urbanizacije je skoro 60%. Najveći grad, i ujedno najveći ekonomski centar je Oslo, u kome živi oko 23% ukupnog urbanog (odnosno oko 12% ukupnog) stanovništva. U mreži naselja, dominantan je monocentrični sistem naselja (jedna opština koja je po svojim karakteristikama centar kojoj gravitira par manjih naselja), sa par izuzetaka policentričnog sistema. Na svakih 7 godina, na osnovu indeksa ruralnosti (Angell et al, 2016), definišu se naselja koja su kvalifikovana za nacionalnu pomoć. Indeks ruralnosti se sastoji iz seta 4 indikatora od kojih svaki ima tri promenljive. Indikatori su: a) geografski položaj; b) demografska struktura; c) tržište rada; d) životni standard. Što se geografskog položaja tiče, najvažnija promenljiva je udaljenost od glavnog grada i najvećeg industrijskog centra – Osla, kao i gustina naseljenosti i nivo centraliteta<sup>97</sup>.

Politike ruralnog razvoja u **Švedskoj** datiraju još od polovine XX veka, i imaju veliki značaj za razvoj zemlje zbog velike površine ruralnih područja - oko 78% teritorije Švedske se

---

<sup>96</sup> *Ukoliko se primeni OECD klasifikacija i računaju sve pretežno ruralne oblasti i središnja područja, onda oko 98,9% teritorije Kraljevine Danske može se okarakterisati kao ruralno i u okviru te teritorije živi blizu 78% ukupnog stanovništva, dok je oko 61,7% teritorije pod poljoprivrednim zemljištem (ENRD (2015b) 2014-2020 Rural Development Programme: Key facts & figures, Denmark, version 1, Brussels: ENRD)*

<sup>97</sup> *Opštine po nivou centraliteta definiše Statistika Norveške (<https://www.ssb.no/>). Opštine su podeljene u šest nivoa a glavni kriterijumi su broj stanovnika, udaljenost od glavnog grada ili većeg regionalnog centra i postojanje urbanih naselja na teritoriji opštine.*

definiše kao ruralna oblast<sup>98</sup>, dok oko 68% ukupne teritorije se nalazi pod šumama. U okviru Programa Ruralnog razvoja Švedske za period 2007-2013. godine (The Swedish Ministry of Agriculture, 2008), definisane su tri zone naselja na osnovu broja stanovnika i vremenske distance od urbane strukture koja ima preko 3000 stanovnika: (1) *urbana zona sa preko 3.000 stanovnika*; (2) *zona do koje se putuje 5-45 minuta*; i (3) *zona do koje se putuje više od 45 minuta*. U najudaljeniju zonu spadaju sva ostrva koja imaju kopnenu vezu sa poluostrvom. Ovakvom klasifikacijom došlo je do stvaranja četiri kantona: (1) kanton unutar šume; (2) oblast drugih šuma; (3) kanton velikih gradova; i (4) ostali delovi Švedske. Analiza ruralnih predela se radi za svaki kanton zasebno jer se smatra da je to na najefikasniji način, i da je tako moguće odrediti adekvatne smernice za razvoj srodnih oblasti koje su u istom kantonu. Švedska asocijacija lokalnih vlasti i regiona je 2017. definisala podelu opština na tri glavne grupe A, B i C, u okviru kojih je ukupno 9 različitih tipova opština<sup>99</sup>, a podela je izvršena na osnovu strukturnih parametara – broj stanovnika, geografski položaj i prostorna struktura naselja. Ova podela opština se u statistici Švedske koristi od 2018. godine. Najveći procenat opština pripada grupi B - gradovi i opštine srednje veličine u blizini srednjih gradova (oko 72%), A- veliki gradovi i opštine blizu velikih gradova (10%) i C – manji gradovi/urbana područja i ruralne opštine (18%).

Iako se zemlje Skandinavije nalaze jedna uz drugu i imaju slične geografske karakteristike, podela i klasifikacija ruralnih područja se razlikuje na osnovu specifičnosti svake od zemalja. Nordregio je 2017. godine definisao stepen ruralnosti Nordijskog Regiona na osnovu udaljenja ruralnih od urbanih područja. Definisane su sledeće udaljenosti: (a) manje od

---

<sup>98</sup> *Ukoliko se primeni OECD klasifikacija i računaju sve pretežno ruralne oblasti i središnja područja, onda oko 98,4% teritorije Švedske može se okarakterisati kao ruralno i u okviru te teritorije živi blizu 78% ukupnog stanovništva, dok je oko 75% teritorije pod šumama (ENRD (2015a) 2014-2020 Rural Development Programme: Key facts & figures, Sweden, version 1, Brussels: ENRD)*

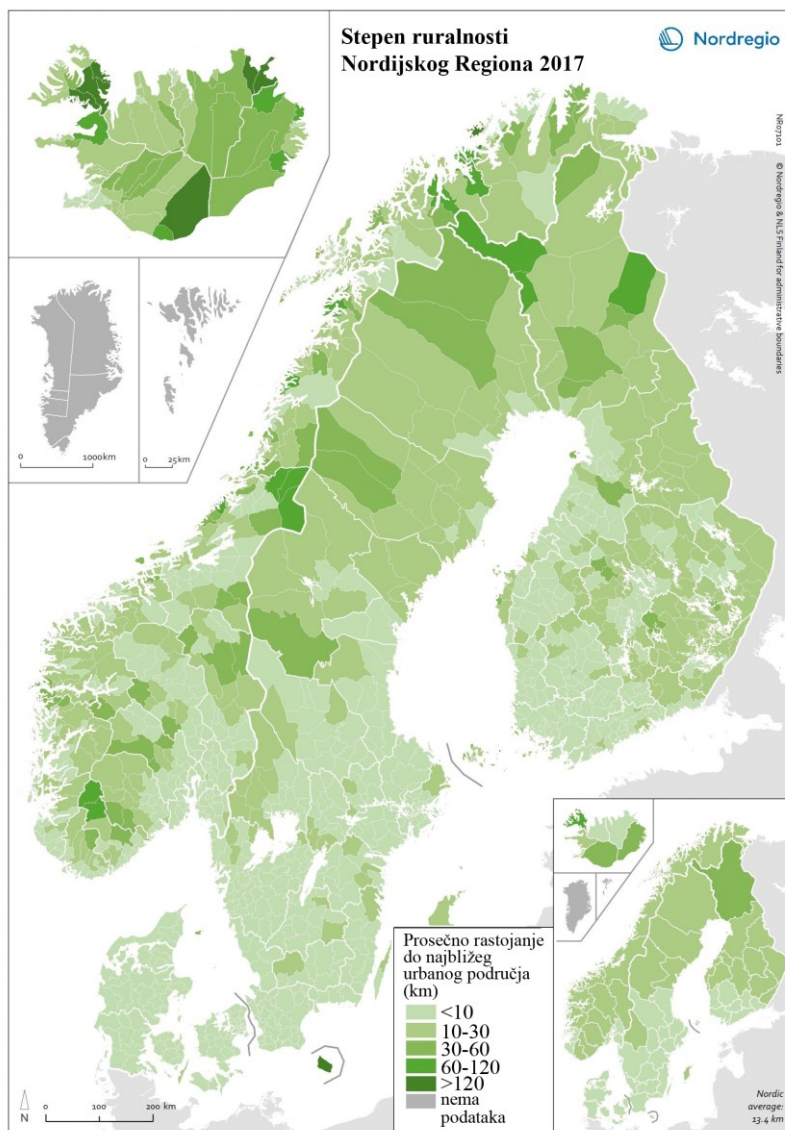
<sup>99</sup> *Tri glavne grupe opština u Švedskoj su:*

*A- veliki gradovi i opštine blizu velikih gradova: 1) Veliki gradovi sa minimum 200.000 stanovnika u širem urbanom području; 2) Opštine u blizini velikih gradova kod kojih više od 40% radnog stanovništva radi u velikom gradu;*

*B - gradovi i opštine srednje veličine u blizini srednjih gradova: 3) Gradovi i opštine srednje veličine sa minimum 50.000 stanovnika od kojih makar 40.000 živi na širem gradskom području; 4) Opštine u blizini gradova srednje veličine kod kojih više od 40% radno sposobnog stanovništva radi u gradu srednje veličine; 5) Opštine u blizini gradova srednje veličine kod kojih manje od 40% radno sposobnog stanovništva radi u gradu srednje veličine;*

*C- manji gradovi/urbana područja i ruralne opštine: 6) Mali gradovi/ opštine sa minimum 15.000 stanovnika na širem urbanom području; 7) Opštine u blizini malih gradova kod kojih više od 30% radnog stanovništva radi u malim gradovima ili više od 30% dnevno zaposlenih u gradu živi u drugim opštinama; 8) Ruralne opštine sa manje od 15.000 stanovnika i sa manje od 30% stanovnika koji putuju na posao; 9) Ruralne opštine kod koje zadovoljavaju dva kriterijuma – broj noćena posetilaca, prihod od prometa u maloprodaji, restoranima i hotelima po glavi stanovnika – opštine sa razvijenom "industrijom posetilaca";*

10km; (2) 10-30km; (3) 30-60km; (4) 60-120km; i (5) veće od 120km. Stepenom ruralnosti prikazana je dostupnost javnih sadržaja i usluga stanovnicima ruralnih oblasti. Na mapi (slika 31) se vidi da je u Danskoj stepen ruralnosti “najpovoljniji” jer su ruralna područja udaljena na manje od 10km od urbanih. U ostalim zemljama Skandinavije situacija je različita na nivou različitih “regiona” i evidentan je različit stepen ruralnosti. U poređenju sa mapom koja pokazuje urbano-ruralnu tipologiju područja (slika 30), najveća rastojanja su u pretežno ruralnim područjima, za razliku od pretežno urbanih i središnjih područja.



Slika 31- Stepen ruralnosti – prosečna udaljenost od najbližeg urbanog područja u kilometrima (Izvor: Nordregio, autori mape: Johanna Jokinen, Oskar Penje, dostupno na web adresi: [https://nordregio.org/wp-content/uploads/2021/06/nordic\\_region\\_rurality-scaled.jpg](https://nordregio.org/wp-content/uploads/2021/06/nordic_region_rurality-scaled.jpg) )

Iako klasifikacija ruralnih područja na teritoriji zemalja Skandinavije nije uniforma, neki od problema i izazova sa kojima se suočavaju ruralna područja u zemljama Skandinavije su slični, i u narednom poglavlju biće dat njihov sistematizovan prikaz.

## 5.2. Ruralna područja - problemi i izazovi u zemljama Skandinavije

U prethodnom poglavlju dat je kratak prikaz tipologije urbanih i ruralnih područja u zemljama Skandinavije. Na osnovu toga, može se zaključiti da iako se radi o zemljama sa sličnim geografskim, demografskim i ekonomskim karakteristikama, postoje razlike u klasifikaciji ruralnih i urbanih područja na nacionalnom nivou. Najšire prihvaćena je klasifikacija prema OECD i prema njoj velike površine svake od zemalja su klasifikovane kao ruralne. Bez obzira na razlike u klasifikaciji i politikama ruralnog razvoja, problemi sa kojima se ruralna područja suočavaju u ovim državama su vrlo slični. Sve zemlje su članice EU, tako da se politike ruralnog razvoja koje su usvojene na nivou EU odnose i na njih, i njihovi programi ruralnog razvoja deo su EU fondova i programa.

Što se prostorne distribucije tiče, na osnovu mapa u prethodnom poglavlju može se zaključiti da jedan deo teritorije (pogotovu Norveške, Finske i Norveške) čine ruralna područja koja su na velikoj udaljenosti od urbanih područja, i kod kojih su samim tim i javne usluge na velikoj distanci od naseljenog mesta. U zavisnosti od topografije terena i osnovnih životnih uslova zavisi i sama gustina naseljenosti, koja se u slučaju ovih zemalja smanjuje od juga ka severu. Značajni delovi teritorije zbog klime i reljefa nisu naseljeni i oni se nalaze na krajnjem severu Norveške i Finske. Kao što je već bilo reči, u Norveškoj je jedan od problema nerazvijena mreža naselja i izražen monocentrični sistem naselja, što nepovoljno utiče na ruralni, pa samim tim i regionalni razvoj, što dovodi do velikih dispariteta među regionima. Zbog toga se i u Finskoj nova klasifikacija urbanih i ruralnih područja ne oslanja na podelu na administrativne jedinice, već su u obzir uzeti i drugi prostorni parametri. Zbog klime, do pojedinih ruralnih područja putevi nisu prohodni uvek, što predstavlja veliki problem za stanovnike i smanjuje kvalitet života u tim područjima.

Problem koji karakteriše ruralne oblasti u ovim zemljama jeste svakako negativan demografski rast i smanjenje – opadanje ruralnih područja i središnjih oblasti. To je problem koji je prisutan na nivou Evrope – izrazit problem i u Srbiji. Najčešći razlozi za smanjenje ruralnih oblasti i demografsko praznjenje, jesu restrukturiranje ekonomije, nepovoljan geografski položaj (pogranične zone/oblasti, nepovoljna konfiguracija terena), marginalizacija naselja u procesu ekonomskog restrukturiranja na makro nivou, i politički uticaj i tranzicioni procesi (Copus et al, 2021). Zbog procesa depopulacije ruralnih područja, i pojačanih procesa migracija ka “urbanijim” područjima sa boljim uslovima za život i rad, manji gradovi i ruralna područja su ugroženi jer postoji pretnja da će neke od oblasti “ostati bez stanovnika” ukoliko se nastavi negativan demografski trend. Najčešće migracije iz ruralnih u urbane sredine odnose se

na starosnu kategoriju < 65 godina – na radno sposobno i mlado stanovništvo, dok se migracije na suprotnoj relaciji odnose na stariju populaciju. Ovo za posledicu ima nepovoljnu starosnu strukturu, nedostatak radne snage i mali procenat prirodnog priraštaja (Nordregio, 2020). Zbog specifične starosne strukture koja je dominantna nakon migracija, javlja se problem nedostatka objekata zdravstvene zaštite. Nedostatak zdravstvenih ustanova smanjuje kvalitet života starijih osoba pa su česte i njihove migracije u urbana područja (Nomesco-Nososco, 2016).

Migracije mogu da imaju i pozitivan efekat, jer zbog ravnomerne distribucije funkcija u različitim naseljima stanovništvo može “lako” da menja mesto stanovanja. U poređenju sa zemljama EU, zemlje Skandinavije su zemlje čije stanovništvo odlikuje velika mobilnost unutar zemlje, što doprinosi većem stepenu urbanizacije. Nažalost, migracije na relaciji ruralno – urbano imaju negativne efekte jer dolazi do “pražnjenja” pojedinih oblasti sa jedne i prenaseljavanja drugih oblasti sa druge strane. Zbog uslova u ruralnim sredinama, dostupnosti i vrste radnih mesta, jedan od problema je nejednaka zastupljenost polova u ruralnim sredinama i izražene migracije ženske populacije ka urbanim sredinama, prvenstveno zbog posla. Nasuprot tome, izražene su migracije muške populacije ka ruralnim sredinama zbog određenih radnih mesta – naftna postrojenja, specijalne fabrike i industrije gde su dominantno radna mesta namenjena muškoj populaciji. Mlado stanovništvo uglavnom migrira iz ruralne sredine zbog obrazovanja (prvenstveno visokog), a kasnije i zbog radnih mesta i “boljih” uslova za život, kasnije se mali procenat vrati u ruralne sredine. Distribucija radnih mesta nije ravnomerna u urbanim i ruralnim sredinama što takođe dovodi do čestih migracija. Prema izveštaju Nordregio-a za 2020. godinu (Grunfelder et al, 2020), procena je da će kod 72% opština na teritoriji Nordijskog Regiona doći do smanjenja broja radno sposobnog stanovništva do 2040. godine. Najveći procenat smanjenja radnih mesta predviđa se upravo u ruralnim područjima. Središnji regioni beleže najmanju stopu zaposlenosti i najvišu stopu nezaposlenosti mladog stanovništva. Povećanjem stepena automatizacije, više od 30% radnih mesta u Nordijskom Regionu je ugroženo. Prema Izveštaju, ruralna područja su najotpornija na “automatizaciju” radnih mesta. Razlog veće koncentracije radnih mesta u urbanim sredinama jeste i bolja dostupnost visoko kvalifikovane radne snage i bolje infrastrukturne povezanosti. Prema Izveštaju iz 2018. godine (Grunfelder et al, 2018), skoro 2/3 inostranih investicija bilo je usmereno na urbane sredine – pretežno ka regionalnim centrima i glavnim gradovima.

Nasuprot “unutrašnjim” migracijama koje za posledicu imaju depopulaciju ruralnih oblasti, zemlje Skandinavije suočavaju se sa imigracijom stanovništva iz drugih zemalja Evrope, ali i sa migrantima iz Azijskih zemalja koja je intenzivna poslednjih godina. Priliv



većeg broja stanovnika u ovim zemljama za rezultat ima povećanje prirodnog priraštaja koje beleže gotovo sve opštine sa jedne strane, ali dovodi i do niza socijalnih problema među stanovništvom. Najveći priliv stanovnika bio je u periodu 2011-2016 godine i to najviše u Švedskoj i Norveškoj (Sánchez Gassen & Heleniak, 2016).

Još jedan od aktuelnih problema jeste i uticaj klimatskih promena. Zbog povećanja nivoa vode usled globalnog zagrevanja i topljenja lednika, povećanja količine padavina, pojave oluja sa jakim kišama koje za posledicu imaju poplave reka i bujičnih tokova, ugrožena su naselja i smanjena bezbednost ljudi u pojedinim oblastima. Zbog prirodnih hazarda, neka od naselja su slabo naseljena jer usled klimatskih nepogoda ljudi ostaju bez svojih domova a često je i poljoprivredno zemljište uništeno (Dis, 2011).

Kako bi se utvrdili i analizirali modeli za razvoj ruralnih područja u zemljama Skandinavije, koji u prepoznati kao primeri dobre prakse, u narednom poglavlju biće dat prikaz analize strukture i pristupa politika ruralnog razvoja za svaku od zemalja Skandinavije.

### **5.3. Politike ruralnog razvoja u zemljama Skandinavije**

Zemlje Skandinavije iako se geografski nalaze jedna pored druge i pripadaju istom regionu, svaka za sebe ima usvojene politike ruralnog razvoja. U zavisnosti od strukture i organizacije na državnom nivou, različiti su organi zaduženi za implementaciju ovih politika. Ipak, na nivou Nordijskog Regiona postoje određeni dokumenti i strategije u cilju unapređenja regionalnog razvoja koji se bave i pitanjem ruralnog razvoja. U okviru novousvojene strategije Nordregio 2021-2024 (Nordregio, 2021), definisana je tematska grupa B koja se bavi zelenim i inkluzivnim ruralnim razvojem<sup>100</sup>. Strategija se zasniva na istraživanju vezanom za demografske transformacije koje imaju uticaj na život ljudi, privredu i na sveukupni kvalitet života i održivi razvoj u ruralnim sredinama. Kao mogućnosti za dalji razvoj ruralnih područja, Strategija prepoznaje diverzifikaciju funkcija koje se zaničaju na eksploataciji prirodnih resursa (koji su karakteristični i dosta zastupljeni u zemljama ovog Regiona) i na razvoju znanja ljudi i institucija o upravljanju “zelenom tranzicijom”. Razvojem ovih mogućnosti mogu se unaprediti lokalne zajednice generalno, ali i sama rešenja za adaptaciju na izmenjene uslove klime na lokalnom nivou. Jedan od zaključaka Strategije je i da je za pozitivan ruralni razvoj i razvoj definisanih potencijala ruralnih područja neophodno postići socijalnu “održivost” kroz unapređenje socijalne inkluzije različitih heterogenih struktura stanovništva. U nastavku će biti

---

<sup>100</sup> Pored tematske grupe B, u okviru strategije Nordregio 2021-2024 definisane su i tematske grupe A i C. Tematska grupa A bavi se zelenim i inkluzivnim urbanim razvojem, dok se tematska grupa C bavi zelenim, inovativnim i otpornim (rezilijentnim) regionima.

prikazana analiza politika ruralnog razvoja za svaku od zemalja Skandinavije, u cilju analize strukture i pristupa ovih politika.

U **Finskoj**, ruralne oblasti se tretiraju kao integralni element društva i njihov razvoj ima direktan uticaj na ekonomiju cele zemlje. U ruralnim oblastima se podstiče razvoj preduzetništva i kreativnost lokalnog stanovništva kako bi se poboljšali uslovi i kvalitet života. Socijalno, ekonomsko i ekološko blagostanje ruralnih oblasti u Finskoj predstavljaju cilj svake od politika regionalnog razvoja. Kao glavni fokusi ruralnih politika u Finskoj jesu svakako razvoj bioekonomije i poljoprivrede kao ekonomski, socijalno i ekološki održive ekonomije, diverzifikacija ruralnih industrija i razvoj preduzetništva kroz osnivanje malih i srednjih preduzeća, unapređenje funkcionalnosti i kvaliteta života kroz jačanje nezavisnih lokalnih aktivnosti (Ministry of Agriculture and Forestry, 2014). Politika ruralnog razvoja u Finskoj zasnivala se na dva programa koja se odnose na dve različite oblasti teritorije Finske – Program ruralnog razvoja za kopno - Mainland i Program ruralnog razvoja za ostrvski deo Åland (European Commission, 2015). Politike ruralnog razvoja kod ostrvskog dela u Finskoj bile su usmerene ka razvoju ekonomije razvojem poljoprivrede i povećanjem njene konkurentnosti na tržištu. Dok su kod kopnenog dela više bile usmerene ka inovacijama, prenosu znanja i formiranju start up kompanija, jačanju lokalne zajednice, poboljšanju kvaliteta života, zaštiti prirode i organskoj proizvodnji. U 2021. godini usvojena je nova ruralna politika u Finskoj za period 2021-2027. godine. Politika definiše pet prioriternih tema, a program implementacije predviđa 73 mera u skladu sa definisanim tematskim oblastima. Definisane teme su (Ministry of Agriculture and Forestry, 2022): (1) Održivo korišćenje resursa radi povećanja vrednosti ruralnih područja; (2) Ruralni akteri- rešenja za tranziciju; (3) Jačanje konkurentnosti i vitalnosti; (4) Poboljšanje kvaliteta života i njegovo svakodnevno nesmetano odvijanje; (5) Jačanje socijalne inkluzije i osećaja zajedništva u ruralnim područjima. U slučaju Finske, mogu se razlikovati dva tipa ruralnih politika – “široka” i “uska”. Široka se odnosi na nacionalne resurse i programe, lokalne aktere i lokalne resurse, dok se uska odnosi na programe i instrumente evropskih fondova kao što su EAFRD, programe ruralnog razvoja i mere iz strategija CAP politike. Za razliku od prethodnih politika ruralnog razvoja, ova politika se zasniva na mestu, odnosno na specifičnostima određenih područja u cilju definisanja što efikasnijih programa i instrumenata za unapređenje ruralnih područja.

Od ukupnih investicija iz EAFRD fonda za period do 2020. godine u **Danskoj**, skoro 2/3 su predviđene za odgovorno i efikasno upravljanje prirodnim resursima i programe adaptacije na klimatske promene. Zbog velike površine poljoprivrednog zemljišta, jedan od

osnovnih ciljeva programa ruralnog razvoja jeste ulaganje u razvoj proizvodnje hrane, kao i osnivanja i promocije organskih farmi. Da bi se smanjilo zagađenje voda, postoje programi za močvarna područja gde bi se odvajali azot i fosfor iz odvodnih voda pre nego odu u more. Projekti za organske farme imaju i deo koji se odnosi na klimatske promene i zagađenje, pa se predviđa prerada biomase i proizvodnja biogasa. Jedan od programa je i socijalna inkluzija stanovnika kako bi se smanjila depopulacija ruralnih oblasti (European Commission, 2014a). U Danskoj postoji veliki problem sa pražnjenjem ruralnih naselja, što šalje negativnu sliku o životu u tim naseljima, pa se programima definišu i akcije za poboljšanje kvaliteta života kako bi se smanjile migracije (Kristensen, 2004). Lokalni i ruralni razvoj se definišu u okviru najnižeg nivoa planiranja, odnosno kroz planove opština. Zahvaljujući tome svaka opština ima nadležnost za pripadajuću ruralnu oblast, i u zavisnosti od stepena razvijenosti/nerazvijenosti odvajaju se različita sredstva iz državnog budžeta. U Danskoj najveći izazov za ruralnu politiku, kao i za programe ruralnog razvoja je svakako slaba povezanost ruralnih teritorija koje se nalaze na ostrvima sa ostatkom kopna. U većini slučajeva su ove oblasti mnogo slabo naseljene ili nenaseljene, a stanovnici se suočavaju sa velikim brojem problema (Busck, 2008).

Ruralni razvoj u Danskoj sagledan je kroz Politiku rasta i razvoja čijom implementacijom se predviđa razvoj ruralnih područja i povećanje atraktivnosti područja van velikih gradova. U Danskoj se sprovodi i program ruralnog razvoja koji je usvojen 2014. godine, i koji je u saglasnosti sa ciljevima nacionalne politike koja se bavi ruralnim razvojem. Kao glavni ciljevi ovog programa prepoznati su zelena konverzija i zelena radna mesta. Cilj je da se unapredi poljoprivredna proizvodnja i da se smanje štetne GHG emisije, da se poveća broj radnih mesta i da se teži ka zelenom razvoju i adaptaciji na klimatske promene (EU Commission, 2014a).

U **Norveškoj**, politike ruralnog razvoja imaju dugu istoriju. Prema Rønningenu (1991) nakon perioda centralizacije ruralnih oblasti tokom 50-ih i 60-ih godina prošlog veka, došlo je do razvoja ovih oblasti tokom 70-ih godina razvojem i povećanjem broja radnih mesta namenjenim svim kategorijama stanovnika, kao i razvojem mreže javnih službi. Deceniju kasnije, tokom 80-ih godina dolazi do preokreta i do ponovne “centralizacije” ruralnih oblasti što dovodi do pojačanih migracija. Razvoj javnih službi stagnira u tom periodu, dolazi da smanjenja poljoprivredne proizvodnje i do smanjenja poslova za žensku populaciju, što dovodi do povećanja migracija. Vlada je to prepoznala kao problem i različitim politikama ruralnog razvoja pokušala da utiče na ruralni i regionalni razvoj uopšte. Razvoj poljoprivredne proizvodnje, naročito ribolov, je u tom periodu postao integralni deo politika ruralnog razvoja

kao jedina grana industrije u ruralnim oblastima. Zbog specifičnosti terena, ne postoje velike poljoprivredne površine, pa je fokus samo na poljoprivrednu proizvodnju imao negativan uticaj na ruralni razvoj. Novije politike ruralnog razvoja zasnivaju se na razvoju velikog broja drugih funkcija, i pored razvoja ekonomije bave se i razvojem socijalne strukture. Ciljevi politika ruralnog i regionalnog razvoja odnose se na regionalnu jednakost kroz razvoj kapaciteta, razvoj podjednakih životnih uslova u svim delovima zemlje (kako u urbanim tako i u ruralnim naseljima). Prema ovim politikama (Edøy, 2019; Hemmings, 2016), održivi region je region sa balansiranom demografskom strukturom (“balansiranom populacijom”), i u razvoj su uključeni i ljudski i prirodni resursi.

U cilju efikasnije implementacije i rezultata razvojnih politika u Norveškoj, planiranje ruralnog razvoja je na nivou regiona. Kako bi se svi regioni podjednako razvijali, akcenat je na unapređenju demografske strukture zbog često nepovoljne starosne i polne strukture, i razmatraju se sve specifičnosti nekog regiona kako bi se definisale lokalne inovacije na osnovu njih. Kao glavna grana razvoja je i dalje poljoprivreda, ali se fokus stavlja i na razvoj inovacija i obrazovanja, infrastrukture i saobraćajne povezanosti, na razvoj lokalnih službi i usluga kao i na razvoj ribolova. Politike ruralnog razvoja u uskoj su vezi sa politikama regionalnog razvoja, čiji je prioritet unapređenje kvaliteta života kako u urbanim tako i u ruralnim područjima, kao i razvoj održive i funkcionalne ekonomije i privrede uopšte, što je i osnova za postizanje blagostanja u svim naseljima (OECD, 2019).

Politike ruralnog razvoja u **Švedskoj** postoje od 50-ih godina prošlog veka, i bave se problemima sa kojima se suočavaju ruralna područja sa vrlo različitim geografskim karakteristikama. Od početka XXI veka, akcenat politika je bio na “prebacivanju” nadležnosti na regione, kako bi se doprinelo ujednačenom razvoju regiona koji imaju različite karakteristike. Najizraženije razlike su između regiona na severu (karakterišu ga industrije zasnovane na prirodnim resursima) i jugu (karakteriše ga razvijena proizvodnja) zemlje (OECD, 2019). Teritoriju Švedske karakteriše vrlo dinamičan reljef i veliki broj raznovrsnih ruralnih područja usled specifičnosti njihovog položaja, što predstavlja veliki izazov za definisanje jedinstvene politike. Još jedan od problema je nepovoljna starosna struktura koja negativno utiče na određene grane industrije, jer ne postoji kvalifikovano radno sposobno stanovništvo (OECD, 2017). Kako je Švedska članica EU, njen ruralni razvoj se vezuje za CAP politike, pogotovu za stub II, i u skladu sa tim ona ima obaveze kao zemlja članica.

Pre nekoliko godina, Vlada Švedske je usvojila “koherentnu” politiku ruralnog razvoja koja se zasniva na sveobuhvatnom pristupu - međusektorskoj povezanosti u cilju

postizanja održivosti, konkurentnosti i unapređenja kvaliteta života u ruralnim područjima, bez obzira kom tipu naselja pripadaju<sup>101</sup>. S tim u vezi, glavni cilj politike usmeren je ka “oživljavanju” ruralnih područja i unapređenju njihove funkcionalnosti, kako bi se stvorili adekvatni i ujednačeni uslovi za razvoj različitih grana preduzetništva, koji bi dugoročno doprinosili održivosti ovih područja. Kao nosioci ove politike, pored predstavnika vlasti, prepoznati su i sami stanovnici, a za implementaciju razmatrani su različiti instrumenti i dostupni fondovi EU za finansiranje projekata. Razvojem koherentne politike ruralnog razvoja, dolazi do unapređenja i razvoja javno – privatnih partnerstava kao alata za ruralni razvoj (Bjärstig & Sandström, 2017).

Za sprovođenje politika o kojima je bilo reči u ovom poglavlju, na nivou svake od zemalja Skandinavije usvojeni su neki nacionalni programi i projekti za implementaciju ovih politika. U narednom poglavlju biće dat prikaz najznačajnijih programa i projekata koji su implementirani u različitim zemljama Skandinavije u kontekstu unapređenja i revitalizacije ruralnih područja.

#### **5.4. Programske i projektne aktivnosti vezane za ruralni razvoj u zemljama Skandinavije**

Zemlje Skandinavije, svaka za sebe, sprovode određene programske i projektne aktivnosti vezane za razvoj ruralnih oblasti. U slučaju Finske, Danske i Švedske, neke od aktivnosti finansirane su iz EAFRD fonda i drugih međunarodnih fondova. Programi se često odnose na teritoriju cele zemlje (RDP programi), i predstavljaju sveobuhvatne programe koji se bave ruralnim razvojem na nacionalnom nivou. Zahvaljujući inostranim fondovima i programima, ali i jakim inicijativama lokalnih zajednica, LAG-ova i nevladinih organizacija, značajan broj programa i projekata odnosi se na manje teritorijalne jedinice i usmeren je na određeni segment razvoja. U nastavku će biti reči o najznačajnijim programskim i projektnim aktivnostima u zemljama Skandinavije.

U **Finskoj** je u periodu 2018-2020. godine, u okviru Interreg programa usvojen i sproveden projekat SARURE<sup>102</sup> u južnom delu Finske sa ciljem diverzifikacije funkcija kroz otvaranje i unapređenje maloprodajnih objekata. Ovaj tip objekata nije dovoljno zastupljen u

---

<sup>101</sup> Prikaz nove politike ruralnog razvoja u Švedskoj prezentovan je na 15. Forumu o budućnosti ruralnog razvoja u januaru 2022. godine. Forum je održan online a prezentacija je dostupna na web adresi: <https://www.zukunftforum-laendliche-entwicklung.de/programm/fachforen-block-2/9-a-new-rural-policy-in-sweden/>

<sup>102</sup> SARURE- Save Rural Retail, podaci o projektu dostupni su na web adresi: <https://projects2014-2020.interregeurope.eu/sarure/>

ruralnim područjima što smanjuje kvalitet života i za posledicu ima nedovoljnu snabdevenost osnovnim životnim namirnicama. Tokom 2018-2021. godine sproveden je Erasmus+ projekat ViSeNET (YTYÄ)<sup>103</sup> sa ciljem podizanja svesti i unapređenjem osnivanja društvenih preduzeća u ruralnim sredinama. Finska je bila jedan od partnera sa dva pilot projekta za dva seoska naselja. Kao jedan od rezultata izdat je i priručnik za osnivanje društvenih preduzeća u ruralnim zajednicama na osnovu pozitivnih iskustava iz pilot projekata programa. Finska je bila jedan od 17 partnera i u projektu SHERPA<sup>104</sup> čiji je cilj sakupljanje podataka, mapiranje i definisanje preporuka za buduće politike ruralnog razvoja. Kao glavni pravci razvoja ruralnih područja u Finskoj prepoznati su (1) diverzifikacija ruralne ekonomije kroz razvoj preduzetništva, otvaranja ovih novih radnih mesta i unapređenje modela poslovanja; (2) unapređenje ruralnih područja - pametno selo, pametne zajednice i digitalizacija; (3) razvoj bioekonomije i unapređenje održivog razvoja. Kako bi motivisali lokalne zajednice da unaprede svoje okruženje i razvijaju digitalizaciju, u Finskoj se organizuje takmičenje za najpametnije selo<sup>105</sup>. Cilj je da se aktivira lokalna zajednica i da se svest o značaju digitalizacije, pametnog rasta i razvoja podigne na viši nivo.

U toku 2021-2022. godine sproveden je nacionalni istraživački projekat Äly<sup>106</sup> – Kako definisati pametnu adaptaciju?. Pаметan pristup u adaptaciji naselja na smanjenje broja stanovnika i sve nepovoljniju starosnu strukturu u naseljima. Cilj projekta je bio da razvije nove strategije, planove i politike za adaptaciju i upravljanje promenama na nivou opština. Kako bi se promovisao život u ruralnim sredinama, sprečilo njihovo demografsko propadanje i unapredio rad na daljinu, pokrenut je projekat Udaljene “radne stanice” kao platforma za rast i vitalnost<sup>107</sup>. Cilj projekta je digitalizacija udaljenih naseljenih mesta i unapređenje uslova za rad na daljinu kroz opremanje i digitalizaciju “radnih stanica”. Na ovaj način ljudi koji rade na daljinu moćiće da obavljaju svoje delatnosti i u slabije razvijenim i naseljenim područjima zahvaljujući “radnim stanicama”. Predviđeno je da se realizacija projekta završi tokom 2023. godine. U cilju implementacije programa politike ruralnog razvoja Finske, pokrenut je projekat Obezbeđivanje dobrog kvaliteta života u ruralnim područjima i osnovana mreža za realizaciju projekta. Planirano je da se projekat realizuje do početka 2024. godine i glavni fokus je ka

<sup>103</sup> ViSeNET- Village Social Enterprise learning material, guidance and NETWORKING, podaci o projektu dostupni su na web adresi: <https://www2.helsinki.fi/en/ruralia-institute/visenet-village-social-enterprise-learning-material-guidance-and-networking-0#section-65608>

<sup>104</sup> SHERPA- Sustainable Hub to Engage into Rural Policies with Actor, podaci o projektu dostupni su na web adresi: <https://rural-interfaces.eu/maps/finland/>

<sup>105</sup> Detalji o takmičenju dostupni su na web adresi: <https://www.maaseutu.fi/en/the-rural-network/smart-villages>

<sup>106</sup> Äly- How to define smart adaptation, podaci o projektu dostupni su na web adresi:

<https://uefconnect.uef.fi/tutkimusryhma/mita-on-alykas-sopeutuminen-suomessa/>

<sup>107</sup> Podaci o projektu dostupni su na web adresi: <https://net.centria.fi/hanke/etatyopisteet/>

ruralnim i slabo naseljenim područjima i njihovom razvoju<sup>108</sup>. Kao bitan aspekt za razvoj ovih područja u projektu će biti sagledana multi-lokalnost ljudi i savremene potrebe stanovnika ruralnih područja.

Prema podacima ENRD-a, u Finskoj su do sad realizovana 63 projekta koja se tiču ruralnog razvoja i koja su finansirana iz EAFRD fonda. Od ukupnog broja projekata, blizu 20% projekata se odnosi na aktivnosti vezane za informacije i promociju, zatim za razvoj preduzetništva i za saradnju. Oko 15% projekata odnose se na poljoprivredu i isto po toliko na razvoj aktivnosti za mlade i socijalnu inkluziju<sup>109</sup>. U Finskoj je implementiran LEADER program kroz osnivanje lokalnih akcionih grupa - LAG koji za Mainland i Åland ima ukupno 65<sup>110</sup>. Od tog broja 55 finansira EAFRD (54 za Mainland i 1 za Åland), dok se 10 ostalih LAG-ova finansira iz budžeta Evropskog fonda za pomorstvo i ribarstvo.

Kako bi se ojačale lokalne zajednice u ruralnim područjima i unapredio razvoj istih, vlada Danske svake godine organizuje takmičenje za nagradu ruralni distrikt godine<sup>111</sup>. Na osnovu tri kriterijuma se određuje koji distrikt će biti proglašen za pobjednika: (1) inicira jačanje lokalne zajednice; (2) doprinosi poboljšanju kvaliteta života, razvija mrežu javnih službi i servisa i jača veze i aktivnosti u samoj zajednici; (3) može da bude inspiracija drugim distriktima u zemlji.

Prema podacima ENRD-a, u Danskoj su do sad realizovana 18 projekta koja se tiču ruralnog razvoja i koja su finansirana iz EAFRD fonda. Od ukupnog broja projekata, najveći broj se odnosi na preduzetništvo i stočarstvo, dok se manji broj odnosi na adaptaciju na klimatske promene i turizam. U Danskoj je implementiran LEADER program kroz osnivanje lokalnih akcionih grupa - LAG kojih ima ukupno 32. Od tog broja 22 finansira EAFRD, dok se 10 ostalih LAG-ova finansira iz budžeta Evropskog fonda za pomorstvo i ribarstvo.

U cilju razvoja ruralnih oblasti i smanjenja ekonomske nejednakosti, a u skladu sa politikama razvoja, **Norveška** od 1975. godine primenjuje diferencirani sistem za plaćanje socijalnog osiguranja. Zemlja je podeljena na sedam zona, i u zavisnosti od zone zavisi i iznos obaveznog socijalnog osiguranja, što za cilj ima zadržavanje radnika u slabo naseljenim područjima. 90-ih godina uspostavljen je program "akciona zona" za nerazvijene oblasti na

---

<sup>108</sup> Podaci o projektu dostupni su na web adresi: <https://uefconnect.uef.fi/en/group/ensuring-a-good-life-in-the-rural-network/>

<sup>109</sup> Podaci o svim projektima dostupni su na web adresi: [https://enrd.ec.europa.eu/projects-practice/\\_en?f%5B0%5D=sm\\_enrd\\_eu\\_countries%3AFinland](https://enrd.ec.europa.eu/projects-practice/_en?f%5B0%5D=sm_enrd_eu_countries%3AFinland)

<sup>110</sup> Baza podataka o LAG-ovima dostupna je na web adresi: [https://enrd.ec.europa.eu/leader-clld/lag-database/\\_en?page=2&f%5B0%5D=im\\_field\\_enrd\\_lag\\_country%3A19216](https://enrd.ec.europa.eu/leader-clld/lag-database/_en?page=2&f%5B0%5D=im_field_enrd_lag_country%3A19216)

<sup>111</sup> Podaci o projektu dostupni su na web adresi: <https://livogland.dk/nyheder/2021/avg/kender-du-vinderen-af-landdistriktsprisen-2021>

krajnjem severu na granici sa Finskom i Rusijom koje su slabo naseljene i koje odlikuju vrlo loši vremenski uslovi. Ovim programom predviđeno je da stanovnici ugroženih oblasti iz ove akcione zone ne plaćaju socijalno osiguranje, da se smanje porezi na lični dohodak i porezi na potrošnju električne energije, da se poveća dodatak za porodicu i da se povećaju subvencije za plate profesora i nastavnika, kao i da se otpišu studentski krediti za stanovnike ovih oblasti. Preko programa inovacije državnog preduzeća Siva<sup>112</sup>, formirane su “poslovne bašte” i inkubatori čiji je cilj razvoj različitih industrija i aktiviranje lokalnog stanovništva u ruralnim sredinama. Preko državnog preduzeća Siva, stanovnici prolaze obuku i uz pomoć konsultanata razvijaju svoj biznis. Trenutno postoji oko 40 biznis parkova u Norveškoj koji su deo ovog programa. Norveška je pokrenula i programe za istraživanje, razvoj i inovacije (VRI)<sup>113</sup> za period 2010-2017. godine, program Norveških inovacionih klastera (NIC)<sup>114</sup>, preko državne agencije Inovacija Norveške (IN) subvencije za pokretanje programa inovacija i osnivanje start-up preduzeća u ruralnim područjima.

Za područja koja su definisana kao periferna koja se suočavaju sa velikim brojem poteškoća, osnovani su Lokalni fondovi za razvoj industrije u nekim od ruralnih opština ili na nivou više “udruženih” ruralnih opština. Pokrenut je program Izgradnje stambenih objekata u ruralnim područjima<sup>115</sup> kako bi se preko subvencija podstakli budući stanovnici da grade stambene objekte jer postojeći izgrađeni fond nije dovoljan, a ulaganje u izgradnju rizično pa se na ovaj način teži podsticanju ljudi za povratak u ruralne sredine. Pokrenut je i Merkur<sup>116</sup> program sa ciljem za otvaranje prodavnica koje bi pored snabdevanja osnovnim životnim namirnicama pružale i druge usluge stanovnicima. U mnogim naseljima prodavnice su zatvorene zbog malog broja stanovnika pa stanovnicima nisu dostupne sve namirnice. Program se realizuje kroz dva načina finansiranja– podsticaji za izgradnju i pokretanje biznisa na minimum godinu dana i podsticaji za unapređenje i diverzifikaciju ponude i proširenje delatnosti. Norveška je jedan od glavnih zemalja članica, ujedno i jedna od zemalja osnivača IFAD<sup>117</sup> fonda preko koga finansijskom podrškom pomaže nerazvijenim ruralnim područjima širom sveta.

---

<sup>112</sup> Podaci o programu dostupni su na web adresi: <https://siva.no/english/>

<sup>113</sup> Podaci o projektu dostupni su na web adresi:

<https://www.forskningsradet.no/siteassets/publikasjoner/1200976455760.pdf>

<sup>114</sup> Podaci o programu dostupni su na web adresi: <https://www.innovasjon Norge.no/no/subsites/forside/english/>

<sup>115</sup> Podaci o programu dostupni su na web adresi: <https://husbanken.no/kommune/>

<sup>116</sup> Podaci o programu Merkur dostupni su na web adresi: <https://www.merkur-programmet.no/om-oss/english-summary/>

<sup>117</sup> Podaci o fondu dostupni su na web adresi: <https://www.ifad.org/en/w/member/norway>



Trenutno u Švedskoj postoji jedan nacionalni program ruralnog razvoja<sup>118</sup> (RDP) koji se finansira iz EAFRD<sup>119</sup> fonda. Program ruralnog razvoja orijentisan je ka unapređenju poljoprivrede i njene konkurentnosti, kroz održivo upravljanje i eksploataciju prirodnih resursa i prilagođavanje na izmenjene uslove klime. Pored poljoprivrede i šumarstva, program se bavi i poboljšanjem uslova života u ruralnim naseljima i boljoj mreži centara i naselja, kao i diverzifikacijom funkcija i razvojem mreža javnih službi u ruralnim sredinama (Ministry of Enterprise and Innovation, 2015). U okviru programa veliki značaj je dat proizvodnji energije iz obnovljivih izvora, kao i prelazu sa fosilnih na obnovljive izvore energije.

Prema podacima ENRD-a, u Švedskoj je do sada realizovan 41 projekat koji se tiču ruralnog razvoja i koji su finansirani iz EAFRD fonda. Od ukupnog broja projekata, po 20% projekata se odnosi na aktivnosti vezane za poljoprivredu i socijalnu inkluziju, zatim za migrante i adaptaciju na klimatske promene, preduzetništvo u ruralnim sredinama i turizam<sup>120</sup>. U Švedskoj je implementiran LEADER program kroz osnivanje lokalnih akcionih grupa - LAG kojih ima ukupno 50<sup>121</sup>. Od tog broja 44 finansira EAFRD, dok se 6 ostalih LAG-ova finansira iz budžeta Evropskog fonda za pomorstvo i ribarstvo.

Kako bi se umanjila geografska izolovanost ruralnih područja i ujedno umanjila njihova marginalizacija, različitim strategijama i planovima u okviru ESPON programa je definisan policentrični kohezioni scenario koji nije dao puno rezultata u zemljama Nordijskog regiona, jer i dalje postoje centralizovane metropolitanske regije u svakoj od zemalja (Neubauer, 2007). Da bi se zadržali mladi u ruralnim sredinama, smanjio broj nezaposlenih, i ujedno “poboljšala” obrazovna struktura, dosta pažnje je usmereno ka sistemu obrazovanja u ruralnim sredinama. U zadnjoj deceniji veliki broj škola je zatvoren zbog migracija mladih ali i zbog nedostatka izvora finansiranja obrazovnih ustanova u “malim” sredinama. Zbog tog problema mnogi mladi ostaju bez obrazovanja, a samim tim i kvalifikacija, što vrlo često dovodi do pojave narkomanije kod mladih. Neki od pilot projekata su već implementirani i tu se pored škole organizuju obuke i treninge za najrazličitija zanimanja koja su aktuelna na lokalnom tržištu rada. Na taj način mladi dobijaju priliku za zaposlenje i ujedno se “popravlja” mentalna slika i vraća samopouzdanje mladima, koji su često marginalizovani zbog nedostatka obrazovanja i nezaposlenosti (Karlsdottir & Cuadrado, 2018). U Danskoj su sprovedena dva pilot projekta

---

<sup>118</sup> Podaci o projektu su dostupni na web adresi: [https://enrd.ec.europa.eu/country/sweden\\_en](https://enrd.ec.europa.eu/country/sweden_en)

<sup>119</sup> Objašnjenje za naziv EAFRD fonda je u okviru poglavlja 2.5. Pregled politika ruralnog razvoja u Evropskoj Uniji

<sup>120</sup> Podaci o svim projektima dostupni su na web adresi: [https://enrd.ec.europa.eu/projects-practice/en?f%5B0%5D=sm\\_enrd\\_eu\\_countries%3ASweden](https://enrd.ec.europa.eu/projects-practice/en?f%5B0%5D=sm_enrd_eu_countries%3ASweden)

<sup>121</sup> Baza podataka o LAG-ovima dostupna je na web adresi: [https://enrd.ec.europa.eu/leader-clld/lag-database/en?f%5B0%5D=im\\_field\\_enrd\\_lag\\_country%3A19317](https://enrd.ec.europa.eu/leader-clld/lag-database/en?f%5B0%5D=im_field_enrd_lag_country%3A19317)

SUME i TAMU u malim opštinama. Projekat SUME sprovodi se u dve male opštine u Danskoj i fokus je na mladima sa posebnim potrebama i njihovoj prekvalifikaciji i obuci. U projekat su uključeni mladi koji su finansijski ugroženi, mladi koji imaju probleme sa zloupotrebom psihoaktivnih susptanci kao i mladi sa mentalnim oboljenjima. Projekat se zasniva na individualnom pristupu za svakog kandidata kako bi mogla da se pruži adekvatna podrška i pomoć u inkluziji ovih kategorija mlade populacije (Karlsdóttir et al, 2019). Sličan projekat sproveden je i u ruralnoj opštini Mikkeli u Finskoj – prjekat TOPIKS. Projekat TAMU<sup>122</sup> ima za cilj prekvalifikaciju nezaposlenih mladih ljudi u skladu sa potrebama tržišta. Edukacija ide kroz različite treninge i fokus je na mladima od 18-30 godina sa ili bez stručne spreme. Projekat se sprovodi u 6 opštinskih centara od kojih su pet opština na teritoriji koja je van uticaja većih gradova i koje u svom sastavu imaju ruralna naselja.

Jedan od aktuelnih globalnih problema je i migrantska kriza sa kojom se suočavaju sve zemlje Evrope. U Nordijskim zemljama postoji program za inkluziju migranata i izbeglica kroz integraciju u ruralne oblasti. Na taj način smanjuje se pojava depopulacije dolaskom novog stanovništva, a u zavisnosti od kvalifikacija i obrazovnog nivoa migranata, javlja se značajan broj radno sposobnog stanovništva. Povećanjem radno sposobnog stanovništva javlja se potreba za otvaranjem radnih mesta, i samim tim jačanja ekonomije ruralnih sredina. Naravno, dolaskom internacionalnih migranata dolazi i do formiranja nove socijalne strukture, što za rezultat ima vrlo heterogenu demografsko-kulturološku strukturu stanovnika. Inkluzija migranata je uglavnom regionalni projekat i pod stalnim je nadzorom institucija, kako lokalnih tako i regionalnih, kao i velikog broja međunarodnih udruženja i organizacija od kojih je uključen i Crveni Krst (Harbo et al, 2011).

U cilju promovisanja ruralnih oblasti i razvoja privrede u njima, postoje programi za “digitalizaciju” ekonomije. Razvojem digitalnih tehnologija ublažava se geografska izolovanost ruralnih područja, povećava se spektar različitih ekonomija i industrija koje svoje proizvode i usluge mogu da prodaju preko interneta – online, povećava se konkurentnost privrede u ruralnim sredinama, i moguće je umanjiti migracije mladih ukoliko im se obezbedi nesmetan pristup savremenim tehnologijama uz pomoć kojih mogu da rade i od kuće. Zemlje Nordijskog regiona, zajedno sa zemljama Baltičkog mora, poslednjih godina sprovode programe digitalizacije svojih teritorija, što je ujedno značajno za razvoj udaljenih ruralnih područja. Do 2016. godine skoro 90% teritorije je bilo pokriveno digitalnim mrežama (Wernberg & Andersson, 2016). Od 2016. godine, Evropska komisija sprovodi projekat pametna sela sa

---

<sup>122</sup> Podaci o projektu dostupni su na web adresi: <https://www.tamu.dk/om-tamu/hvad-er-tamu-uddannelsen/>

ciljem da se umanje dispariteti na relaciji ruralno-urbano u domenu digitalnih tehnologija. Ovaj projekat za cilj ima digitalizaciju ekonomije, pre svega u sferi poljoprivredne proizvodnje, jer prepoznaje digitalizaciju kao bitan faktor za postizanje “zelenih” i održivih ruralnih područja. Upotreba digitalnih tehnologija može poboljšati kvalitet života i vezu između ruralnih i urbanih područja podići na viši nivo. Jedan od projekata koji se implementira u Danskoj u opštini Vejle<sup>123</sup> tiče se i povećanja ruralne mobilnosti zasnovane na upotrebi digitalnih tehnologija (Randall et al,2018). U toku je i projekat SmartRural 21<sup>124</sup>, koji pokriva teritoriju cele EU a u okviru projekta sprovode se pilot projekti u 21 seoskom naselju, od kojih su po jedno u Danskoj (Torup), Finskoj (Raudanmaa) i Švedskoj (Vuollerim). Projekat je podržan od strane Evropske komisije i DG AGRI-a, i za cilj ima da podrži sela u Evropi da implementiraju inovativne i “pametne” pristupe i strategije za postizanje održivog i zelenog razvoja.

Zbog “razuđene” teritorije zemalja Skandinavije, nemaju stanovnici svih regiona isti pristup zdravstvenoj zaštiti, a to je najizraženije u ruralnim oblastima. Kako bi se prevazišao ovaj problem, uz pomoć internet tehnologija u zemalja Skandinavije, kreirana je aplikacija e-health koja omogućava starijim ljudima da zatraže zdravstvenu pomoć. Ova aplikacija ima za cilj da omogući podjednak pristup osnovnoj zdravstvenoj nezi svim stanovnicima, da omogući “siguran” život pacijentima i da poveća kvalitet života u udaljenim i marginalizovanim područjima (Lundgren et al, 2020). Ograničenja za implementaciju programa i projekata za digitalizaciju su svakako nepovoljna starosna struktura u ruralnim sredinama i centralizovana ekonomija u urbanim sredinama. Evaluacijom ovog programa zaključeno je da je potrebna veća podrška lokalnih vlasti, kao i razvoj sistema javnih servisa koji bi pružali elektronske usluge, ali i diseminacija znanja u oblasti inovacionih tehnologija i stalni treninzi lokalnog stanovništva.

Ruralne oblasti u zemljama Skandinavije odlikuju i potencijali obnovljivih izvora energije. Projekti za eksploataciju prirodnih obnovljivih izvora u zemljama Skandinavije postoje dugi niz godina i oni su uglavnom vezani za ruralne oblasti koje odlikuje bogat biodiverzitet i velike površine pod šumama. Na teritoriji Nordijskog regiona nalazi se 1/3 Evropskih šumskih resursa. Zemlje ovog Regiona su poznate po razvoju proizvodnje bioenergije, i eksploatacije obnovljivih izvora energije uopšte, kao i po oporezivanju CO<sub>2</sub> emisija. Razvoj proizvodnje bioenergije ima značajan pozitivan uticaj na ruralne oblasti u ekološkom, socijalnom (demografskom) i ekonomskom smislu, jer se razvija lokalna ruralna ekonomija. Otvaranjem novih radnih mesta smanjuje se negativan demografski rast,

---

<sup>123</sup> Podaci o projektu dostupni su na web adresi:

[https://www.vejle.dk/media/4823/vejles\\_resilience\\_strategy\\_webquality\\_160316.pdf](https://www.vejle.dk/media/4823/vejles_resilience_strategy_webquality_160316.pdf)

<sup>124</sup> Podaci o projektu dostupni su na web adresi: <https://www.smartrural21.eu/smart-rural-21-project/about/>

osnaživanjem preduzetništva dolazi do stvaranja lokalnog kapitala i samim tim do novih investicija u infrastrukturu. Razvoj *bioekonomije* – ekonomije bazirane na eksploataciji prirodnih resursa, vrlo je bitan za unapređenje ruralnih oblasti i za poboljšanje kvaliteta života, jer dolazi do finansijskih priliva i novih ulaganja, kao i poboljšanja svih javnih usluga, a pre svega zdravstvene zaštite i obrazovanja.

U periodu od 2014-2017. godine sproveden je naučno – istraživački projekat TRIBORN kojim je rađeno istraživanje vezano za razvoj bioekonomije i njenog uticaja na ruralni razvoj i život ljudi (Bryden, 2017). Jedan od projekata koji je uspešno realizovan je na teritoriji opštine Nurmes koja se nalazi u ruralnom regionu Finske. Kao i ostali ruralni regioni u Finskoj, i ovaj region se suočava sa slabom naseljenošću, intenzivnim migracijama i niskom stopom zapošljenosti. Ova opština poznata je po šumarskoj industriji i razvoju bioekonomije. Aktivni razvoj bioekonomije na teritoriji opštine kreće od 2011. godine, a 2013. godine se opština pridružila programu Carbon Neutral Municipalities of Finland, sa ciljem da to 2030. godine smanji GHG emisije za 80%. Opština je 2015. godine osnovala prvi Biopark kao biznis platformu za razvoj “zelenih industrija” u domenu obnovljivih izvora i recikliranja. Razvojem bioparka podignuta je svest stanovnika o značaju bioekonomije i održivom razvoju uopšte, otvorena su nova radna mesta i poboljšan je kvalitet života (Berlina & Mikkola, 2017). Na teritoriji opštine postoje i individualni projekti za eksploataciju obnovljivih izvora energije. Jedan od njih je farma krava Kuittila<sup>125</sup> u Nurmes-u koja je 2012. uspostavila malu elektranu za grejanje i proizvodnju električne energije za sopstvene potrebe. Energija se proizvodi procesom gasifikacije piljevine drveta koje se prirodno suši i koristi u procesu dobijanja energije.

Ovi projekti su organizovani kao “odozdo - nagore” projekti i uglavnom su organizovani na lokalnom nivou, a kao glavni akteri su lokalno stanovništvo i opštine (Bryden, 2015). Postoji planiranje i na regionalnom nivou ali sa procenama realnih mogućnosti i ograničenja, i sa procenama prihoda i budućih uticaja za celo područje. U slučaju Nordijskog regiona, za ovakve projekte postoji velika podrška, ne samo na regionalnom, već i na nacionalnom nivou, čime je svest stanovnika o upotrebi obnovljivih izvora i smanjenju zagađenja podignuta na visok nivo. Na ovaj način se promoviše adaptacija na klimatske promene, odnosno smanjivanje negativnih uticaja klimatskih promena, i ujedno se razvija lokalna ekonomija. Klimatske promene imaju jak uticaj na Nordijski region, i u okviru politika ruralnog razvoja postoje i programi i strategije za adaptaciju na klimatske promene. Mnoge od

---

<sup>125</sup> Podaci o projektu dostupni su na web adresi:

<https://www.ilmastoviisas.fi/wp-content/uploads/2013/10/Kuittila-infocard.pdf>

“ruralnih industrija” su orijentisane ka moru pa je potrebno da se obezbedi njihov nesmetani razvoj. Jedna od akcija koja efikasno sprovodi je obnova močvara koja je trenutno najkarakterističnija za Dansku (Thostrup & Rasmussen, 2009).

### **5.5. Politike i programi ruralnog razvoja zemalja Skandinavije kao primer dobre prakse za slučaj ruralnih područja u Srbiji**

Na osnovu sprovedene analize, zaključeno je da zemlje Skandinavije – zemlje koje pripadaju istom Regionu, odlikuje izuzetno heterogena struktura ruralnih područja, koja u slučaju sve četiri zemlje zauzima veliki procenat teritorije. U svim zemljama prepoznat je veliki značaj ruralnih oblasti za sveukupan razvoj, i s tim u vezi tokom godina usvojene su i implementiraju se brojne politike za unapređenje ovih područja. Nerazvijena ruralna područja imaju uticaj i na regionalni razvoj. Zbog neujednačenog regionalnog razvoja u Norveškoj i Švedskoj je definisanje politika i programa na regionalnom nivou, kako bi se sagledale sve specifičnosti svakog od regiona zasebno u cilju efikasnog unapređenja regionalnog razvoja. Klasifikacija ruralnih naselja/područja u ovim zemljama vrši se na osnovu udaljenosti od urbanog područja, jer su ruralna naselja udaljena od gradova, i u zavisnosti od uticaja i veze sa urbanom teritorijom definisani su različiti tipovi naselja. Takva distribucija ruralnih naselja uslovlila je formiranje monocentričnog sistema naselja, pa su za definisanje ruralnih područja umesto administrativne podele uzeti drugi specifični prostorni parametri.

Problemi sa kojima se suočavaju područja u ovim zemljama slični su sa problemima koji postoje u ruralnim područjima u Srbiji – izražena depopulacija koja za posledicu ima nepovoljnu demografsku strukturu (starosnu, polnu, kvalifikacionu). Izražene su migracije na relaciji ruralno-urbano područje koje su posledica smanjenog kvaliteta života u ruralnim područjima, što je dalje delom posledica nedostupnosti javnih usluga i servisa, ali i povećane automatizacije kod nekih delatnosti. Problemi u demografskoj strukturi javljaju se i zbog migranata koji utiču na pozitivan prirodni priraštaj, ali stvaraju veliki broj socijalnih problema. Problem predstavlja i nerazvijena ruralna privreda, kao i slaba aktivnost ruralne populacije. U ruralnim područjima javlja se i neadekvatna eksploatacija prirodnih resursa, koji predstavljaju jednu od najvećih i najvažnijih komparativnih prednosti ovih naselja.

Politike ruralnog razvoja u skandinavskim zemljama zasnivaju se na inkluzivnom ruralnom razvoju, gde se ruralna područja tretiraju kao integralni deo društva. Ciljevi politika ruralnog razvoja usmereni su ka povećanju kvaliteta života u ruralnim područjima, unapređenju demografske strukture kroz inkluziju svih kategorija stanovnika. Kao jedan od ciljeva

prepoznata je diverzifikacija ruralnih aktivnosti koja je usmerena ka održivoj eksploataciji prirodnih resursa, povećanju dostupnosti javnih usluga i servisa, i unapređenju mera za adaptaciju na izmenjene uslove klime. Osim u Norveškoj, u ostalim zemljama Skandinavije se implementiraju programi ruralnog razvoja u sklopu Politike ruralnog razvoja EU. Svaka od ovih zemalja koristi fondove EU za realizaciju postavljenih ciljeva, koji se razlikuju u zavisnosti od specifičnosti ruralnih teritorija.

Analizom politika ruralnog razvoja u zemljama Skandinavije uočeno je da je u slučaju Finske politika zasnovana na teritorijalnom pristupu, koji uzima u obzir specifičnosti ruralnih područja u cilju definisanja što efikasnijih programa i instrumenata za unapređenje ruralnih područja. Ono što je specifično za Finsku je da se politika sprovodi kroz dva programa koji se odnose na dve teritorijalno odvojene celine – kopneni i ostrvski deo zemlje, i u odnosu na specifične karakteristike njihovih teritorija, programima se definišu mere za realizaciju posebnih ciljeva politike. Na osnovu analize zaključeno je da je ovo dobar pristup implementaciji politike ruralnog razvoja, jer je struktura ove dve teritorijalne jedinice potpuno različita, i nije moguće uniformnim programom postići sveobuhvatni ruralni razvoj. U slučaju ostrvskog dela dominantna je poljoprivredna proizvodnja, pa je fokus programa na razvoju ekonomije bazirane na poljoprivrednoj proizvodnji, za razliku od kopnenog dela gde je fokus na inovacijama, prenosu znanja i razvoju preduzetništva. Na osnovu ovog pozitivnog iskustva, u nastavku istraživanja na osnovu definisanog glavnog programa, predložena su i četiri podprograma koja su fokusirana na razvoj i revitalizaciju različitih struktura ruralnih područja. Na ovaj način omogućava se veća fleksibilnost u implementaciji i mogućnost unapređenja one strukture koja je “najugroženija” u strukturi ruralnih područja. Ovim bi se prevazišao problem centralizovano definisanog programa, i obezbedio efikasan i kontinuirani sveobuhvatni ruralni razvoj zasnovan na stanju i potencijalima lokalnih resursa.

S obzirom da ruralnu teritoriju Danske karakteriše poljoprivredna proizvodnja, politika ruralnog razvoja i programi kroz koje se implementira okrenuti su ka unapređenju i diverzifikaciji postojeće poljoprivredne proizvodnje i održivom upravljanju zemljištem. Programi ruralnog razvoja koji se finansiraju u Danskoj preko EAFRD fonda se većinom odnose na održivo upravljanje prirodnim resursima i adaptaciju na klimatske promene. Ono što je specifično za Dansku, u kontekstu ruralnog razvoja, jeste da se ruralni razvoj implementira i kroz lokalne planove opština, a implementacija se finansira iz državnog budžeta na osnovu stepena razvijenosti. Na osnovu analize, zaključeno je da je delovanje na nivou opština dalo pozitivne rezultate. U slučaju ruralnih područja u Danskoj ne postoji dobra povezanost kao ni

razvijene mreže naselja, pa je delovanje na nivou opština adekvatan način da se sagledaju specifičnosti na njenoj teritoriji i da se lokalno deluje na unapređenje ruralnih područja. Na osnovu pozitivnog iskustva iz Danske, prilikom determinisanja institucionalnog okvira predloženih modela programa i projekata u nastavku istraživanja, fokus je stavljen na lokalni nivo gde je za to bilo mogućnosti. Takođe, specifično je to da se ruralni razvoj razmatra kroz Politiku rasta i razvoja, i na taj način se tretira ravnopravno sa razvojem urbanih područja.

U slučaju politike ruralnog razvoja u Norveškoj, ona je tesno povezana sa dokumentima na regionalnom nivou i implementira se na regionalnom nivou. Iako je fokus politike na unapređenju i inoviranju poljoprivredne proizvodnje, kroz programe za sprovođenje ove politike se razmatraju i druge strukture ruralnih područja - ekonomska i kroz razvoj nepoljoprivrednih delatnosti, demografska, fizička i envajronmentalna. Ono što je specifično za implementaciju politika ruralnog razvoja jeste uključivanje svih raspoloživih lokalnih resursa ruralnih područja - ruralna populacija i prirodni resursi. Analizom je utvrđeno da je sprovođenje politike dokumentima na regionalnom nivou dalo pozitivne rezultate, jer su na taj način inovacije definisane na osnovu stanja i kapaciteta lokalnih resursa. Takođe, aktiviranje i aktivno uključivanje lokalnih resursa dalo je pozitivne rezultate, što je kao primer dobre prakse implementirano u programske i projektne modele u nastavku istraživanja.

U Švedskoj takođe postoji velika razlika između regiona i problem je definisati uniformnu politiku ruralnog razvoja. Zbog toga su politike i implementirane na nivou regiona kako bi se unapredio i ujednačio njihov razvoj. Trenutno je u Švedskoj aktuelna koherentna politika ruralnog razvoja koja se zasniva na sveobuhvatnom – međusektorskom pristupu, kako bi se aktivirali svi resursi i delovalo na sve strukture ruralnih područja. Na osnovu pozitivnih iskustava koji su analizirani, predloženi programski i projektni modeli u nastavku su takođe zasnovani na sveobuhvatnom pristupu i definisani su tako da sagledavaju sve strukture ruralnih područja. Akcenat politike u Švedskoj je na oživljavanju i unapređenju ruralnih područja kroz programe koji su definisani u skladu sa EU programima. Kao nosioci programa prepoznati su stanovnici ruralnih područja koji su uključeni u proces donošenja odluka, a takođe i javno-privatna partnerstva su prepoznata kao jedan od alata za realizaciju ciljeva definisanih programa. S obzirom da je uključivanje ruralne populacije i promovisanje javno-privatnih partnerstava dalo dobre rezultate, kao i u slučaju Norveške, ovakva mera razvoja predložena je i u okviru definisanih modela u nastavku istraživanja.

Pored pozitivnih iskustava iz zemalja Skandinavije, analizom izazova sa kojima se suočavaju područja u njima, zaključeno je da u slučaju demografske strukture projekti nisu dali

dobre rezultate. Usled nekontrolisanih migracija, dolazi do promena u demografskoj strukturi koje utiču pozitivno na povećanje broja stanovnika. Sa druge strane, nekontrolisano povećanje broja stanovnika heterogene etničke strukture dovelo je do problema u socijalnoj strukturi. Iako su posle 2016. godine usvojeni projekti za unapređenje socijalne strukture, nije uspostavljen mehanizam za bolju koordinaciju naseljavanja migranata u ruralnim područjima. I dalje su najnaseljenija ruralna područja blizu urbanih, suočavaju se sa velikim brojem problema, a periferna područja ostaju bez stanovnika.

Uzimajući u obzir analizu strukture i pristupa aktuelnih politika ruralnog razvoja u EU u prethodnim poglavljima, možemo zaključiti da su politike ruralnog razvoja u zemljama Skandinavije u skladu sa njihovim osnovnim načelima. Kroz analizu aktuelnih politika zemalja Skandinavije možemo videti kako model i pristup politika i programa na nivou EU, primenjen u konkretnim kontekstima zemalja Skandinavije daje pozitivne rezultate. Na osnovu sprovedene analize, sistematizovana su pozitivna iskustva koja su prepoznata kao dobra teorijska i praktična osnova za koncipiranje programskih i projektnih modela za revitalizaciju ruralnih područja u nastavku. Svaka od zemalja Skandinavije usvaja na svom nacionalnom ili regionalnom nivou programe ruralnog razvoja kao instrumente za implementaciju ruralnih politika. Na osnovu programa definišu se projekti čijom se implementacijom realizuju ciljevi postavljeni u okviru politika. U slučaju Finske, Danske i Švedske, veliki broj projekata finansiran je iz EAFRD fonda. U sprovođenju politika ruralnog razvoja u ovim zemljama primenjen je LEADER pristup, a osnovani su i LAG-ovi čiji je cilj unapređenje ruralnih područja na lokalnom nivou udruživanjem. Programi i projekti koji su definisani prikazani su u prethodnom poglavlju, i istaknuta su pozitivna iskustva i rezultati koji predstavljaju dobru postavku za definisanje programskih i projektnih modela u nastavku istraživanja. Na osnovu analize, uočeno je da su politike, kao i programi i projekti koji su instrumenti za sprovođenje politike u domenu ruralnog razvoja, dali pozitivne rezultate. Ciljevi koji su definisani politikama, programima i projektima u zemljama Skandinavije usmereni su ka rešavanju problema koji su slični sa problemima sa kojima se suočavaju i ruralna područja u oblasti jugoistočne Srbije. Programi i projekti koji su implementirani usmereni su ka unapređenju demografske strukture i smanjenju procesa migracija, povećanju kvaliteta života, diverzifikaciji ruralnih aktivnosti kroz primenu inovacija i savremenih tehnologija, digitalizaciji ruralnih područja, umrežavanju naselja i povećanju dostupnosti nestambenih funkcija. Na osnovu toga, može se zaključiti da analizirane politike i programi zemalja Skandinavije predstavljaju primere dobre prakse u kontekstu razvoja ruralnih područja u oblasti jugoistočne Srbije.



## **6. RURALNA NASELJA U OBLASTI JUGOISTOČNE SRBIJE**

Oblast koja je definisana za istraživanje je oblast jugoistočne Srbije, koja pripada teritoriji Regiona Južne i Istočne Srbije, koji je ujedno i najnerazvijeniji region u ekonomskom smislu. U prvom delu ovog poglavlja dat je prikaz analize ruralnih područja i naselja na teritoriji ove oblasti, zakonodavni, planski i strateški okvir i sprovedena SWOT analiza. Cilj analize iz ovog poglavlja je da se analizira postojeće stanje kako bi se u narednom poglavlju definisali ključni razvojni problemi i potencijali, koji su neophodni za determinisanje konteksta prilikom koncipiranja teorijskog dela programskih i projektnih modela za revitalizaciju ruralnih područja u nastavku istraživanja.

U drugom delu ovog poglavlja data je analiza ruralnih područja na teritoriji Grada Niša jer su ona odabrana za proveru predloženih modela u nastavku istraživanja. Grad Niš predstavlja sedište Regiona i sedište Nišavskog upravnog okruga. Na teritoriji Grada Niša postoji pet opština na čijoj teritoriji se nalaze analizirana ruralna područja, pa je analiza ruralnih područja sprovedena na nivou svake od opština u cilju sveobuhvatnije analize njihovih karakteristika. Takođe, analizirana je i planska regulativa u okviru koje se razmatraju ova ruralna područja. Analizom su definisani ključni razvojni problem i potencijali koji su kasnije korišćeni kao osnova za analizu konteksta prilikom provere predloženih programa i definisanja konkretnih projekata za ovo područje.

### **6.1. Osnovne karakteristike oblasti jugoistočne Srbije**

Oblast jugoistočne Srbije pripada Regionu Južne i Istočne Srbije – jednom od 5 regiona u Republici Srbiji. Na osnovu Zakona o regionalnom razvoju (2010), u Srbiji je izvršena podela na 5 administrativnih regiona, koja odgovara podeli prema NUTS 2 klasifikaciji<sup>126</sup>. Kako u Republici Srbiji ne postoje regionalne celine koje su jasno definisane, podela na regione je izvršena prema administrativnoj teritoriji. Pored Regiona Južne i Istočne Srbije, regioni utvrđeni zakonom su: Region Vojvodine i Beogradski region koji pripadaju oblasti definisanoj kao Srbija - sever<sup>127</sup>, i Region Šumadije i Zapadne Srbije, Region Kosova i Metohije koji zajedno sa pomenutim Regionom pripadaju oblasti definisanoj kao Srbija – jug. Prema podacima Republičkog geodetskog zavoda (RGZ, 2020), Region zauzima površinu od 26.248 km<sup>2</sup>, što je blizu 30% ukupne površine teritorije Republike Srbije. Što se demografske

---

<sup>126</sup> Prema uredbi o nomenklaturi statističkih teritorijalnih jedinica, veličina teritorijalnih jedinica na NUTS2 nivou je od 800.000-3.000.000 stanovnika

<sup>127</sup> Prema uredbi o nomenklaturi statističkih teritorijalnih jedinica, teritorija Republike Srbije je na NUTS1 nivou (teritorija sa 3.000.000-7.000.000 stanovnika) podeljena na dve oblasti Srbija-sever i Srbija-jug

strukture tiče, prema procenama RZS-a sredinom 2019. godine, u okviru ovog Regiona živelo je 1.490.445 stanovnika, što je za 4,7% manje u odnosu na popis 2011. godine kad je na teritoriji Regiona bilo 1.563.916 stanovnika. Prema preliminarnim rezultatim iz Popisa 2022. godine (RZS, 2022), na teritoriji ovog Regiona živi 1.421.177 stanovnika<sup>128</sup>. U tabeli 14 su prikazani osnovni statistički podaci naselja u okviru ovog Regiona.

Tabela 14- Region Južne i Istočne Srbije– osnovni statistički podaci o naseljima

(Izvor: RZS, dostupno na web adresi: <https://www.stat.gov.rs/sr-Latn/oblasti/registar-prostornih-jedinica-i-gis/administrativno-teritorijalna-podela-i-nstj-nivoi-1-2-3>)

NUTS 1		Srbija - jug
NUTS 2		Region Južne i Istočne Srbije
NUTS 3 /oblasti/		9
Upravni okruzi		9
Naseljena mesta	ukupno	1973
	gradska	46
	ostala	1927
Gradovi		9
Gradovi/Opštine		53
Površina /km2/		26,248

U okviru ovog Regiona izražen je demografski pad, što se i vidi na osnovu podataka iz popisa 1948. godine, kad je na ovoj teritoriji broj stanovnika bio 1.743.691. U poređenju sa poslednjim popisom iz 2011. godine broj stanovnika je smanjen za 14,5%, što nije zanemarljiv podatak. Smanjenje broja stanovnika evidentno je u svakom od okruga. Osim u Pirotskom i Topličkom okrugu, kod svih ostalih okruga došlo je do povećanja broja stanovnika u periodu 1948-1981. godine, i nakon tog perioda dolazi do pada broja stanovnika. Čak i Nišavski okrug u kome se nalazi najveći grad ovog Regiona, beleži pad broja stanovnika od popisa 1991. godine. Osim kod Nišavskog i Podunavskog okruga, kod svih ostalih okruga broj stanovnika prema podacima iz popisa manji je od broja stanovnika u donosu na popis iz 1948. godine.

Prema podacima iz popisa, najveći broj stanovnika u Regionu živi u Nišavskom okrugu, a najmanji u Pirotskom i Topličkom okrugu<sup>129</sup>. Podaci za Pčinjski okrug iz Popisa 2011. godine nisu dostupni za sva naselja. U toku jeseni 2022. godine sproveden je popis broja stanovnika, međutim trenutno su objavljeni samo preliminarni rezultati prema kojima u okviru Regiona Južne i Istočne Srbije živi 1.421.177 stanovnika (RZS, 2022). U odnosu na

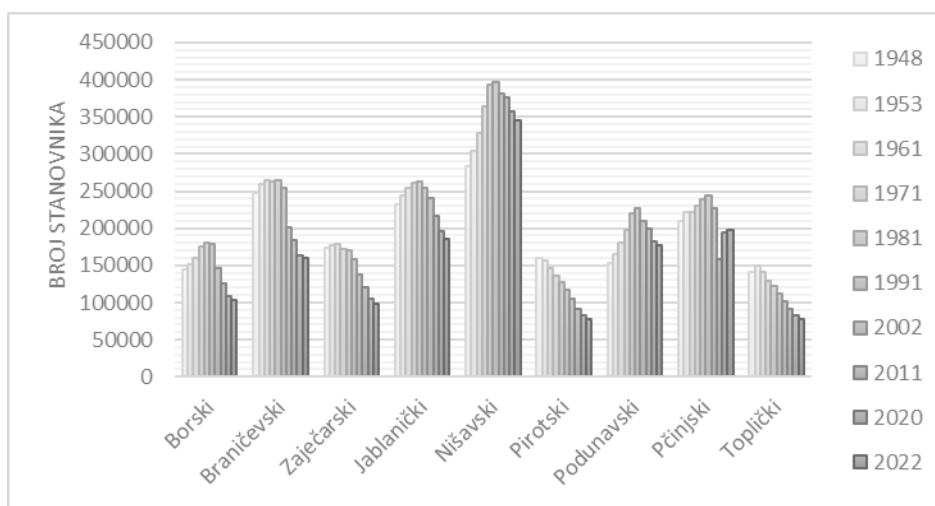
<sup>128</sup> Za dalju analizu korišćeni su rezultati popisa iz 2011. godine pošto su u toku rada na disertaciji bili dostupni samo preliminarni rezultati Popisa 2022. godine

<sup>129</sup> Ova dva okruga imaju manje od 100.000 stanovnika: u Pirotskom 91.479 odnosno 91.754 u Topličkom okrugu

popis 2011. godine to je smanjenje broja stanovnika za 9,13%. Uporedni prikaz kretanja broja stanovnika od popisa 1948. godine do popisa 2011. Godine, kao i prema preliminarnim rezultatim Popisa 2022. godine, po okruzima, a prema podacima RZS-a dat je na grafikonu 1.

Grafikon 1 – Uporedni prikaz kretanja broja stanovnika prema podacima popisa 1948-2011. godine i procene broja stanovnika sredinom 2020. godine u okviru svakog od okruga u Regionu Južne i Istočne Srbije

(Izvor: Republički zavod za statistiku (2014) Popis stanovništva, domaćinstava i stanova 2011.; Stanovništvo: Uporedni pregled broja stanovnika 1948., 1953., 1961., 1971., 1981., 1991., 2002. i 2011., knjiga br. 20; RZS (2021) Opštine i regioni u Republici Srbiji 2021; RZS (2022) *Prvi rezultati Popisa stanovništva, domaćinstava i stanova 2022.*, dostupno na web adresi: <https://publikacije.stat.gov.rs/G2022/Html/G20221350.html> )

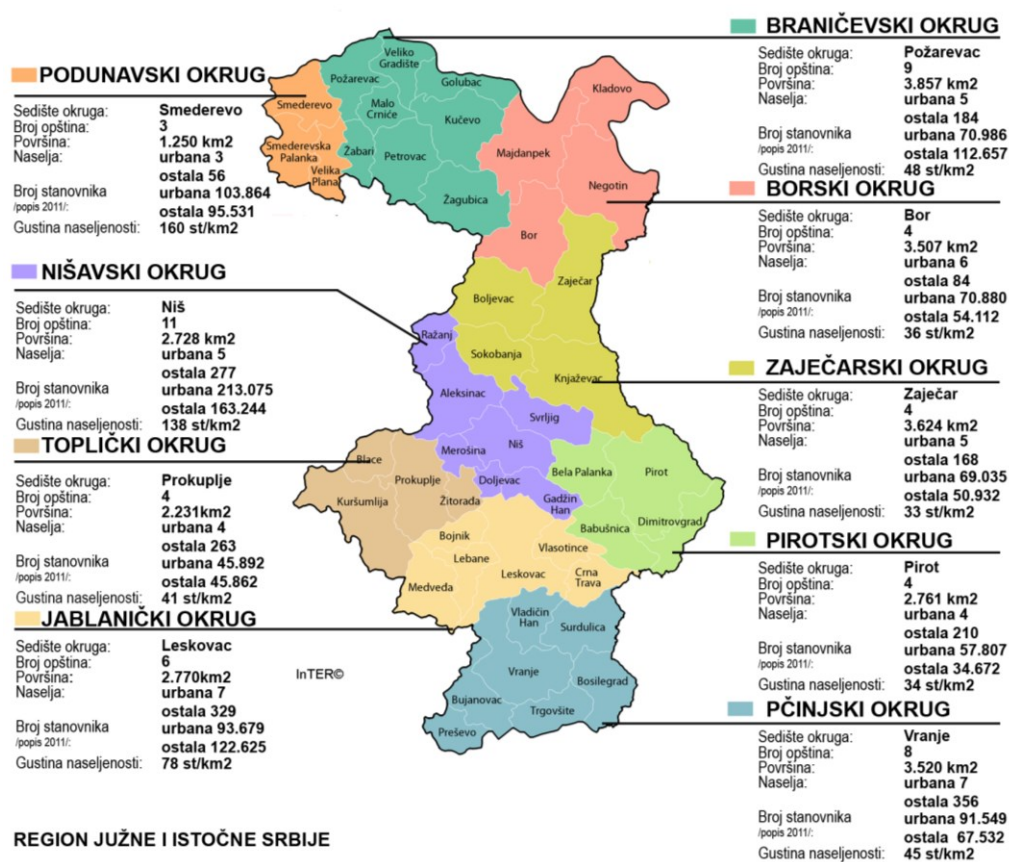


Region Južne i Istočne Srbije odlikuje vrlo heterogena demografska struktura, što je i očekivano s obzirom da se teritorija Regiona graniči sa 3 zemlje – Rumunija, Bugarska i Severna Makedonija. Prema podacima iz popisa 2011. godine, 89,11% stanovnika u okviru ovog Regiona se izjasnilo da su po nacionalnosti Srbi (RZS, 2012). Od nacionalnih manjina najviše stanovnika pripada<sup>130</sup> Romskoj, Vlaškoj i Bugarskoj nacionalnosti. Zahvaljujući heterogenoj etničkoj strukturi populacije, ovaj Region odlikuje visok stepen multikulturalnosti, vrlo bogato kulturno nasleđe, arhitektura kao i vrlo raznolika tradicija u različitim okruzima u okviru Regiona. Region ima dugu istoriju, bio je pod uticajem različitih naroda, o čemu svedoči i bogato kulturno nasleđe iz različitih vremenskih epoha.

Zakonom o državnoj upravi i Uredbom o upravnim okruzima, definisana je podela na okruge kako bi se vršili poslovi državne uprave van sedišta organa državne uprave, a svaki od upravnih okruga ima svog načelnika i sedište. U okviru Regiona postoji 9 upravnih okruga i ukupno 1973 naselja, od kojih su 46 označena kao gradska a 1927 kao ostala naselja. Prosečna gustina naseljenosti na teritoriji Regiona je oko 57 st/km<sup>2</sup>, a jedino u dva okruga,

<sup>130</sup> Preko 10.000 stanovnika se izjasnilo da pripada navedenim nacionalnim manjinama – odnosno čini  $\geq 1\%$  ukupnog broja stanovnika

Nišavskom i Podunavskom, ima vrednost preko 100 st/km<sup>2</sup>. Na slici 32 prikazana je mapa Regiona sa podelom na upravne okruge, i osnovnim demografskim karakteristikama svakog od okruga. Svaki okrug ima svoje sedište koje je jedan od 9 gradova koji su u ovom Regionu.



Slika 32 - Mapa prostornog rasporeda okruga i statistički podaci administrativne teritorije Regiona Južne i Istočne Srbije

(Izvor: osnovna mapa:

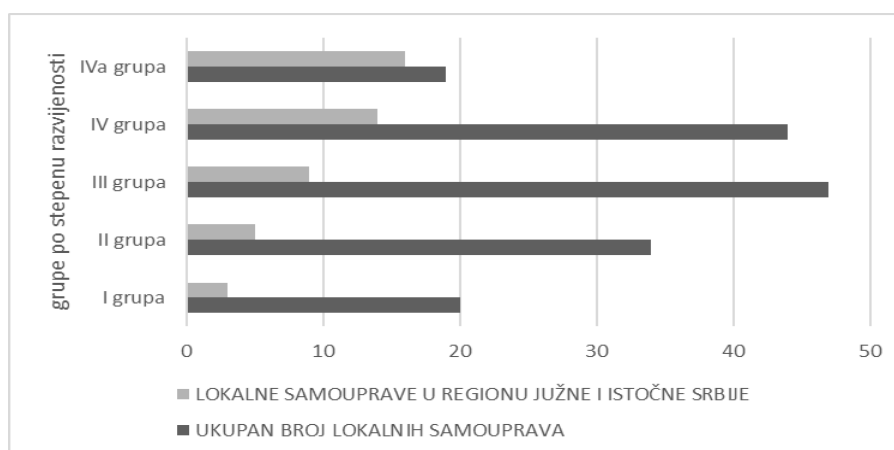
[http://www.lokalnirazvoj.org/upload/Book/Document/2012\\_03/Southern\\_and\\_Eastern\\_Serbia\\_Region.jpg](http://www.lokalnirazvoj.org/upload/Book/Document/2012_03/Southern_and_Eastern_Serbia_Region.jpg); podaci: Republički Zavod za statistiku, 2014)

Najveću površinu ima Branicevski okrug, a najmanju Podunavski okrug, Zaječarski okrug ima najmanju, dok Podunavski okrug ima najveću gustinu naseljenosti u Regionu. Najveći broj opština u svom sastavu ima Nišavski upravni okrug, što je i očekivano s obzirom da samo na teritoriji Grada Niša postoji 5 opština.

Prema stepenu razvijenosti, Region Vojvodine i Beogradski Region predstavljaju razvijene regione, dok ostala tri regiona spadaju u nerazvijene regione. Prema podacima iz 2018. godine (RZS, 2020b), najnerazvijeniji region je Region Južne i Istočne Srbije sa učešćem u nacionalnom BDP-u sa 14,1% u 2018. godini, dok je učešće u nacionalnom BDP-u 2017. godini bilo 13,8%. Prema najnovijim podacima RZS-a (2021), učešće Regiona Južne i Istočne Srbije u u nacionalnom BDP-u 2019. godini iznosi 13,7% što je manje u odnosu na prethodne dve godine. Za svaku jedinicu lokalne samouprave, u okviru svakog od pet

regiona, moguće je izračunati i stepen razvijenosti na osnovu dve vrste pokazatelja – osnovnog i korektivnog. Na osnovu vrednosti svakog od pokazatelja, lokalne samouprave se svrstavaju u jednu od pet grupa po stepenu razvijenosti<sup>131</sup>. Na grafikonu 2 prikazana je kvantitativna zastupljenost jedinica lokalne samouprave u okviru pet grupa po stepenu razvijenosti, kao i broj jedinica lokalne samouprave iz Regiona Južne i Istočne Srbije prema podacima iz 2014.

Grafikon 2 – Jedinice lokalne samouprave prema stepenu razvijenosti – uporedni prikaz ukupnog broja i broja jedinica lokalnih samouprava u Regionu Južne i Istočne Srbije  
(Izvor: Uredba o utvrđivanju jedinstvene liste razvijenosti regiona i jedinica lokalne samouprave za 2014. godinu, Službeni glasnik Republike Srbije br. 104/2014)



Definisane grupe lokalnih samouprava prema stepenu razvijenosti (Uredba, 2014) su:

- I grupa - stepen razvijenosti iznad republičkog proseka;
- II grupa - stepen razvijenosti u rasponu od 80% do 100% republičkog proseka;
- III grupa - nedovoljno razvijene jedinice lokalnih samouprava kod kojih je stepen razvijenosti 60% do 80% republičkog proseka;
- IV grupa - izrazito nedovoljno razvijene jedinice lokalne samouprave - stepen razvijenosti < 60% republičkog proseka;
- IVa grupa - devastirana područja - izrazito nedovoljno razvijene jedinice lokalne samouprave (IV grupa) sa stepenom razvijenosti < 50% republičkog proseka.

<sup>131</sup> Osnovni pokazatelj se računa na osnovu podataka jedinice lokalne samouprave za prethodnu godinu i odnosi se na podatke vezane za zarade, penzije i prihode budžeta po glavi stanovnika. Korektivnih pokazatelja ima ukupno 4 i prikazuju: 1) demografske promene kroz demografski pad/rast (meri se stopa rasta ukupnog broja stanovnika u odnosu na rezultate popisa iz 1971. godine); 2) socijalnu i ekonomsku razvijenost definisanjem stope nezaposlenosti – učešće broja nezaposlenih u ukupnom broju stanovnika starosti 15-64 godina; 3) razvojne mogućnosti kroz definisanje stepena obrazovanja – učešće broja stanovnika sa višim ili visokim stepenom obrazovanja u ukupnom broju stanovnika starosti 15-64 godina; 4) kompenzacija za gradove. Podaci o broju stanovnika odnose se na podatke iz godine u kojoj se radi analiza. Svaki od pokazatelja ima svoje vrednosti na osnovu kojih se lokalne samouprave svrstavaju u jednu od pet grupa po stepenu razvijenosti (Uredba, 2014)

Na grafikonu 2 se jasno vidi učešće jedinica lokalne samouprave Regiona Južne i Istočne Srbije u svakoj od grupa. U tabeli 15 dat je prikaz procentualne zastupljenosti u različitim grupama na nivou Republike i na nivou Regiona.

Tabela 15- Region Južne i Istočne Srbije – stepen razvijenosti jedinica lokalne samouprave  
(Izvor: Uredba o utvrđivanju jedinstvene liste razvijenosti regiona i jedinica lokalne samouprave za 2014. godinu, Službeni glasnik Republike Srbije br. 104/2014)

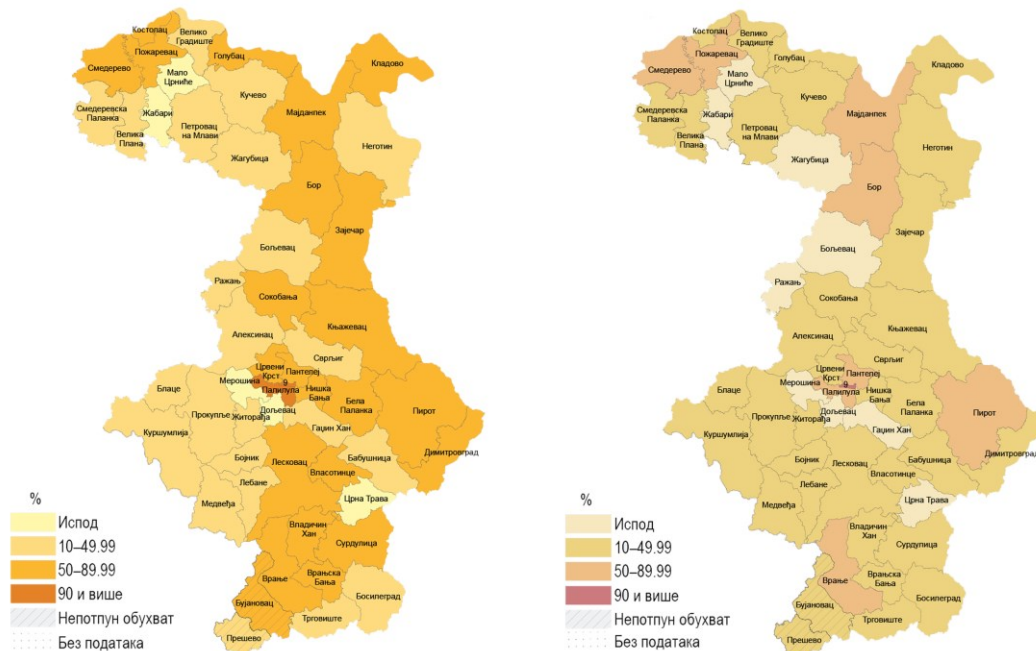
	ukupno JLS	naziv opštine	% Zastupljenost u ukupnom broju jedinica lokalnih samouprava u okviru grupe	% Zastupljenost u ukupnom broju jedinica lokalnih samouprava na nivou Regiona
I	3	Grad Niš (opštine: Medijana, Palilula, Crveni Krst, Niška Banja, Pantelej), Grad Bor, Grad Požarevac (opštine: Kostolac, Požarevac)	15.0%	6.3%
II	6	Majdanpek, Grad Zaječar, Grad Pirot, Grad Smederevo, Grad Vranje (opštine: Vranje i Vranjska banja)	17.6%	12.5%
III	9	Negotin, Kladovo, Veliko Gradište, Boljevac, Sokobanja, Grad Leskovac, Velika Plana, Smederevska Palanka, Grad Prokuplje	19.1%	18.7%
IV	14	Aleksinac, Gadžin Han, Doljevac, Ražanj, Petrovac na Mlavi, Malo Crniće, Kučevo, Žagubica, Žabari, Knjaževac, Crna Trava, Vlasotince, Dimitrovgrad, Blace	31.8%	29.2%
IVa	16	Merošina, Svrljig, Golubac, Bojnik, Lebane, Medveđa, Bela Palanka, Babušnica, Bosilegrad, Bujanovac, Vladičin Han, Preševo, Surdulica, Trgovište, Žitorađa, Kuršumlija	84.2%	33.3%

Najveći broj pripada grupi devastiranih jedinica lokalne samouprave - 33,3% od ukupnog broja jedinica u Regionu, odnosno 84,2 % od ukupnog broja jedinica lokalnih samouprava u svim regionima. Najmanje je jedinica lokalne samouprave koje su po razvijenosti iznad republičkog proseka i to su ujedno i tri najveća grada. Ipak, najveći procenat - 62,5% ukupnog broja jedinica lokalne samouprave pripada IV i IVa grupi, gde je razvijenost ispod 60 odnosno 50% republičkog proseka.

Još jedan od velikih problema sa kojima se suočavaju ova naselja jeste svakako neadekvatna komunalna infrastruktura, a u nekim slučajevima i nepostojanje osnovne infrastrukture. Prema podacima Republičkog zavoda za statistiku (2013), u okviru Regiona Južne i Istočne Srbije u popisu 2011. godine registrovano je 59,3% stanova koji imaju instalacije<sup>132</sup> vodovoda, kanalizacije i električne energije. Na nivou Regiona, od ukupnog broja domaćinstava koja su priključena na vodovodnu mrežu, 57,5% priključaka je na javnu

<sup>132</sup> Prema RZS-u, stan ima instalaciju vodovoda, kanalizacije ili električne enregije ako u najmanje jednoj prostoriji ima ugrađene instalacije (vodovodne, kanalizacione ili instalacije električne energije), bez obzira na to da li su priključene na neku spoljnu mrežu – javnu ili ne, ili nisu priključene uopšte

vodovodnu mrežu. Što se tiče priključaka na kanalizacionu mrežu, 45,6% od ukupnog broja priključaka je na javnu kanalizacionu mrežu. Na slici 33 prikazane su mape prostornog rasporeda stanova sa instalacijama javnog vodovoda (a) i instalacijama javne kanalizacije (b) po opštinama i gradovima.



Slika 33 – Mapa prostornog rasporeda a) stanova sa instalacijama javnog vodovoda po opštinama/gradovima u Republici Srbiji; b) stanova sa instalacijama javne kanalizacije po opštinama/gradovima u Republici Srbiji; na osnovu podataka iz popisa 2011. godine (Izvor: Republički Zavod za statistiku (2014) Popisni atlas 2011, Republički Zavod za statistiku)

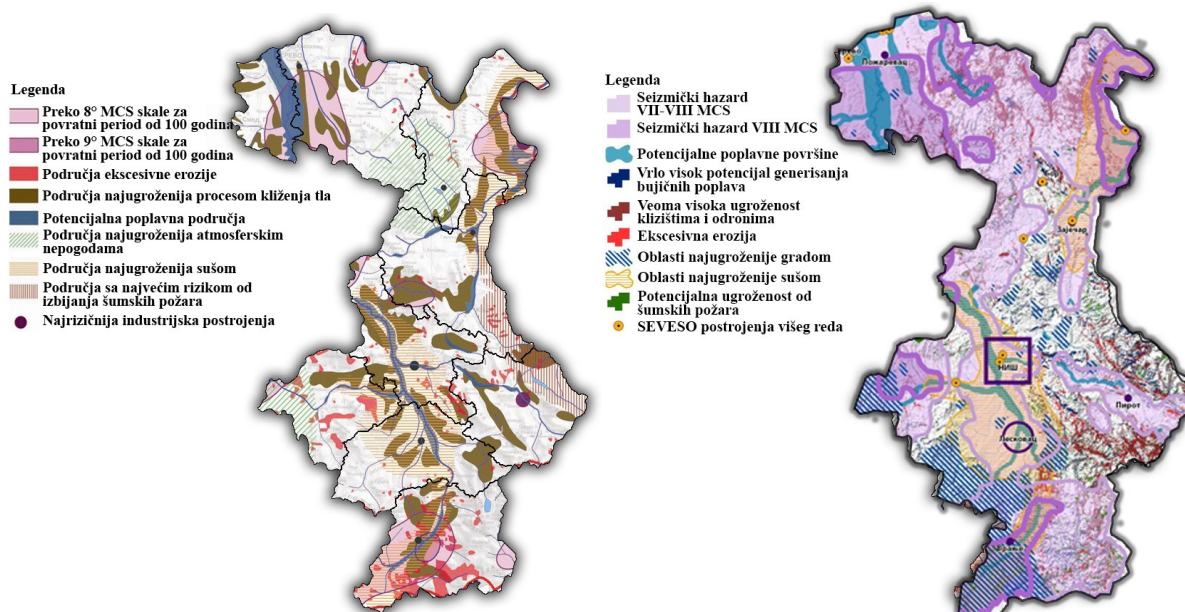
Teritoriju Regiona Južne i Istočne Srbije odlikuje izuzetno bogat i raznovrstan reljef, veliki broj planinskih masiva i bogata hidrografska mreža. Klima je umerena što omogućava bavljenje poljoprivredom i pogoduje razvoju biodiverziteta. Kako je područje ovog Regiona označeno kao pretežno ruralno područje, najveći deo zemljišta se koristi za potrebe poljoprivrede. Takođe, na teritoriji ovog Regiona postoje i rudarski baseni, pa se jedan deo zemljišta koristi za eksploataciju rude. Kao jedan od glavnih potencijala ovog Regiona jesu prirodni resursi i bogat biodiverzitet, plodno obradivo zemljište, hidrografski potencijal, sa jedne strane, ali sa druge strane, usled promene klime i sve češćih ekstremnih vremenskih uslova, sve ove potencijale odlikuje velika ranjivost.

U prethodnim poglavljima, analizom je utvrđeno da su jedan od najvećih izazova današnjice promene klime, koje imaju negativan uticaj na sve strukture ruralnih područja. U narednom poglavlju data je analiza promene klime u oblasti jugoistočne Srbije, na osnovu koje je determinisano postojeće stanje, što je značajno za definisanje konteksta prilikom koncipiranja programskih i projektnih modela u nastavku.



### 6.1.1. Oblast jugoistočne Srbije u kontekstu klimatskih promena

Usled sve izraženijih promena klime, teritorija zemlje se poslednjih godina suočava sa negativnim posledicama iste, pa su suše, poplave i požari česte pojave i na teritoriji Regiona. Negativni uticaji promene klime, pre svega vremenski ekstremi, imaju uticaj na kvalitet života i zdravlje ljudi, predstavljaju direktnu pretnju po njihove živote, ali i po poljoprivrednu proizvodnju, što predstavlja jedan od faktora koji utiče na konstantnu depopulaciju ruralnih područja i utiče na njihovu izraženu ekonomsku (ne)razvijenost. Na mapama na slikama 34 a) i b) prikazano je područje jugoistočne Srbije - odnosno područje koje obuhvata Region Južne i Istočne Srbije sa označenim rizicima usled prirodnih nepogoda izazvanih promenama klime.



Slika 34 – a) Segment tematske karte iz Prostornog plana Republike Srbije za period 2010-2020. godine “*Rizici od prirodnih nepogoda i tehnoloških udesa*” - prikazano samo područje Regiona Južne i Istočne Srbije  
b) Segment tematske karte 19 iz Nacrta Prostornog plana Republike Srbije za period 2021-2035. godine “*Ugroženost prirodnim nepogodama*” - prikazano samo područje Regiona Južne i Istočne Srbije  
(Izvor a): Zakon o prostornom planu Republike Srbije za period 2010.-2020. godine, *Tematske karte* (2010), Beograd: Službeni glasnik Republike Srbije br. 88/2010;  
b) Dostupno na web adresi: <https://www.mgsi.gov.rs/cir/dokumenti/javni-uvид-u-nacrt-prostornog-plana-republike-srbije-od-2021-do-2035-godine-i-izveshtaj-o>)

Na mapama se vidi da je jedan deo ovog područja u VIII trusnoj zoni prema Merkalijevoj skali za povratni period od 100 godina. Poslednjih godina, na ovom području došlo je do podrhtavanja usled zemljotresa čiji je epicenter bio u Kraljevu 2010. godine, i usled zemljotresa u zemljama u okruženju. Mogućnost pojave zemljotresa na teritoriji Republike Srbije je oko 63,2% u stogodišnjem periodu osmotrene seizmičnosti. Što se tiče poplava, duž većih reka – Dunava, Nišave i Južne Morave i njihovih “većih” pritoka (Pčinja,



Toplica, Timok...) oblasti oko ovih reka označeni su kao plavna područja. Velike poplave u Obrenovcu 2014. godine, pored klizišta, prouzrokovale su i poplave duž Dunava – u Tekiji (slika 35a), kao i u Smederevskoj Palanci i Velikoj Plani. Jedan od gradova na Dunavu koji se više puta suočavao sa poplavama u prošlosti je Golubac. Tokom poslednje dve godine, usled obilnih padavina došlo je do poplava u Topličkom, Jablaničkom, Nišavskom (slika 35b) i Pčinjskom okrugu. Usled ekstremnih vremenskih prilika, i velike količine vode koja se sruči na zemljinu površinu za kratko vreme, dolazi do bujičnih poplava koje predstavljaju rizik za neke od delova ovog područja. Na mapama se vidi da su delovi oko visokih planina gde ima najviše planinskih reka, označeni kao područja potencijalno ugrožena od bujičnih poplava. Jedna od većih bujičnih poplava u Pčinjskom okrugu bila je 2010. godine u opštini Trgovište gde je bilo i ljudskih žrtava.



Slika 35: a) Poplave 2014. godine u Tekiji opština Kladovo  
 b) Poplave 2020. godine u opštini Doljevac  
 (Izvori: a) <https://www.kurir.rs/vesti/srbija/1555251/nevreme-u-srbiji-tekija-odsecena-od-sveta-selo-boljetin-poplavljeno/media/4626/5>  
 b) <https://www.juznevesti.com/Drushtvo/Najvecu-stetu-na-jugu-poplave-izazvale-u-Toplickom-okrugu-neophodna-pomoc-drzave.sr.html>)



Slika 34: a) Šteta nakon grada 2021. godine u opštini Lebane  
 b) Poplave u selu Zavoj 1963. godine  
 (Izvori: a) <https://resetka.rs/nevreme-i-grad-opustosili-poljoprivrednike-u-okolini-lebana-unistena-cela-letina/>; <https://www.pirotskevesti.rs/sa-starih-fotografija-selo-zavoj-i-zavojsko-jezero/>)

Poslednjih godina česta pojava su i “urbane poplave” koje nastaju usled obilnih pljuskova koji traju kratko, ali infrastruktura naselja ne može da primi tu količinu vode koja padne na zemlju, i dolazi do poplava. Kako je veći deo ovog područja – naročito na jugu, plodno poljoprivredno zemljište koje se intenzivno obrađuje, velika pretnja jeste grad koji je česta pojava u letnjim mesecima. Kao posledica poplava, naročito bujičnih, i erozije zemljišta, javljaju se klizišta koja predstavljaju direktnu pretnju ljudskim životima. Na mapi se jasno vidi da je deo teritorije Pčinjskog, Jablaničkog (slika 36a) i Topličkog okruga označen kao područje najugroženije gradom i gde se kao posledica javljaju učestale poplave. Jedan od “značajnih” vremenskih ekstrema na teritoriji Regiona, u Pirotskom okrugu, zabeležen je februara 1963. godine, kada se usled obilnih padavina i topljenja snega aktiviralo klizište na Staroj planini i zaustavilo tok reke Visočice, izazivajući poplave kojima je potopljeno selo Zavoj (slika 36b). Odron je napravio prirodnu branu na kojoj je kasnije izgrađena veštačka brana i nastalo Zavojско jezero. Na mapama se vide označena područja koja su ugrožena pojavom klizišta, mada je kao posledica poplava u Obrenovcu 2014. godine došlo do aktiviranja velikog broja klizišta na jugu zemlje. Sa druge strane, kao jedan od vremenskih ekstrema jesu toplotni talasi, koji pored velikih temperatura kao posledicu imaju i suše, koje su direktna pretnja poljoprivrednoj proizvodnji, ali i zdravlju ljudi. Na mapama se vidi da su područja koja su najviše pogođena sušama područja na krajnjem severoistoku Regiona u Borskom upravnom okrugu, i područja - delovi Nišavskog, Topličkog, Jablaničkog i Pčinjskog okruga. S obzirom da se radi o području sa pretežno planinskim reljefom, jedna od pretnji jesu i šumski požari koji često nastaju nemarom ljudi, ali izazvani su i toplotnim talasima tokom letnjih meseci.

Promene klime, kao i mere za mitigaciju i adaptaciju nisu do sad razmatrane u okviru planskih i strateških dokumenata. Postoje dokumenti – Prostorni plan koji je u proceduri, u jednom delu se bavi klimatskim promenama – stanjem, merama za prilagođavanje i merama za smanjenje rizika od katastrofa i upravljanjem u vanrednim situacijama. Na osnovu analize dostupnih podataka, evidentno je da se naselja na ovom području suočavaju sa posledicama promene klime. Reljef u ovom delu zemlje je vrlo dinamičan i nadmorska visina ide od 28 m nadmorske visine na ušću Timoka u Dunav na severu Regiona, do najvišeg vrha Stare planine - Midžora na 2169 m nadmorske visine na jugoistoku Regiona. Sa jedne strane, dinamičan reljef i prirodni resursi predstavljaju ogroman potencijal, ali sa druge strane i područja koja su izložena negativnim uticajima promene klime kao što su ekstremni vremenski uslovi. Razvijena hidrografska mreža koja obiluje florom i faunom predstavlja veliku opasnost za

rečne poplave na teritoriji celog Regiona, a u planinskim delovima i za bujične poplave planinskih potoka. Širenje teritorije naselja koje nije praćeno izgradnjom adekvatne infrastrukture predstavlja potencijalnu pretnju za “urbane” poplave koje su poslednjih godina sve češće u naseljima. Kako bi se na adekvatan način “odgovorilo” izazovima koje nosi promena klime, neophodno je podići svest ljudi i pojam izmenjenih promena klima integrisati u sve faze i na svim nivoima planiranja – od nacionalnog do nivoa jedinice lokalne samouprave.

U okviru ruralnih područja u oblasti jugoistočne Srbije, nalazi se veliki broj naselja koja su prema klasifikaciji RZS-a definisana kao ostala. U cilju definisanja trenutnog stanja ruralnih naselja – njihovih potencijala i izazova sa kojima se suočavaju, kao i konteksta za izradu modela u nastavku istraživanja, u narednom poglavlju dat je prikaz analize ruralnih naselja u ovoj oblasti.

## **6.2. Osnovne karakteristike ruralnih naselja jugoistočne Srbije**

Prema Cvijićevoj podeli (1922) početkom XX veka, na teritoriji današnjeg Regiona Južne i Istočne Srbije mogu se razlikovati tri tipa područja u zavisnosti od tipa naselja:

- potpuno zbijenog timočkog i južnomoravskog tipa na najvećem delu teritorije;
- područje razbijenog ibarskog i starovlašskog tipa – karakteristično za istočni deo Pčinjskog okruga;
- područje razređeno-zbijenog moravskog tipa u severnim delovima Podunavskog i Braničevskog okruga.

Današnja podela na gradska i ostala naselja datira iz 1981. godine, i na osnovu nje na teritoriji ovog Regiona ima 1927 ostalih i samo 46 gradskih naselja. Prema Planu strategije ruralnog razvoja Srbije za period 2009-2013. godine, teritorija Regiona Južne i Istočne Srbije je pretežno klasifikovana kao Region III, osim oblasti oko urbanih centara Niš i Leskovac, i teritorije oko Grada Vranje koja pripada Regionu II zbog intenzivne poljoprivredne proizvodnje. Prema podeli ruralnih područja u okviru Prostornog plana Republike Srbije za period 2010-2020. godine, teritorija Regiona Južne i Istočne Srbije pripada III tipu - slaba ruralna područja. Izuzetak su teritorije gradova Niš, Vranje i Leskovac koje pripadaju II tipu - središnja ruralna područja, kod kojih pored poljoprivredne proizvodnje, postoji i industrija u razvoju kao i neke od uslužnih delatnosti. Kod podgrupe *Udaljena “slaba” ruralna područja*, postoje i udaljena područja koja se nalaze u pograničnoj zoni, i ona su karakteristična za ovaj Region. Prema Antić et al (2017), a na osnovu neto vrednosti promene broja stanovnika u

ruralnim područjima u Srbiji, ruralna naselja u ovom Regionu pripadaju dominantno regresivnom tipu. Odlika ovog tipa naselja jeste izražen negativni demografski rast, nepovoljna starosna struktura stanovništva kao i specifična tipologija i prostorna organizacija. Ukoliko bi se sprovela kalsifikacija prema OECD definiciji na nivou okruga, osim Podunavskog, ostali okruzi imaju gustinu naseljenosti manju od 150 st/km<sup>2</sup>.

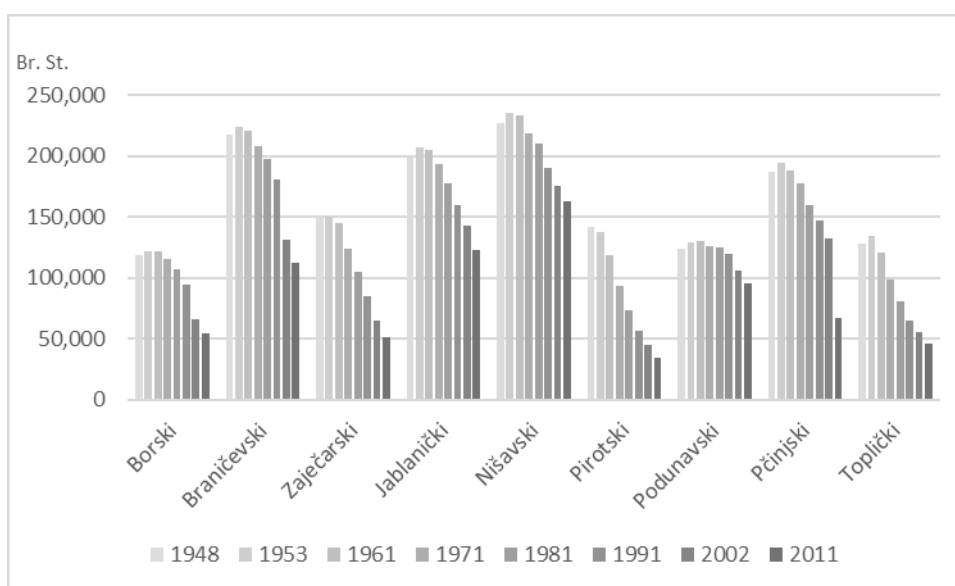
Kako je jedan od glavnih izazova sa kojima se suočavaju ova naselja prepoznat proces depopulacije, pa je s tim u vezi u narednom poglavlju dat prikaz analize postojeće demografske strukture ruralnih naselja u oblasti jugoistočne Srbije.

### 6.2.1. Demografska struktura ostalih - ruralnih naselja

Demografsku strukturu naselja jugoistočne Srbije karakteriše izražen negativan demografski rast, i kod gotovo svih okruga beleži se pad broja stanovnika. Osim kod Nišavskog i Podunavskog okruga, kod ostalih okruga broj stanovnika prema popisu iz 2011. godine je manji od broja stanovnika iz popisa 1948. godine (RZS, 2014). Razlog sve većem smanjenju broja stanovnika je i činjenica da je ovo jedan od ekonomski najnerazvijenijih Regiona, kao i činjenica da kod velikog broja naselja životni uslovi nisu na zadovoljavajućem nivou. Što se tiče ostalih - ruralnih naselja, značajno je izražen pad u broju stanovnika. Na grafikonu 3 se mogu videti uporedni podaci o kretanju broja stanovnika u ostalim naseljima, prema podacima popisa u periodu 1948-2011. godine.

Grafikon 3 – Prikaz kretanja broja stanovnika u ostalim naseljima, po okruzima, u oblasti jugoistočne Srbije u periodu 1948-2011. godine

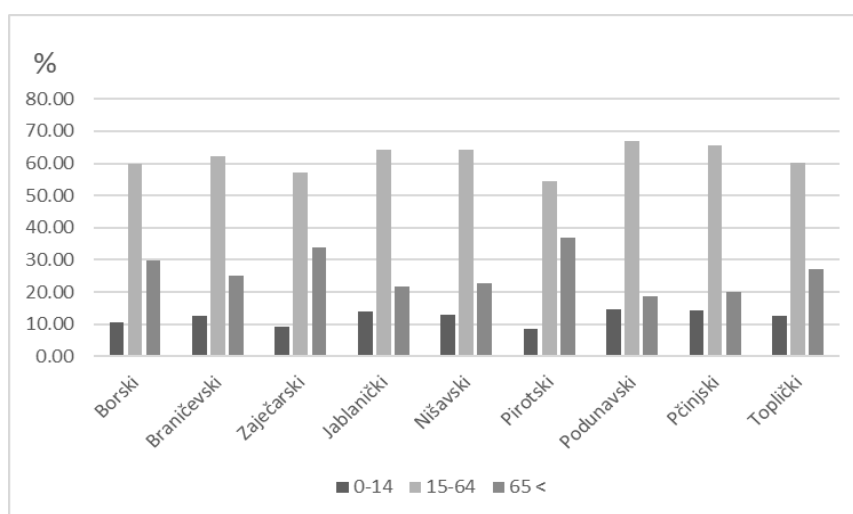
(Izvor: Republika Srbija (2014) *Popis stanovništva, domaćinstava i stanova 2011.*; *Stanovništvo: Uporedni pregled broja stanovnika 1948., 1953., 1961., 1971., 1981., 1991., 2002. i 2011.*, knjiga br. 20, Beograd: Republički zavod za statistiku)



Procene broja stanovnika koje su trenutno dostupne ne odnose se samo na ostala naselja, pa se ne mogu uporediti sa zvaničnim podacima iz prethodnih Popisa. Prikaz kretanja broja stanovnika u ostalim naseljima po opštinama u okviru svakog od okruga dat je na grafikonima u prilogu 1. Evidentan je izražen pad broja stanovnika nakon popisa 1961. godine. U Pirotskom okrugu je došlo do smanjenja broja stanovnika za oko 75% u odnosu na popis iz 1948. godine. U Borskom, Zaječarskom, Pčinjskom i Topličkom okrugu je došlo do smanjenja broja stanovnika za preko 50% u odnosu na popis iz 1948. godine. U Jablaničkom okrugu je smanjen broj stanovnika za oko 48% dok u ostala tri okruga iznosi za manje od 40% od broja stanovnika u odnosu na popis iz 1948. godine.

U okviru ovog Regiona izraženo je i procentualno veliko učešće starije populacije u ruralnim sredinama, jer su sve češće migracije mlađeg – radno sposobnog stanovništva. Ukoliko se uporede rezultati iz popisa 1948., 2011. i podaci o proceni broja stanovnika sredinom 2019. godine, vidi se smanjenje broja stanovnika, u gradskim i ostalim naseljima, od 14,5% u poslednjih 70 godina, odnosno 4,7% u zadnjih 8 godina. Zbog izraženog demografskog pražnjenja, seoska naselja se polako “gase”, jer uporedo sa smanjenjem broja stanovnika i promenom starosne strukture, neke od delatnosti koje su postojale u naseljima prestaju sa radom i samim tim se smanjuje broj radnih mesta. Starosna struktura kod ostalih – ruralnih naselja na teritoriji oblasti jugoistočne Srbije prikazana je procentualno na grafikonu 4 kao i kvantitativno u tabeli i grafikonu u prilogu 2. Starosna struktura podeljena je u tri grupe – mlado stanovništvo do 14 godina, radno sposobno stanovništvo 15-64 godina i staro stanovništvo preko 65 godina.

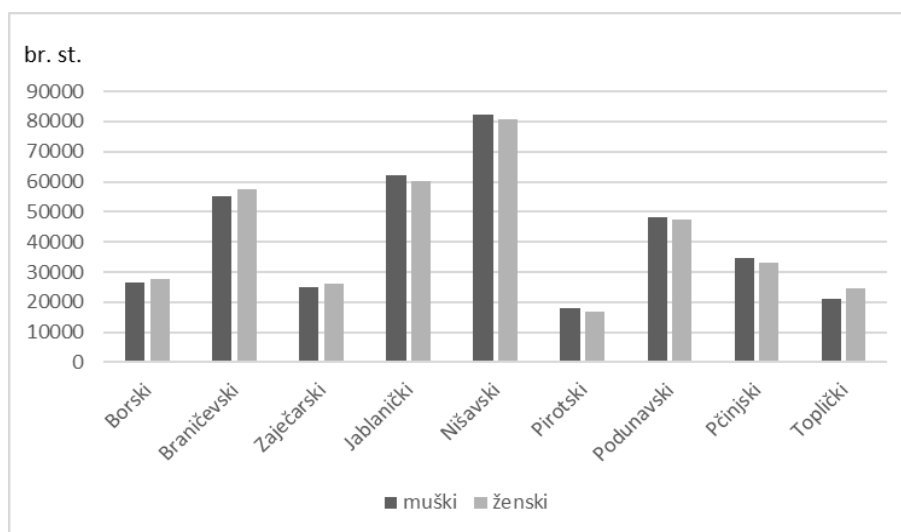
Grafikon 4 – Prikaz starosne strukture u ostalim naseljima, po okruzima, u oblasti jugoistočne Srbije prema podacima Popisa 2011. godine – procentualna zastupljenost starosnih kategorija (Izvor: Republika Srbija (2014) *Popis stanovništva, domaćinstava i stanova 2011, knjiga br. 2*, Beograd: Republički zavod za statistiku)



Kod svih okruga evidentno je procentualno veće učešće stanovništva starijeg od 65 godina u odnosu na mlado stanovništvo do 14 godina. Najveći procenat čini radno sposobno stanovništvo između 15 i 65 godina, koje čini preko 60% u svim okruzima osim u Borskom, Zaječarskom i Pirotskom okrugu. U Pirotskom i Zaječarskom okrugu učešće starog stanovništva je preko 30%, dok u Borskom okrugu ono iznosi oko 30 %. Prosečna starost preko 50 godina je kod ženske populacije u Borskom, Zaječarskom i Pirotskom okrugu, što je ujedno i najveća prosečna starost. Najmanja prosečna starost je kod muške populacije u Podunavskom i Pčinjskom okrugu (Prilog 2).

Što se polne strukture tiče, u okviru ostalih naselja kod svih okruga je broj muškaraca i žena u strukturi stanovništva gotovo isti (grafikon 5). S obzirom da se radi o naseljima koja nisu na specifičnim lokacijama, kao što je bio slučaj sa nekim ruralnim naseljima u zemljama Nordijskog Regiona, zastupljenost poslova za mušku i žensku populaciju je relativno ravnomerna. Pretežna delatnost je poljoprivreda, nema razvijenih specifičnih industrija. Dostupni rezultati popisa daju pregled ekonomske aktivnosti stanovništva samo na nivou opština i gradova, nema posebnih podataka za stanovništvo u ostalim naseljima.

Grafikon 5 – Prikaz polne strukture u ostalim naseljima, po okruzima, u oblasti jugoistočne Srbije prema podacima Popisa 2011. godine  
(Izvor: Republika Srbija (2014) *Popis stanovništva, domaćinstava i stanova 2011, knjiga br. 2*, Beograd: Republički zavod za statistiku)



Analizom je utvrđeno da je jedan od glavnih problema ruralnih naselja u oblasti jugoistočne Srbije nerazvijena funkcionalna struktura i funkcionalne veze između naselja na ruralnom području. U narednom poglavlju dat je prikaz osnovnih funkcionalnih karakteristika ruralnih naselja kako bi se analiziralo postojeće stanje i determinisali glavni izazovi sa kojima se ova naselja suočavaju.

## 6.2.2. Funkcionalne karakteristike ostalih - ruralnih naselja

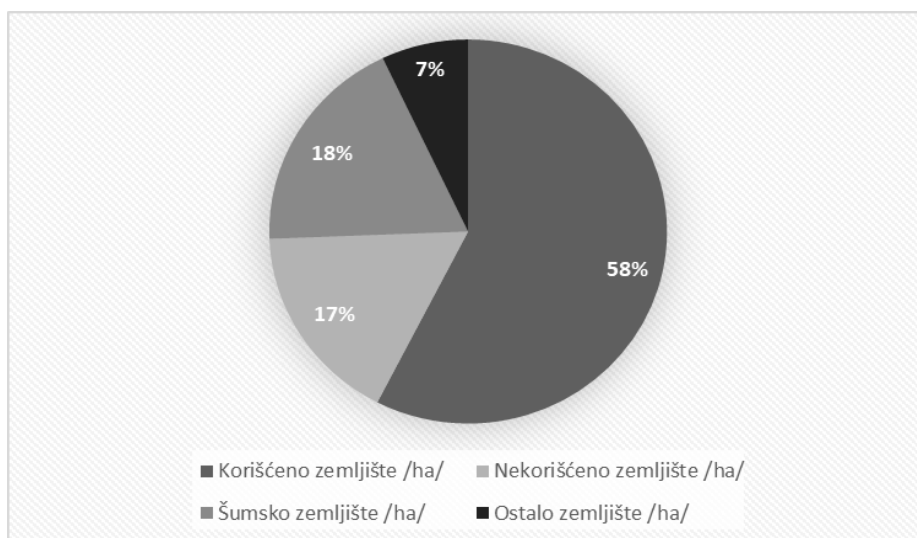
U velikom broju ruralnih naselja ne postoje prateće funkcije uz stanovanje kao što su: osnovna zdravstvena zaštita, obrazovanje, trgovina, čime je kvalitet životnih uslova na vrlo niskom nivou. Čest je slučaj da jednoj ambulanti, ili nekoj manjoj zdravstvenoj stanici koja u nekim slučajevima radi samo određeni broj dana u nedelji, gravitira više naselja. Takođe, nemaju sva naselja školu, ili postoji do 4 razreda pa deca u školu idu u susedna naselja, koja često nisu blizu i ne postoji mreža javnog prevoza. Postoje i naselja bez trgovinskih radnji pa stanovnici nisu u mogućnosti da kupe osnovne životne namirnice, što otežava život naročito starijih stanovnika. Jedan od problema jeste i javni prevoz koji do određenih naselja ima vrlo mali broj polazaka – ili nema polaske, pa je mobilnost stanovnika koji nemaju sopstveno prevozno sredstvo, ili ne poseduju vozačku dozvolu, na vrlo niskom nivou. Takođe, nemaju sva naselja administrativne kancelarije – mesne zajednice ili poštu, već se kancelarija mesne zajednice ili ispostava pošte nalaze u jednom većem naselju kome gravitiraju ostala, i obično imaju isti broj pošte. S obzirom da je jedna od osnovnih privrednih delatnosti poljoprivreda, veliki problem je nepostojanje veterinarskih stanica i veterinarskih i poljoprivrednih apoteka u svakom naselju. Ovo za posledicu ima da neka od savremenih sredstava koja se koriste u poljoprivrednoj proizvodnji, obradi zemlje ili prehrani stoke nisu svima dostupna.

Sa druge strane, brdovit i planinski teren za rezultat ima otežane uslove rada u poljoprivredi, često glavnoj i jedinoj privrednoj grani u ruralnim naseljima. Na osnovu procenta teritorije koja se nalazi u planinskoj oblasti, postoje tri kategorije opština (Malobabić, 2003). U ovom Regionu kod 4 opštine je 100% teritorije u planinskom području, kod 12 opština više od 50% teritorije je u planinskom području pa one predstavljaju pretežno planinske opštine, i kod 17 opština je manje od 50% teritorije u planinskom području, pa one čine delimično planinske opštine (prilog 3). Sa jedne strane, zahvaljujući tome postoji veliki broj prirodnih zaštićenih dobara, ali sa druge strane posledica takvog terena jesu i otežani uslovi za rad u poljoprivredi (Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede, 2018). Na teritoriji Regiona Južne i Istočne Srbije postoji 40 opština, odnosno 918 naselja u okviru ovih opština kod kojih postoje otežani uslovi za rad u poljoprivredi, jer se njihova teritorija nalazi na nadmorskoj visini  $\geq 500\text{m}$  – nalaze se u planinskom području. Takođe, opštine i naselja čija se teritorija nalazi u granicama nacionalnog parka ili se nalazi u devastiranom području (odnosno broj zaposlenih je manji od 100 na 1000 stanovnika), definišu se kao područja sa otežanim uslovima za rad u poljoprivredi. Na osnovu ovih kriterijuma, u Regionu se nalazi 18 opština sa otežanim uslovima za rad u poljoprivredi i u okviru njih 678 naselja.

Od tih 18 opština, kod 16 opština su sva naselja identifikovana kao naselja sa otežanim uslovima za rad u poljoprivredi (prilog 4).

U većini ostalih - ruralnih naselja kao glavna, često i jedina, privredna delatnost zastupljena je poljoprivredna proizvodnja, zahvaljujući velikim površinama plodnog zemljišta i umerenoj kontinentalnoj klimi. Brdsko planinski teren pogoduje i uzgoju stoke pa je u nekim planinskim selima razvijeno stočarstvo. Prema podacima iz popisa poljoprivrede 2012. godine, na grafikonu 6 dat je prikaz strukture raspoloživog zemljišta poljoprivrednih gazdinstava u ostalim naseljima na teritoriji Regiona Južne i Istočne Srbije. Od ukupne površine, oko 58% zemljišta se koristi, površina šumskog i zemljišta koje se ne koristi je približna 17-18%, dok 7% čini ostalo zemljište u okviru koga su i ribnjaci.

Grafikon 6 – Prikaz strukture raspoloživog zemljišta poljoprivrednih gazdinstava u ostalim naseljima na teritoriji Regiona Južne i Istočne Srbije  
(Izvor: RZS (2013) Popis poljoprivrede 2012, Poljoprivreda u Republici Srbija, Beograd: RZS)



Na osnovu rezultata Popisa poljoprivrede, u okviru ostalih naselja na teritoriji Regiona Južne i Istočne Srbije ima ukupno preko 190.000 registrovanih poljoprivrednih gazdinstava<sup>133</sup>. Najveći broj je registrovan u ostalim naseljima Nišavskog okruga, a najmanji u ostalim naseljima u Pirotskom okrugu. Najveća površina poljoprivrednog zemljišta koje se koristi u ostalim naseljima je na teritoriji Braničevskog okruga, dok je najmanja u ostalim naseljima u Pirotskom okrugu. Najveća površina nekorišćenog zemljišta je u ostalim naseljima u Zaječarskom okrugu, a ujedno je u ovom okrugu najveća i površina šumskog zemljišta na teritoriji ostalih naselja. Struktura raspoloživog zemljišta gazdinstava na teritoriji ostalih naselja, po okruzima u Regionu Južne i Istočne Srbije prikazan je u tabeli 16.

<sup>133</sup> U Registar poljoprivrednih gazdinstava upisuju se gazdinstva sa površinom od minimum 0,5 hektara obradivog zemljišta



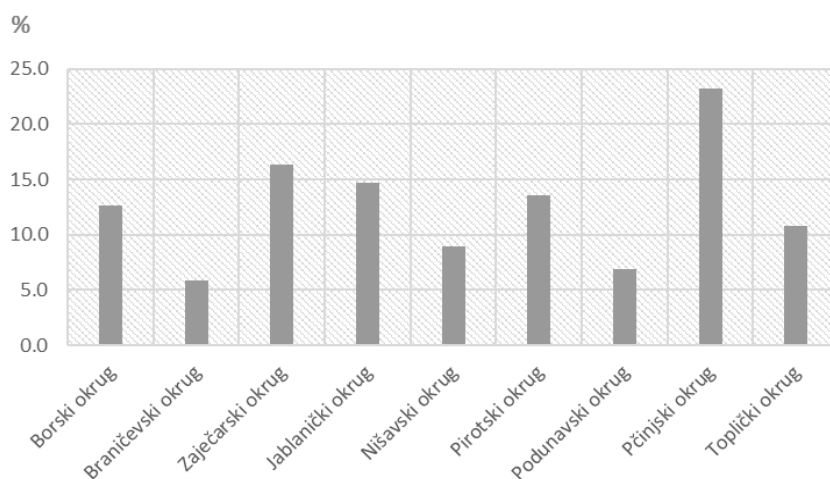
Tabela 16- Struktura raspoloživog zemljišta poljoprivrednih gazdinstava na teritoriji ostalih naselja, po okruzima na teritoriji Regiona Južne i Istočne Srbije  
(Izvor: RZS (2013) Popis poljoprivrede 2012, Poljoprivreda u Republici Srbija, Beograd: RZS)

Okrug	Broj poljoprivrednih gazdinstava	Ukupna površina raspoloživog zemljišta /ha/	Korišćeno zemljište /ha/	Nekorišćeno zemljište /ha/	Šumsko zemljište /ha/	Ostalo zemljište /ha/
<b>Borski okrug</b>	11.945	135 591	73 125	22 539	36 156	3 771
<b>Braničevski okrug</b>	25.490	210 234	135 748	21 797	36 682	16 007
<b>Zaječarski okrug</b>	16 684	174 437	84 550	37 873	45 420	6 593
<b>Jablanički okrug</b>	27 916	118 498	65 750	21 155	27 466	4 127
<b>Nišavski okrug</b>	31 231	129 342	82 729	14 804	17 582	14 226
<b>Pirotski okrug</b>	11 862	111 196	51 343	27 557	15 014	17 282
<b>Podunavski okrug</b>	19 101	94 748	73 336	4 417	4 458	12 536
<b>Pčinjski okrug</b>	25 146	128 301	59 796	38 550	23 698	6 258
<b>Toplički okrug</b>	16 295	75 746	51 553	9 753	11 872	2 568

Pored poljoprivredne proizvodnje, neka od gazdinstava ostvaruju prihode i od drugih profitabilnih aktivnosti<sup>134</sup>. Na grafikonu 7 prikazana je procentualna zastupljenost gazdinstava u ostalim naseljima koja pored poljoprivredne proizvodnje obavljaju i drugu profitabilnu aktivnost. Samo u tri okruga – Podunavski, Braničevski i Nišavski ima manje od 10% gazdinstava koje obavljaju i druge profitabilne aktivnosti od ukupnog broja registrovanih na teritoriji okruga. Najviše ih ima u Pčinjskom okrugu, gde skoro kod 1/4 gazdinstava kod ostalih naselja ima u svojoj strukturi i druge profitabilne aktivnosti i to najviše preradu poljoprivrednih proizvoda, preradu mleka i preradu voća i povrća.

Grafikon 7 – Prikaz procentualne zastupljenosti poljoprivrednih gazdinstava u ostalim naseljima na teritoriji Regiona Južne i Istočne Srbije koja pored poljoprivredne proizvodnje obavljaju i drugu profitabilnu aktivnost

(Izvor: RZS (2013) Popis poljoprivrede 2012, Poljoprivreda u Republici Srbija, Beograd: RZS)



<sup>134</sup> Kao druge profitabilne aktivnosti u okviru rezultata iz Popisa 2012. godine označene su: prerada poljoprivrednih proizvoda, prerada mesa, prerada mleka, prerada voća i povrća, prerada drugih poljoprivrednih proizvoda, obrada drveta, aktivnosti u šumarstvu, turizam, narodna radinost, proizvodnja energije, uzgoj ribe, rad na osnovu ugovora u oblasti poljoprivrede, rad na osnovu ugovora u drugoj oblasti i ostalo.

Jedan od većih problema sa kojim se “suočava” poljoprivredna proizvodnja i koji predstavlja slabost za njen dalji razvoj jeste usitnjenost poseda. Usled podele zemljišta putem nasleđivanja dolazi do usitnjavanja nekad velikih poseda i do gajenja različitih kultura na malim površinama zemljišta jedne uz druge bez planske sadnje. Veliki broj domaćinstava/gazdinstava se bavi poljoprivrednom proizvodnjom za svoje potrebe i uzgaja “ustaljene” tradicionalne poljoprivredne kulture. Usled male površine na kojoj se gaji mali je prinos, i samim tim je i konkurentnost na tržištu slaba što je direktna pretnja budućem razvoju poljoprivrede. Koristi se vrlo često zastarela mehanizacija, a usled nedostupnosti i slabe edukacije o primeni savremenih poljoprivrednih sredstava za zaštitu zasada, usled vremenskih nepogoda i pojave biljnih štetočina dolazi do pojave drastičnog smanjenja prinosa. Sa druge strane, ne postoje izgrađeni kapaciteti za skladištenje i preradu poljoprivrednih i stočarskih proizvoda na teritoriji svakog od ruralnih naselja ili u njihovoj blizini, pa samim tim i nema zainteresovanosti za razvoj poljoprivredne proizvodnje. Nerazvijena prateća poljoprivredna infrastruktura – kao što je sistem za navodnjavanje, predstavlja pretnju za useve tokom ekstremnih temperatura i sušnih perioda tokom leta. Velika pretnja su i gradonosne padavine koje mogu potpuno da unište ili da oštete plod, poplave i bujične poplave, a mali broj gazdinstava ima razvijene sisteme zaštite od vremenskih ekstrema. Pored poljoprivrednog zemljišta, i šumsko zemljište je usled ekstremnih temperatura i sušnih perioda izloženo riziku od pojave šumskih požara.

U okviru Popisa poljoprivrede iz 2012. godine (RZS, 2013), turizam je prepoznat kao jedna od “drugih profitabilnih aktivnosti u vezi sa poljoprivrednim gazdinstvom”. Prema rezultatima popisa, u Republici Srbiji je registrovano 514 gazdinstava koja se pored poljoprivredne proizvodnje bave i turizmom. Od ovog broja, 112 je u sklopu Regiona Južne i Istočne Srbije. Ne postoji tačan podatak o ponudama domaćinstava u ruralnim naseljima jer nisu sva registrovana. Veliki broj njih ima oglase na nekim od društvenih mreža ili web sajtova ali nisu zvanično registrovana. Prema autorskom istraživanju (Igić et al, 2019). u okviru Regiona Istočne i Južne Srbije početkom 2019. godine bilo je oko 150 ruralnih – seoskih naselja koja su imala turističku ponudu, u koju je bilo uključeno preko 300 domaćinstava. Od ovog broja najviše je seoskih naselja u Borskom okrugu 34, zatim u Pirotskom 30 i u Zaječarskom 29, dok je kod ostalih okruga ovaj broj bio manji od 20. U cilju promocije “seoskog” turizma, Turistička organizacija Srbije je 2017. godine objavila katalog

seoskih domaćinstava Srbije (2017). Ovaj katalog ne obuhvata sve oblasti u zemlji, a kod oblasti jugoistočne Srbije predstavlja ponudu za samo 38 domaćinstva<sup>135</sup>.

Zahvaljujući bogatom kulturno – istorijskom nasleđu i prirodnim bogatstvima, ova oblast ima veliki potencijal za razvoj turizma. Na osnovu podataka Republičkog zavoda za statistiku za Region Južne i Istočne Srbije, za pet godina – u periodu 2015-2019. godine, broj turista se povećao za skoro 100% (361.778 turista u 2015. godini i 610.293 turista u 2019. godini), kao i broj noćenja gde je u 2019. godini bilo preko 1,8 miliona noćenja. Najveće povećanje je u Zaječarskom okrugu, dok jedino u Pirotskom okrugu postoji smanjenje broja turista. Povećanju broja posetilaca svakako doprinosi i razvoj aerodroma u gradu koji je i sedište Regiona – u Nišu, ali i činjenica da ova oblast ima vrlo povoljnu poziciju jer se nalazi na raskršću puteva “istoka i zapada”.

Jedna od odlika ruralnih naselja u okviru ove oblasti jeste tradicionalna arhitektura koju odlikuje specifičnost svakog okruga. Objekti koji predstavljaju značajan arhitektonski i građevinski fond, nisu zaštićeni i neretko se vrši stihijska rekonstrukcija istih bez projekta. Usled depopulacije, dolazi do napuštanja objekata pa u većini sela postoji značajan broj objekata koji su prazni. Pored stambenih, postoji i veliki broj javnih objekata koji su napušteni – domovi kulture, zgrade mesne zajednice, zgrade zadruga, mlinova i drugi. Nerešeni pravno – imovinski odnosi predstavljaju prepreku za njihovu revitalizaciju kroz adaptaciju ili konverziju. Nedostatak planskih dokumenata za svako od seoskih naselja, kao i nedovoljna kontrola od strane nadležnih institucija doveli su do ekspanzije divlje – nelegalne gradnje koja dovodi do povećanja građevinskog zemljišta na štetu poljoprivrednog i šumskog zemljišta u naseljima.

Iako postoji veliki potencijal i veliki broj posetilaca, kako stranih tako i domaćih, najveći problem razvoja ruralnog turizma jeste „slaba vidljivost i „siva ekonomija“ jer nisu sva domaćinstva registrovana. Iako je u okviru Strategije za razvoj turizma Republike Srbije za period 2016-2025. godine (2016) ruralni turizam prepoznat kao specijalni proizvod, sve do donošenja Zakona o turizmu i Uredbe (2019) koja se tiče određivanja visine godišnje boravišne takse, plaćanje taksi je bilo na osnovu broja posetilaca, što je bio veliki izdatak za domaćinstva. Kako bi se sprečio nelegalan rad i motivisala domaćinstva da se registruju, ovom Uredbom iz 2019. godine definiše se određivanje visine godišnje boravišne takse na osnovu broja ležajeva i zone u kojoj se domaćinstvo nalazi, a ne na osnovu broja turista koji

---

<sup>135</sup> U okviru kataloga predstavljena je samo ponuda za: „sela Braničeva i Timočke krajine“ i „Staroplaninska i Sokobanjska sela“

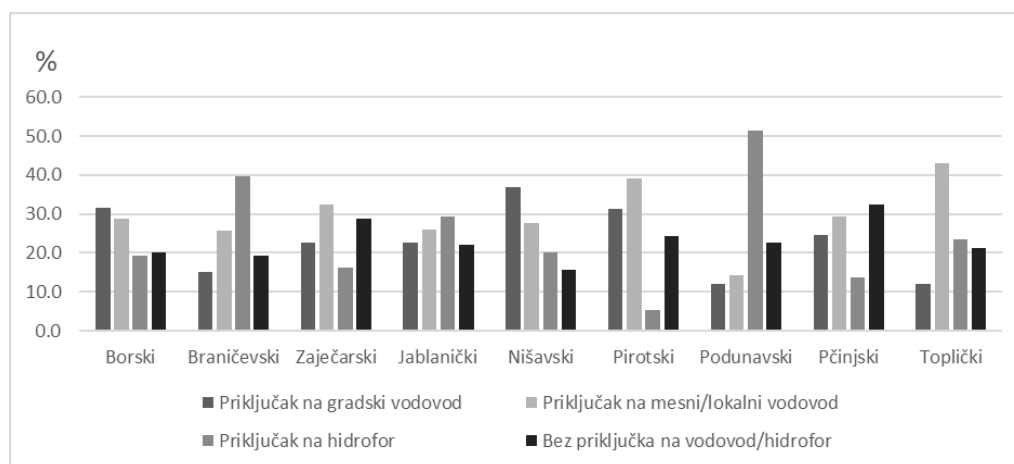
su posetili domaćinstvo. Takođe, akcentat se stavlja i na služenje i plasiranje proizvoda proizvedenih na gazdinstvima čiji su deo ova domaćinstva ili koja se nalaze u njihovom neposrednom okruženju, kako bi se promovisala lokalna poljoprivredna proizvodnja i lokalna zajednica generalno.

Velika pretnja za kvalitet života, samim tim i deografsku strukturu, ali i funkcionalno-ekonomsku, fizičku i envajronmentalnu strukturu ruralnih naselja, predstavlja nerazvijena osnovna komunalna i saobraćajna infrastruktura. Ovaj problem predstavlja pretnju po razvoj ekonomije, zdravlje ljudi i životnu sredinu, i u narednom poglavlju dat je prikaz analize postojećeg stanja ruralnih naselja u kontekstu infrastrukturne opremljenosti.

### 6.2.3. Komunalna i saobraćajna infrastruktura ostalih - ruralnih naselja

Što se tiče komunalne opremljenosti ruralnih naselja u oblasti jugoistočne Srbije, može se reći da ih karakteriše nedostatak i generalno nerazvijena mreža komunalne infrastrukture. Nerazvijena mreža javnog vodovoda i kanalizacije otežava svakodnevni život, i utiče na zdravlje stanovnika i kvalitet života. Veliki broj domaćinstava u ostalim naseljima nema priključak na vodovod ili hidrofor, i to je procentualno najzastupljenije u naseljima u Pčinjskom okrugu, dok je u Borskom, Nišavskom i Pirotskom okrugu preko 30% domaćinstava priključeno na gradski vodovod (Grafikon 8).

Grafikon 8 – Prikaz strukture vodosnabdevanja u ostalim naseljima svakog od okruga u sklopu Regiona Južne i Istočne Srbije  
(Izvor: Republika Srbija (2013) Popis 2011. godine, Knjiga 24\_ Instalacije i pomoćne prostorije u stanovima, Beograd\_RZS)

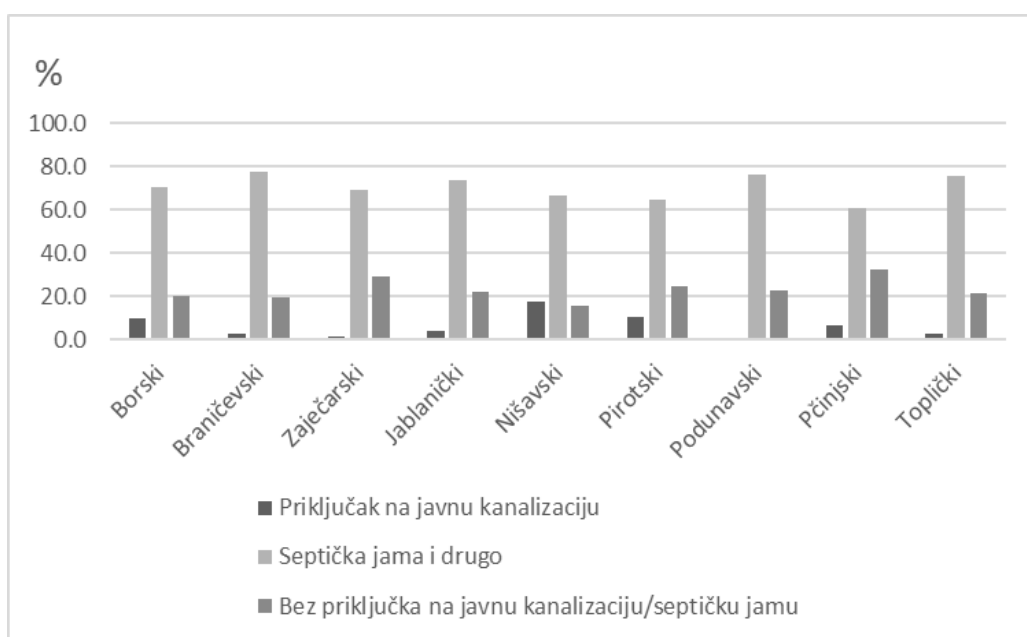


Gradska vodovodna mreža ide samo do određenih naselja, kod drugih naselja postoje mesni- lokalni vodovodi. Neka domaćinstva koja imaju bunare u dvorištu uz pomoć hidrofora “izvlače” vodu koju koriste za svakodnevne potrebe, s tim da ta voda najčešće nije za piće. Postoji i izvestan broj domaćinstava koja nemaju priključak ni na jednu vrstu

vodosnabdevanja. Kod pojedinih ruralnih naselja, zbog topografije terena, tokom letnjih meseci dolazi do problema sa pritiskom vode. Kod nekih naselja koja imaju lokalnu – mesnu vodovodnu mrežu postoji i problem sa očitavanjem utrošene vode i raspodelom utrošene količine na pojedinačna domaćinstva, pa dolazi do periodičnih isključivanja usled nagomilavanja dugova.

Što se odvoda otpadnih voda iz domaćinstava tiče, nisu sva domaćinstva priključena na javnu kanalizacionu mrežu, jer ista ne postoji kod svih naselja. Deo domaćinstava otpadne vode usmerava ka septičkim jamama, dok postoje i domaćinstva bez rešenog odvoda otpadnih voda i neretko otpadne vode završavaju u seoskim rečnim tokovima (potoci ili manje reke) ili na ulici. S obzirom da pražnjenje septičkih jama zahteva određena finansijska sredstva, često dolazi do preliivanja ovih jama i izlivanja otpadnih voda na ulicu. Nepostojanje, ili loše rešavanje odvoda i tretmana otpadnih voda predstavlja direktnu pretnju po zdravlje ljudi, i kvalitet života u ruralnim naseljima uopšte. Kod ostalih naselja u svim okruzima postoji manje od 20% domaćinstava koja su priključena na javnu kanalizacionu mrežu. Kod svih okruga, preko 60% domaćinstava im septičku jamu ili na drugi način rešava odvod otpadnih voda. U pčinjskom i Zaječarskom okrugu preko 30% domaćinstava u ostalim naseljima je bez priključka na javnu kanalizacionu mrežu. Prikaz strukture odvoda otpadnih voda iz domaćinstava u ostalim naseljima, po okruzima, u oblasti jugoistočne Srbije prikazan je na grafikonu 9.

Grafikon 9 – Prikaz strukture odvoda otpadnih voda - kanalizacije u ostalim naseljima svakog od okruga u sklopu Regiona Južne i Istočne Srbije  
(Izvor: Republika Srbija (2013) Popis 2011. godine, Knjiga 24\_ Instalacije i pomoćne prostorije u stanovima, Beograd\_RZS)



Kao jedne od glavnih komparativnih vrednosti ruralnih područja prepoznati su nezagađena životna sredina i prirodni predeli. Ruralna područja u oblasti jugoistočne Srbije imaju dugu istoriju, pa se na njihovoj teritoriji nalaze značajna kulturno-istorijska dobra. U narednom poglavlju data je analiza prirodnih dobara i kulturnog nasleđa na teritoriji ruralnih naselja u ovoj oblasti.

#### 6.2.4. Prirodna bogatstva i kulturno – istorijsko nasleđe ostalih - ruralnih naselja

Teritorija Regiona obuhvata teritoriju zemlje južno od toka reke Dunav, pograničnu zonu ka Rumuniji, Bugarskoj i Severnoj Makedoniji, i odlikuje je bogat prirodni diverzitet. Na teritoriji se nalaze planiski masivi, reke, jezera, izvori termalne vode, i ceo teren je okarakterisan kao brdsko-planinski. Zahvaljujući prirodnim bogatstvima, na teritoriji ovog Regiona, a u okviru svakog od okruga, postoje zaštićene prirodne oblasti. Takođe, na teritoriji svakog od okruga postoji termalni izvor, kod nekih od izvora postoje i banjska lečilišta uz izvore, ali ne kod svih. Prema Zakonu o zaštiti prirode (2021), u tabeli 17 dat je prikaz zaštićenih oblasti po okruzima.

Tabela 17- Region Južne i Istočne Srbije – zaštićene oblasti po okruzima

(Izvor: Zakon o zaštiti prirode (2021), Službeni glasnik Republike Srbije broj: 36/2009, 88/2010, 91/2010 - ispr., 14/2016, 95/2018 - dr. zakon i 71/2021; <https://banjeusrbiji.com/sve-banje/>)

Okrug	Banje/Termalni izvori	Zaštićena oblast
Podunavski	Palanački Kiseljak**	Nacionalni park, Spomenik prirode
Braničevski	<b>Banja Ždrelo***</b>	Nacionalni park, Predeo izuzetnih odlika, Spomenik prirode
Borski	<b>Brestovačka Banja***</b>	Nacionalni park, Rezervati prirode, Spomenik prirode
Zaječarski	Sokobanja*, <b>Gamzigradska Banja***</b> , <b>Banja Nikolićevo***</b>	Nacionalni park, Park prirode, Predeo izuzetnih odlika, Rezervati prirode, Spomenik prirode
Nišavski	Niška Banja*, <b>Banja Topilo***</b> , <b>Izvor Vidrište***</b>	Park prirode, Predeo izuzetnih odlika, Rezervati prirode, Spomenik prirode
Pirotski	<b>Zvonačka Banja***</b> , <b>Dag Banjica***</b>	Park prirode, Rezervati prirode, Spomenik prirode
Toplički	<b>Prolom Banja***</b> , Kuršumlijska Banja*, <b>Lukovska Banja***</b>	Park prirode, Spomenik prirode, Zaštićeno stanište
Jablanički	Sijarinska banja*	Predeo izuzetnih odlika, Rezervati prirode, Spomenik prirode
Pčinjski	Vranjska Banja*, <b>Bujanovačka Banja***</b>	Predeo izuzetnih odlika, Rezervati prirode, Spomenik prirode

\* Banjska naselja koja su označena kao gradska naselja

\*\* Banjska lečilišta koja nemaju status naselja već se nalaze u okviru nekog od naselja koje je označeno kao gradsko

\*\*\* Banjska lečilišta koja nemaju status naselja već se nalaze u okviru nekog od naselja koje je označeno kao ostalo naselje

Od ukupnog broja registrovanih banjskih lečilišta i izvora termomineralnih voda, samo se 1/3 nalazi u okviru naselja koja su okarakterisana kao gradska, ili je samo banjsko naselje prema podacima RZS-a okarakterisano kao gradsko. Potencijali prirodnih dobara,

banjskih lečilišta i lekovitih termalnih izvora nažalost nisu adekvatno iskorišćeni u ovom Regionu. Većina banjskih lečilišta označena su kao ostala naselja ili nemaju status naselja već su deo nekog naselja – najčešće ostalog naselja, i po njima su i dobile naziv.

Pored velikih prirodnih bogatstava, Region Južne i Istočne Srbije odlikuje i veliki broj kulturno – istorijskih dobara iz različitih vremenskih epoha. Na osnovu velikog broja nalazišta i zaštićenih kulturno istorijskih celina, evidentan je uticaj različitih naroda u različitim vremenskim periodima i činjenica da život na tlu ovog Regiona ima dugu istoriju. U svakom od okruga postoji muzej u jednoj ili više opština i to uglavnom na teritoriji naselja koja su okarakterisana kao gradska. Na osnovu svega navedenog može se zaključiti da oblast jugoistočne Srbije odlikuje bogato prirodno i kulturno – istorijsko nasleđe, koje sa jedne strane predstavlja veliki potencijal za turizam i eksploataciju prirodnih resursa, a sa druge strane nije dovoljno iskorišćeno. Kulturna dobra koja se nalaze u svakom od okruga locirana su i u gradskim i u ostalim naseljima- na ruralnom području i međusobno čine celine koje svedoče o određenom istorijskom periodu.

Na osnovu dostupnih podataka, može se zaključiti da ovaj Region odlikuje značajno kulturno – istorijsko nasleđe, koje je imalo uticaj na razvoj, prostornu distribuciju i samo oblikovanje naselja zbog uticaja različitih naroda i njihovih kultura tokom vekova. Zastupljenost velikog broja značajnih nepokretnih kulturnih dobara na ovoj teritoriji ima veliki potencijal za razvoj turizma i promociju ove oblasti. U tabeli 18 dat je prikaz zastupljenosti kulturnih dobara po okruzima, u okviru gradskih i ostalih naselja.

Tabela 18- Region Južne i Istočne Srbije – kulturna dobra po okruzima

(Izvor: Zakon o kulturnim dobrima, *Službeni glasnik RS*, br. 71/94, 52/2011 - dr. zakoni i 99/2011 - dr. zakon; [http://www.heritage.gov.rs/latinica/nepokretna\\_kulturna\\_dobra.php](http://www.heritage.gov.rs/latinica/nepokretna_kulturna_dobra.php))

Okrug	Kulturno – istorijska celina
Podunavski	Kulturna dobra od izuzetnog značaja, Kulturna dobra od velikog značaja, Spomenici kulture, Arheološko nalazište, Znamenito mesto
Braničevski	Kulturna dobra od izuzetnog značaja, Kulturna dobra od velikog značaja, Spomenici kulture, Prostorno kulturno-istorijska celina, Arheološko nalazište, Znamenito mesto
Borski	Kulturna dobra od izuzetnog značaja, Kulturna dobra od velikog značaja, Spomenici kulture, Prostorno kulturno-istorijska celina, Arheološko nalazište, Znamenito mesto
Zaječarski	Kulturna dobra od izuzetnog značaja, Kulturna dobra od velikog značaja, Spomenici kulture, Prostorno kulturno-istorijska celina, Arheološko nalazište
Nišavski	Kulturna dobra od izuzetnog značaja, Kulturna dobra od velikog značaja, Spomenici kulture, Prostorno kulturno-istorijska celina, Arheološko nalazište, Znamenito mesto
Pirotski	Kulturna dobra od izuzetnog značaja, Kulturna dobra od velikog značaja, Spomenici kulture, Prostorno kulturno-istorijska celina, Arheološko nalazište, Znamenito mesto
Toplički	Kulturna dobra od izuzetnog značaja, Kulturna dobra od velikog značaja, Spomenici kulture, Arheološko nalazište
Jablanički	Kulturna dobra od izuzetnog značaja, Kulturna dobra od velikog značaja, Spomenici kulture, Arheološko nalazište
Pčinjski	Kulturna dobra od izuzetnog značaja, Kulturna dobra od velikog značaja, Spomenici kulture, Prostorno kulturno-istorijska celina, Arheološko nalazište

Potencijal prirodnih bogatstava i prirodnih resursa uopšte ima veliki značaj za razvoj naselja i kvalitet života u ovim naseljima. Bogat biodiverzitet doprinosi smanjenju zagađenja, ali zbog stalnog stihijskog širenja građevinskog zemljišta netaknuti prirodni predeli su ugroženi. Prirodno okruženje pruža mogućnost za razvoj određenih grana privrede koje bi doprinele diverzifikaciji ekonomije u ruralnim područjima. Postojanje nepokretnih kulturnih dobara na teritoriji ostalih naselja igra veliku ulogu u njihovoj promociji, koja može doprineti diverzifikaciji ruralne ekonomije i funkcija uopšte u naseljima i njihovom daljem razvoju. Trenutno stanje ovih lokaliteta nije na zavidnom nivou i ona nisu adekvatno prezentovana javnosti i samim tim njihov pun potencijal nije iskorišćen. Ove celine predstavljaju i deo ambijenta određenih ruralnih područja i igraju važnu ulogu u identitu tih područja.

Analizom ruralnih područja u oblasti jugoistočne Srbije, zaključeno je da veze između ruralnih i urbanih naselja nisu dovoljno razvijene i ne postoji policentrična mreža naselja. U narednom poglavlju dat je prikaz analize veza između ruralnih i urbanih područja i naselja u ovoj oblasti kako bi se utvrdilo postojeće stanje koje je bitno za analizu konteksta prilikom koncipiranja modela u nastavku istraživanja.

#### **6.2.5. Analiza veza između urbanih i ruralnih područja, mreža naselja u ruralnim područjima u oblasti jugoistočne Srbije**

Jedan od problema sa kojim se suočavaju ruralna područja jeste svakako neujednačen razvoj, nepostojanje ili nedovoljno razvijena hijerarhija i mreža naselja, kako na nivou opština, tako i na nivou okruga i samog Regiona. U zavisnosti od svog položaja i okruga u kome se nalaze, naselja se suočavaju sa vrlo sličnim problemima koji se pre svega odnose na urbano-ruralne veze, funkcionalnu i prostornu (ne)razvijenost, komunalnu (ne)opremljenost, i u najvećem broju slučajeva negativnim demografskim rastom. Kako bi se postigao ravnomerniji razvoj, kako na nacionalnom, regionalnom, tako i na nivou okruga, potrebno je oformiti funkcionalnu policentričnu prostornu mrežu ruralnih naselja. Na ovaj način bi se postigla efikasnija prostorna distribucija osnovnih funkcija, koje bi podjednako bile dostupne svim stanovnicima na ruralnom području. Unapređenje ovih veza uticalo bi i na demografsku i ekonomsku strukturu ruralnih područja.

Okruzi koji su deo teritorije jugoistočne Srbije međusobno ostvaruju funkcionalne veze i zajedno čine određene prostorne celine koje imaju usvojene zajedničke planske i strateške dokumente. U nastavku će biti reči o mreži ruralnih - ostalih naselja u svakom od



okruga (tabela 19), koje su uglavnom definisane prostornim planovima samih opština, kod nekih okruga i regionalnim prostornim planovima.

Tabela 19- Osnovni podaci o naseljima i stanovništvu po upravnim okruzima  
(Izvor: Republički zavod za statistiku)

Okrug	Broj stanovnika /popis 2011/	Broj stanovnika /procena 2020/	Broj gradskih naselja/opština	Broj ostalih naselja	Broj stanovnika u ostalim naseljima /popis 2011. godine/
Podunavski okrug	199.395	182.895	3	56	95.531
Braničevski okrug	183.625	163.058	5	184	112.657
Borski okrug	124.992	109.210	6	84	54.112
Zaječarski okrug	119.967	104.352	5	168	50.932
Nišavski okrug	376.319	357.920	8	277	163.244
Pirotski okrug	92.479	82.537	4	210	34.672
Toplički okrug	91.754	82.067	4	263	45.862
Jablanički okrug	216.304	196.256	7	329	122.625
Pčinjski okrug	159.081*	195.041	7	356	55.395*

*\* Zbog nepotpunog obuhvata, podaci za opštine Bujanovac i Preševo su date samo na nivou sedišta opština prema podacima iz popisa 2011. godine*

Podunavski i Brančevski okrug čine **jednu prostornu celinu** duž Dunava, i naselja unutar ovih okruga ostvaruju međusobne funkcionalne veze. **Podunavski upravni okrug** se nalazi na severozapadu Regiona, i grad Smederevo predstavlja centar ovog okruga. Opština Smederevo, kao centar okruga je povezana sa centrom susednog Brančevskog okruga – opštinom Požarevac, i ka njima gravitiraju ostala naselja ova dva okruga. U okviru ove opštine poslednjih godina dolazi do diverzifikacije funkcija u ruralnim naseljima, pa se u mreži naselja pored glavnog centra, mogu razlikovati i naselja u periurbanom prstenu gde je došlo do deagrarnizacije pod uticajem gradskog naselja, i naselja koja su po strukturi i dalje sa dominantnom agrarnom - poljoprivrednom proizvodnjom (Prostorni plan Grada Smedereva, 2010). **Brančevski upravni okrug** se nalazi na severu Regiona, grad Požarevac predstavlja primarni centar, administrativno i funkcionalno sedište okruga. Opština Kostolac predstavlja sekundarni – upravni i industrijski centar ovog upravnog okruga. Opština Žagubica, čija je kompletna teritorija okarakterisana kao ruralna, predstavlja izrazito nerazvijenu opštinu, dok opštine Golubac, Žabari, Kučevo, Malo Crniće i Petrovac na Mlavi predstavljaju nedovoljno razvijene opštine i veći deo teritorije je označen kao ruralno područje (Regionalni prostorni plan za područje Podunavskog i Brančevskog upravnog okruga, 2015).

**Druga prostorna celina** koja se može prepoznati je Timočka Krajina – geografska oblast duž basena reke Timok, i čine je Borski i Zaječarski okrug. **Borski upravni okrug** se nalazi na severoistoku Regiona, sedište ovog okruga je grad Bor. Opštine Bor i Negotin

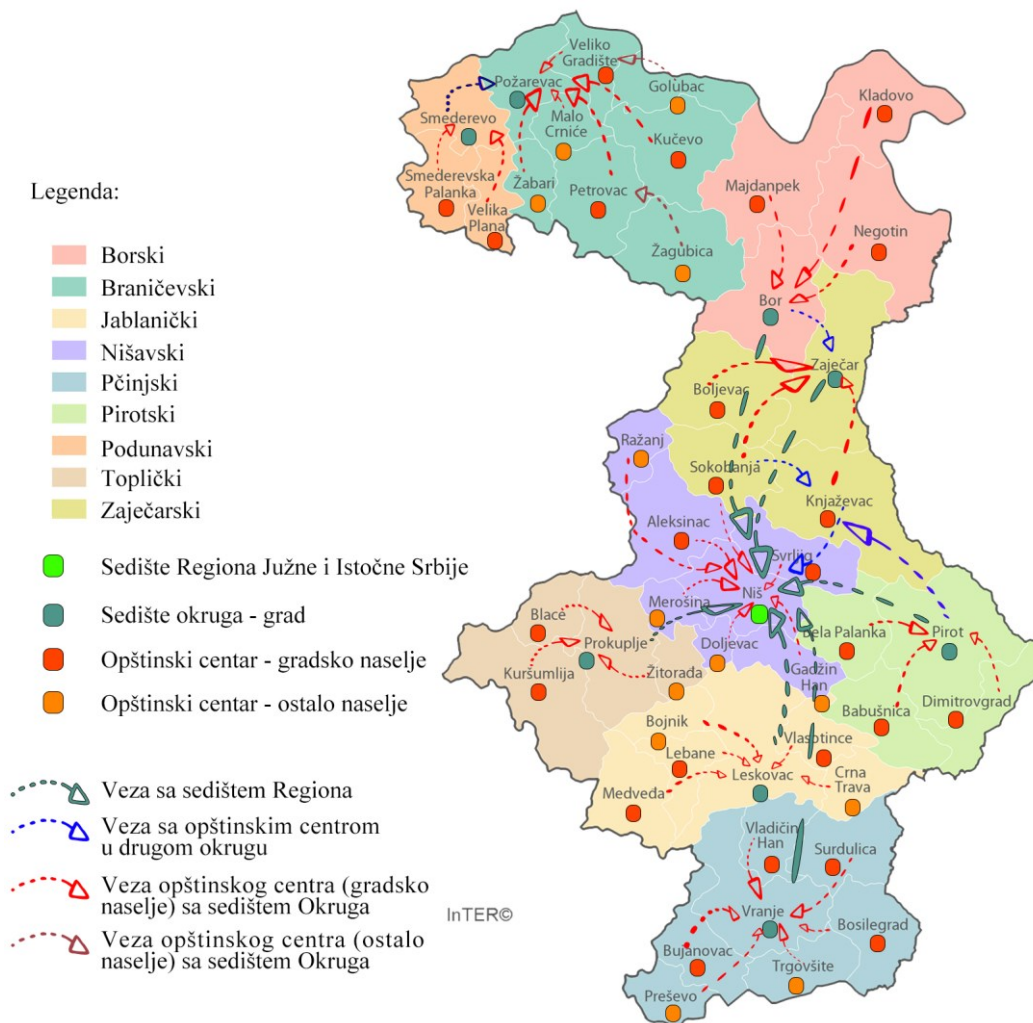
ostvaruju funkcionalne veze sa opštinom Zaječar iz istoimenog upravnog okruga, dok opštine Majdanpek i Kladovo, na čijim teritorijama protiče reka Dunav, ostvaruju funkcionalne veze sa opštinama iz Podunavskog i Braničevskog upravnog okruga (Regionalni prostorni plan Timočke krajine, 2011). **Zaječarski upravni okrug** se nalazi u središnjem delu Regiona, i sedište ovog okruga je grad Zaječar. Gradu Zaječaru direktno gravitira 41 “ostalo” naselje koje se nalazi na teritoriji istoimene opštine. U toj mreži naselja, na nivou opštine, grad Zaječar predstavlja gradski centar koji ima razvijen periurbani “prsten” koji čine prigradska - ostala naselja (Prostorni plan teritorije Grada Zaječara, 2012). Opštine Sokobanja i Boljevac imaju veći broj stanovnika u okviru „ostalih“ naselja.

**Treću prostornu celinu** čine Nišavski, Toplički i Pirotski okrug, okruzi koji čine geografski centralni deo Regiona (Regionalni prostorni plan za područje Nišavskog, Topličkog i Pirotskog upravnog okruga, 2013). **Nišavski upravni okrug** nalazi se u centralnom delu Regiona, i sedište je grad Niš koji je ujedno i centar Regiona. Osim opština na teritoriji Grada Niša i opština Aleksinac i Svrljig, sedišta ostalih opština svrstana su u ostala naselja i ove opštine ujedno predstavljaju nerazvijene opštine čiji je najveći deo teritorije ruralno područje. **Pirotski upravni okrug** nalazi se u jugoistočnom delu Regiona, i sedište je grad Pirot. Pirotski okrug, i sam grad Pirot kao sedište, ostvaruje funkcionalne veze sa Knjaževcem preko Stare planine, kao i sa opštinama iz Nišavskog i Topličkog upravnog okruga sa kojima čini „regionalnu celinu“. **Toplički upravni okrug** nalazi se u jugozapadnom delu Regiona, sedište okruga je Prokuplje. Prema Prostornom planu opštine Prokuplje (2010), mreža naselja prepoznata je kao disperzni tip koji je uslovljen specifičnom topografijom terena koji utiče i na demografsku strukturu naselja. Kod svih opština, ostala naselja gravitiraju sedištu opštine – gradskom naselju, osim kod opštine Žitorađa gde je i sedište opštine – naselje Žitorađa klasifikovano kao ostalo - ruralno naselje.

**Četvrtu celinu** čine Jablanički i Pčinjski okrug koji su nazive dobili po istoimenim rekama koje protiču kroz njihovu teritoriju, i koji su pozicionirani na krajnjem jugu Regiona. **Jablanički upravni okrug** nalazi se na krajnjem jugozapadu Regiona, sedište ovog okruga je grad Leskovac. Prema Regionalnom prostornom planu opština Južnog Pomoravlja (2010), predložen je model buduće mreže naselja gde je grad Leskovac prepoznat kao centar V ranga – „inkubator lokalnog, okružnog i regionalnog razvoja“, a ostale opštine kao centre IV ranga – opštinske centre kod kojih je razvoj sa akcentom na grane industrije i poljoprivrede. Pored njih, prepoznati su i centri III ranga – centri zajednice naselja, sela II ranga – sela sa razvojem primarne proizvodnje i zaseoke I ranga takođe sa razvojem primarne proizvodnje. **Pčinjski**

**upravni okrug** nalazi se na krajnjem jugu Regiona, sedište Regiona je grad Vranje. Kao i kod Jablaničkog okruga prepoznati su: centri III ranga, sela II ranga i zaseoci I ranga. Opština Bosilegrad (granica sa Bugarskom) i opštine Bujanovac, Preševo i Trgovište (granica sa Severnom Makedonijom) nalaze se u pograničnoj zoni, i ujedno predstavljaju nerazvijene – periferne opštine. Na slici 37 dat je prikaz veza sedišta svakog od okruga - gradova na teritoriji Regiona sa opštinskim centrima od kojih nisu svi urbana – gradska naselja.

Funkcionalne veze koje su analizirane iznad, prikazane su na slici 37.



Slika 35: Funkcionalne veze naselja u okviru okruga na teritoriji jugoistočne Srbije  
(Izvori: autor; podloga-mapa preuzeta sa web adrese:)

Funkcionalne veze koje postoje na nivou svakog od okruga u Regionu, nisu dovoljno razvijene i ne postoji razvijena policentrična mreža, ni određena i u prostoru sprovedena hijerarhija naselja na nivou svake od opština. Evidentno je da sedišta većine okruga, osim sedišta Podunavskog i Braničevskog okruga, gravitiraju ka regionalnom centru gradu Nišu. Prostornim planovima grad Požarevac je takođe prepoznat kao centar regionalnog značaja. Veze između naselja koja se nalaze u različitim okruzima karakteristične su između naselja

koja su deo iste prostorno – geografske celine. Sva ostala – ruralna naselja gravitiraju ka opštinskim centrima na čijoj se teritoriji nalaze. Prostornim planovima za pojedine okruge predviđa se i formiranje hijerarhije naselja u mreži ruralnih naselja u budućnosti.

Na osnovu analize regionalnih prostornih planova i prostornih planova za pojedine gradove, evidentno je da se svi okruzi suočavaju sa nerazvijenom mrežom naselja i centralizacijom funkcija. Iako teritoriju cele oblasti odlikuje vrlo dinamičan reljef, na teritoriji svake od opština nije izražena vertikalna udaljenost između naselja, koja bi bila jedno od ograničenja za razvoj policentrične mreže naselja. Sedišta okruga predstavljaju ujedno i funkcionalne centre kojima gravitiraju sva naselja sa teritorije okruga, dok ostale manje opštine imaju ulogu nekog vida “centra zajednice” za ostala naselja na njihovoj teritoriji. Deo opština kao sedište ima naselje koje uopšte nije kategorisano kao gradsko već kao ostalo naselje, i te opštine su uglavnom u grupi IV i IVa- izrazito nedovoljno razvijene jedinice lokalne samouprave - stepen razvijenosti < 60% republičkog proseka.

U prethodnim celinama ovog istraživanja bio je dat prikaz zakonodavnog, strateškog, programskog i planskog okvira ruralnih područja na nacionalnom nivou. S obzirom da je obuhvat istraživanja oblast jugoistočne Srbije, u narednom poglavlju dat je prikaz analize dokumenata u kontekstu ruralnih područja iz ove oblasti.

#### **6.2.6. Ruralna područja/naselja jugoistočne Srbije u okviru planskih i strateških dokumenata**

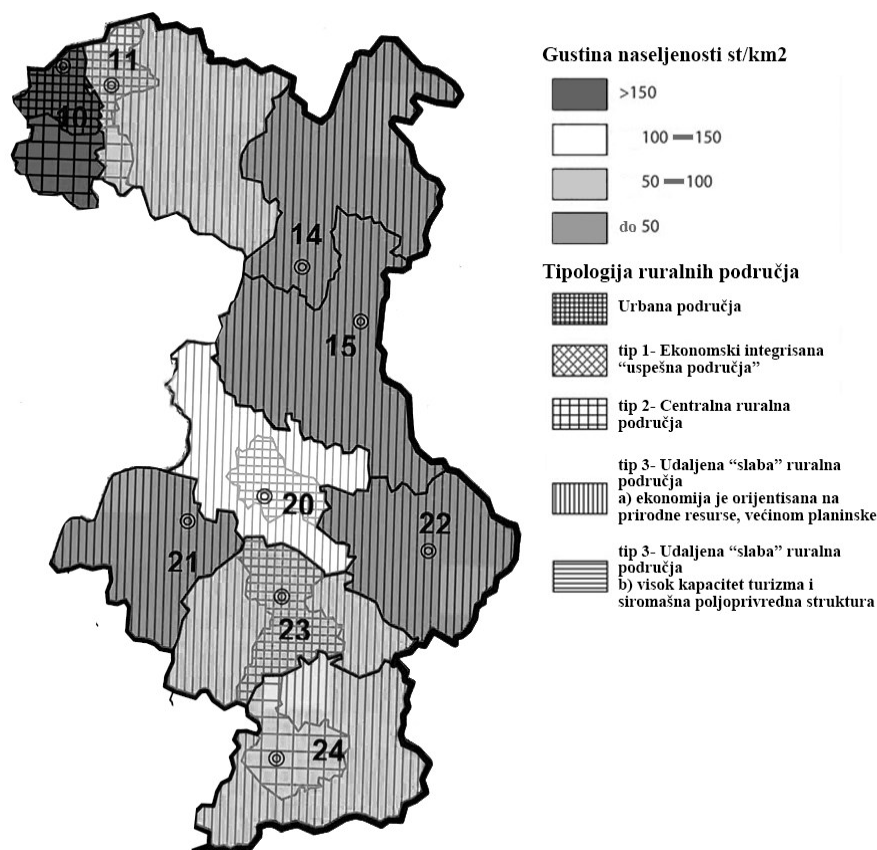
Ruralna područja na teritoriji jugoistočne Srbije analizirana su i kroz *Prostorni plan Republike Srbije (2010)*, gde su prepoznata tri tipa ruralnih područja: *integrisana, uspešna ruralna područja; središnja ruralna područja; udaljena, slaba ruralna područja*. Ruralna područja na teritoriji Regiona Južne i Istočne Srbije svrstana su u grupu *udaljenih – slabih ruralnih područja*, i kao glavne karakteristike prepoznate su:

- mala gustina naseljenosti;
- usled topografije terena loša veza između naselja;
- poteškoće u razvoju poljoprivrede zbog terena (pretežno brdsko-planinski regija);
- nepovoljna starosna i obrazovna struktura;
- nerazvijena komunalna infrastruktura.

Prema planu, definisana su tri tipa ruralnih područja koja su svrstana u četiri grupe - tip 3 ima dve podgrupe 3a i 3b (slika 38). Na teritoriji jugoistočne Srbije prepoznata su sva tri tipa ruralnih područja, ali nisu zastupljena područja iz poslednje podgrupe (tip 3b). Takođe,

planom su definisane i četiri “grupe” ruralnih područja sa različitim gustinama naseljenosti, i na teritoriji jugoistočne Srbije postoje sva tri tipa.

- 1) Područja dominantno ruralnog i ruralnog tipa sa gustinom naseljenosti do 50 st/km<sup>2</sup> – teritorija Borskog, Zaječarskog, Topličkog i Pirotskog okruga;
- 2) Područja ruralnog tipa sa gustinom naseljenosti manjom od 100 st/km<sup>2</sup> – teritorija Braničevskog, Jablaničkog i Pčinjskog okruga;
- 3a) Teritorija Nišavskog okruga koja je na granici ka prelaznom tipu i na čijoj teritoriji je gustina naseljenosti veća od 150st/ km<sup>2</sup>.



Slika 38 – Mapa odnosa gustine naseljenosti i tipa ruralnih područja u Regionu Južne i Istočne Srbije prema Prostornom planu R. Srbije za period 2010-2020 /dat je samo segment mape - prikazano samo područje Regiona Južne i Istočne Srbije

(Izvor: Prostorni plan Republike Srbije za period 2010.-2020. godine, tematske karte)

U toku je procedura usvajanja Prostornog plana Republike Srbije za period 2021-2035. godine (u toku istraživanja bio je dostupan u formi Nacrta), u okviru koga se ruralna područja Regiona Južne i Istočne Srbije kategorišu kao<sup>136</sup>:

- planinski ruralni rejon (Pčinjski i Pirotski okrug);

<sup>136</sup> Podaci sa ranog javnog uvida dostupni su na web adresi: <https://www.mgsi.gov.rs/cir/dokumenti/javni-uvudu-nacrt-prostornog-plana-republike-srbije-od-2021-do-2035-godine-i-izvestaj-o>

- rejon ruralnih distorzija (Jablanički, Nišavski, Zaječarski, Borski, Braničevski okrug);
- rejon rigidnih agrarnih struktura (Jablanički okrug);
- Podunavski ruralni pojas (Podunavski okrug).

U nacrtu plana su između ostalog razmatrani i aspekti ekonomskog i ekološkog ruralnog razvoja, kao i smernice za uređenje sela i seoskih atara.

Na osnovu studije koja je rađena za *Plan strategije ruralnog razvoja Srbije za period 2009-2013. godine* (2009), određene su četiri kategorije ruralnih regiona na osnovu njihovih prostornih, ekonomskih i funkcionalnih karakteristika. Opštine iz Regiona Južne i Istočne Srbije svrstane su u okviru *Regiona III*, koji odlikuju: “*uglavnom planinske oblasti, razvijeni su poljoprivreda i rudarstvo i akcenat je na eksploataciji prirodnih resursa. Glavni problemi sa kojima se suočavaju područja u okviru ovog Regiona zbog heterogene strukture jesu depopulacija, nezaposlenost i nerazvijena privreda*”. Ovaj Region čini 41 opština od kojih je 40 sa teritorije Regiona Južne i Istočne Srbije<sup>137</sup>.

Republička agencija za prostorno planiranje je takođe izradila veliki broj planova – regionalnih i prostornih, u okviru kojih se razmatraju problemi ruralnih oblasti i naselja. Pored planova koji su usvojeni na državnom nivou, postoji veliki broj regionalnih prostornih planova za različite regione i okruge u njima. U slučaju Regiona Južne i Istočne Srbije, doneta su 4 regionalna plana za 4 “regionalne celine”:

- *Regionalni prostorni plan za područje Podunavskog i Braničevskog upravnog okruga* (2015);
- *Regionalni prostorni plan Timočke krajine (Borski i Zaječarski okrug)* (2011);
- *Regionalni prostorni plan za područje Nišavskog, Topličkog i Pirotskog upravnog okruga* (2013);
- *Regionalni prostorni plan opština Južnog Pomoravlja* (2010).

Svaki od ovih planova sagledava postojeće stanje, i na osnovu problema i potencijala definišu se mere i instrumenti za primenu i sprovođenje, kroz definisanje prioriternih aktivnosti i nosioca aktivnosti. Planovima se definišu i smernice za izradu planskih dokumenata i druge razvojne dokumentacije za područje plana, i na kraju definišu se i mere i instrumenti za sprovođenje planova. Svaki od ovih regionalnih planova sagledava postojeće

---

<sup>137</sup> Opštine iz Regiona III na teritoriji jugoistočne Srbije su: Veliko Gradište, Malo Crniće, Golubac, Petrovac, Kučevo, Majdanpek, Kladovo, Negotin, Bor, Žagubica, Boljevac, Zaječar, Knjaževac, Soko Banja, Ražanj, Aleksinac, Svrljig, Bela Palanka, Pirot, Dimitrovgrad, Babušnica, Gadžin Han, Vlasotince, Crna Trava, Surdulica, Vladičin Han, Vranje, Bujanovac, Preševo, Trgovište, Bosilegrad, Lebane, Medveđa, Bojnik, Kuršumlija, Blace, Prokuplje, Žitorađa, Merošina i Doljevac.

stanje, funkcionalne veze sa okruzima koji čine „regionalnu“ celinu. U slučaju okruga koji se nalaze u Regionu Južne i Istočne Srbije, evidentno je da svaki od okruga ima značajan geostrateški položaj jer prolaze koridori X i Xs, reka Dunav, kao i koridori ka Rumuniji i AP Kosovu i Metohiji. Teren je specifičan i odlikuje ga bogat biodiverzitet, u gotovo svim okruzima postoje i planinski masivi kao i doline, pa su naselja na različitim nadmorskim visinama. Jedan od problema jeste nerazvijenost Regiona, što je prepoznato u okviru svih planova, kao i neujednačen regionalni razvoj na nivou zemlje. Kod svakog od okruga uočljiva je centralizacija funkcija, i sva naselja u funkcionalnom smislu gravitiraju sedištima opština, koja gravitiraju sedištima okruga, od kojih većina gravitira gradu Nišu kao sedištu Regiona. U okviru planova prepoznate su prostorne celine u zavisnosti od prirodnog i kulturnog nasleđa na njihovim teritorijama, i definisane kao oblasti sa velikim potencijalom za razvoj različitih vrsta turizma.

Vlada Republike Srbije je 2018. godine usvojila *Izveštaj o ostvarivanju regionalnih prostornih planova na području Regiona Južne i Istočne Srbije za 2016. godinu (2018)* u kome je data analiza i ocena stanja prostornog razvoja područja za svaki od četiri regionalna prostorna plana, i na kraju je data ocena tendencija prostornog razvoja na području Regiona Južne i Istočne Srbije za 2016. godinu. Rezultati istraživanja u okviru ovog Izveštaja pokazuju da je izražen demografski pad u svim okruzima, ali da je primetna i pozitivna stopa fertiliteta u nekim od opština, što može pozitivno uticati na demografsku strukturu. Što se fizičke strukture i načina korišćenja tiče, u Izveštaju je navedeno da je povećana izgrađena površina na teritoriji Regiona uz smanjenje šumskog i poljoprivrednog zemljišta. Prema Izveštaju, na teritoriji Južnog Pomoravlja i Timočke Krajine evidentno je povećanje površine za potrebe organske poljoprivredne proizvodnje. Što se mreže naselja tiče, prema podacima iz Izveštaja, mreža naselja nije razvijena i ne postoji policentrični sistem naselja u okruzima, što negativno utiče na prostornu distribuciju funkcija u naseljima. Što se ekonomske strukture tiče, prema podacima iz Izveštaja, 5 od 9 okruga ima stopu nezaposlenosti veću od Republičkog proseka. Što se turizma tiče, ova grana privrede je u ekspanziji gotovo u svim okruzima zahvaljujući bogatom kulturno istorijskom nasleđu i prirodnim bogatstvima.

Što se planskih dokumenata tiče, svaki od okruga ima usvojena određena planska i strateška dokumenta za gotovo svaku od opština. Ta dokumenta ne odnose se isključivo na urbana, već jedan manji deo razmatra i ruralna naselja i područja. Za svaku od „regionalnih celina“ postoji agencija ili organizacija kao neprofitna organizacija koja se bavi razvojem te

oblasti. S obzirom da je većina teritorije okruga okarakterisana kao ruralna, predmet rada ovih agencija i udruženja je uglavnom ruralni razvoj.

Na teritoriji **Braničevskog i Podunavskog** okruga 2009. godine osnovana je *Regionalna razvojna agencija Braničevo - Podunavlje* kao neprofitno društvo sa ograničenom odgovornošću, čiji je cilj promocija održivog i ravnomernog društveno-ekonomskog razvoja urbanih i ruralnih područja u ova dva okruga. Ova dva okruga predstavljaju pretežno ruralno područje koje odlikuje veliki potencijal za razvoj, ali se ujedno i suočava sa velikim brojem problema (depopulacija, nekonkurentna poljoprivredna proizvodnja i nedovoljno razvijene druge grane privrede..). Agencija je 2016. godine pripremila *Strategiju ruralnog razvoja za Braničevo – Podunavlje 2016-2020* (2016), gde je prikazano postojeće stanje i prepoznate prioritetne razvojne oblasti u ova dva okruga. Kao prioritetne razvojne oblasti prepoznate su: *Konkurentnija poljoprivreda; Raznovrsnija ruralna ekonomija i jače preduzetništvo; Poboljšana infrastruktura i održivo upravljanje resursima; i Unapređene društvene delatnosti i jačanje partnerskih inicijativa*. Za sve prioritetne oblasti prepoznato je 12 specifičnih ciljeva i preko trideset mera za njihovu realizaciju. Glavni cilj strategije je podizanje kvaliteta života, unapređenje lokalne zajednice i poboljšanje socio – ekonomske strukture ruralnih naselja. Analizom u okviru strategije, prepoznato je da svaka od opština izdvaja manje od 5% od svog budžeta za potrebe ruralnog razvoja. Međusektorska saradnja i saradnja između opština definisana je kao nerazvijena.

Sve opštine u okviru ova dva okruga imaju usvojene prostorne planove i planove generalne regulacije za svoje teritorije, a osim opštine Malo Crniće, sve ostale imaju i planove detaljne regulacije za određena naselja ili delove naselja na teritoriji opština. Na teritoriji opština Smederevo, Požarevac, Golubac i Žagubica postoje i planovi područja posebne namene. Što se strateških dokumenata tiče, osim opština Smederevska Palanka i Žabari, sve imaju usvojene strategije održivog razvoja ili su imale usvojene strategije za prethodni period. Osim opštine Žagubica, ostale opštine imaju i planove upravljanja otpadom ili su imale usvojene planove za prethodni period. Što se tiče prekogranične saradnje, većina opština ima neke od aktivnih projekata ili je učestvovala u istim, većina se odnosi na prekogranične projekte sa Rumunijom, ali ima i projekata saradnje i sa drugim zemljama Evrope preko različitih programa (Exchange...). Na osnovu podataka, evidentno je da su sve opštine pokrivena planskom dokumentacijom, ali nema podataka o implementaciji iste.

Na teritoriji **Timočke krajine – Borski i Zaječarski okrug**, 2007. godine osnovana je Regionalna agencija za razvoj istočne Srbije - RARIS, sa ciljem da pruži podršku



inicijativama zasnovanim na institucionalnom povezivanju i partnerstvu u cilju postizanja održivog razvoja Istočne Srbije. Od osnivanja do danas, RARIS je pokrenula veliki broj projekata na teritoriji Timočke Krajine. Postoji i značajan broj publikacija koje predstavljaju priručnike za lokalne aktere, kao i studije o potencijalima za razvoj ove „regionalne celine“, čiju teritoriju uglavnom odlikuju ruralna područja. Ova agencija je 2011. godine usvojila *Regionalnu strategiju razvoja Timočke krajine za period 2011 – 2018. godine* (2011) u okviru koje je prepoznat značaj ruralnog turizma za dalji razvoj Istočne Srbije, kao i ruralnih područja uopšte za daji održivi razvoj. Kao glavni strateški pravci razvoja prepoznati su: *Poljoprivreda i prerada hrane; Energetika zasnovana na obnovljivim izvorima energije; Turizam; Eksploatacija i prerada mineralnih sirovina*. Kako je pretežna teritorija ove „regionalne celine“ označena kao ruralna, zaključuje se da ruralna područja igraju izuzetno važnu ulogu u realizaciji i postizanju održivog razvoja. Na osnovu topografije terena, bogatog biodiverziteta i bogatog kulturno - istorijskog nasleđa, na ovoj teritoriji kao glavni ciljevi strategije razvoja definisani su: *Povećanje konkurentnosti poljoprivredne proizvodnje; Povećanje proizvodnje energije iz lokalnih obnovljivih izvora za šta ima dosta potencijala; Razvijanje turizma u ovoj regiji i unapređenje ponude; povećanje efikasnosti eksploatacije i prerade mineralnih sirovina*.

Sve opštine u Borskom i Zaječarskom upravnom okrugu imaju usvojene prostorne planove, planove generalne regulacije i planove detaljne regulacije za određena naselja ili delove naselja na teritoriji opština. Zbog toga što se radi o teritoriji sa izuzetnim prirodnim karakteristikama, kao i velikim eksploatacionim basenima, sve opštine imaju usvojene Planove područja posebne namene za određene delove svojih teritorija. Što se tiče upravljanja otpadom, postoje regionalni planovi za upravljanje otpadom koji pokrivaju sve ove opštine, ali i većina opština ima usvojene lokalne planove za upravljanje otpadom. Prekogranična saradnja je dosta razvijena i to najviše sa Bugarskom i Rumunijom, mada postoje i programi i projekti koji su finansirani od strane Evropske Unije i u saradnji sa drugim zemljama Evrope. Opština Majdanpek i grad Zaječar nemaju usvojene strategije održivog razvoja, već samo strategije lokalnog ekonomskog razvoja. Gradovi Bor i Zaječar nemaju strategije ruralnog razvoja, kao ni opština Majdanpek, koja ima usvojen Program mera podrške za sprovođenje poljoprivredne politike i politike ruralnog razvoja opštine Majdanpek za 2019. godinu. Zanimljivo je da se veliki broj projekata prekogranične saradnje odnosi na prevenciju i zaštitu od klimatskih promena u ovom Regionu. Na osnovu analize, postoji još strateških

dokumenata koje su razvijale opštine za svoje teritorije, i očigledno je da su sve opštine pokrivena planskom dokumentacijom, ali nema podataka o implementaciji iste.

Na teritoriji **Nišavskog, Pirotskog i Topličkog upravnog okruga**, 2009. godine osnovana je Regionalna razvojna agencija “JUG” (RRA JUG) kao društvo sa ograničenom odgovornošću, sa ciljem da unapredi sveobuhvatni ekonomski i održivi razvoj, pruži podršku jedinicama lokalne samouprave i pospeši međusektorsku saradnju i povezivanje, kao i da poboljša stepen kvaliteta života u ovim okruzima. RRA Jug je od osnivanja do danas nosilac velikog broja projekata za unapređenje lokalne zajednice na teritoriji ova tri upravna okruga. Za Nišavski okrug postoji usvojen *Plan ruralnog razvoja Nišavskog okruga 2012-2021.godine* (2012) gde su kao glavni prioriteti prepoznati: *konkurentna poljoprivreda; podignut kvalitet života u ruralnim sredinama; atraktivna turistička destinacija; održivo upravljanje prirodnim resursima*. Za svaki definisani prioritet, definisani su i posebni ciljevi kao i najvažnije akcije koje treba sprovesti kako bi se realizovali postavljeni ciljevi. Planom je definisan i set indikatora za monitoring i evaluaciju implementacije plana. Opštine iz druga dva okruga – Topličkog i Pirotskog, osim opštine Dimitrovgrad, nemaju usvojene strateške i planske dokumente vezane za ruralni razvoj, iako najveći deo teritorije predstavljaju upravo ruralna područja.

Što se planskih dokumenata tiče, sve opštine imaju usvojene prostorne planove, planove generalne i detaljne regulacije (osim opština Aleksinac i Žitorađa). Što se planova područja posebne namene tiče, analizirani su samo planovi područja posebne namene koji se ne odnose na infrastrukturne koridore (magistralni putevi, gasovodi...). Evidentno je da se na prostoru Pirotskog okruga nalazi najveći broj prirodnih bogatstava i područja posebnih odlika, tako da je područje svake od opština obuhvaćeno planom područja posebne namene gde najveći obuhvat predstavljaju ruralna područja. Za Nišavski okrug postoji usvojena regionalna strategija upravljanja otpadom kojom su obuhvaćene sve opštine ovog okruga, kod Pirotskog okruga postoji Regionalna deponija, pa je upravljanje otpadom orijentisano ka njoj, a za Toplički okrug neke od opština imaju lokalne planove upravljanja otpadom. Sve opštine su uključene u neki od programa prekogranične saradnje ili EU projekata koji se realizuju u Srbiji, i zahvaljujući sredstvima iz inostranih fondova realizovani su neki od projekata za unapređenje lokalne samouprave i lokalne zajednice. Što se tiče održivog razvoja, neke od opština imaju planove ekonomskog razvoja, veći deo ima usvojene Strategije održivog razvoja koje se odnose na trenutni period ili na neki vremenski period u poslednjih 10 godina.

Na teritoriji **Južnog Pomoravlja – Jablaničkog i Pčinjskog upravnog okruga**, 2006. godine osnovan je Centar za razvoj Jablaničkog i Pčinjskog okruga kao društvo sa ograničenom odgovornošću, sa ciljem da doprinese ekonomskom razvoju okruga i regiona. Pre toga, 2004. godine na teritoriji Pčinjskog okruga osnovana je Regionalna agencija za ekonomski razvoj i preduzetništvo Pčinjskog okruga VEEDA, takođe sa ciljem da podrži i pospeši razvoj okruga i doprinese ekonomskom razvoju regiona. I Centar za razvoj i Agencija obavljaju svoju delatnost u koordinaciji sa Nacionalnom agencijom za regionalni razvoj. Centar za razvoj Jablaničkog i Pčinjskog okruga, objavio je 2013. godine *Regionalnu strategiju ruralnog razvoja Jablaničkog i Pčinjskog okruga 2013-2017* (2013), zajedno sa Akcionim planom za njeno sprovođenje. Ovim planom bile su obuhvaćene sve opštine iz ova dva okruga, a kao opšti ciljevi plana prepoznati su: *unapređenje kvaliteta i uslova Regiona života u ruralnim područjima; jačanje konkurentnosti poljoprivrede i šumarstva Regiona; Razvoj ruralne ekonomije regiona zasnovan na održivom korišćenju prirodnih resursa i očuvanju kulturno-istorijske baštine*. U okviru ovih opštih ciljeva kao piroritne ose prepoznate su: *Razvoj Sela; Poboljšanje tržišne efikasnosti poljoprivrede i šumarstva i Održivi razvoj ruralne ekonomije*.

Što se tiče planskih dokumenata – svaka od opština ima usvojen prostorni plan za svoju teritoriju, plan generalne i detaljne regulacije za određena naselja i delove teritorije opštine. Za teritorije nekih od opština postoje i planovi područja posebne namene koji se odnose na prirodne predele – planine, slivove reka i izvorišta. Sve opštine su uključene u projekte prekogranične saradnje ili učestvuju u nekom od projekata koji finansira EU. Pomenutom strategijom ruralnog razvoja su obuhvaćene sve opštine, a osim opštine Lebane, sve ostale imaju i lokalne planove upravljanja otpadom na svojim teritorijama. U Pčinjskom okrugu samo opština Bujanovac, a u Jablaničkom okrugu polovina opština nema usvojene strategije održivog razvoja. U tabelama u prilogu 5 prikazana je pokrivenost osnovnim planskim i strateškim dokumentima za svaku od opština u analiziranim okruzima koji se nalaze u oblasti jugoistočne Srbije.

Na osnovu navedenih analiza, evidentno je da je većina opština pokrivena planskim dokumentima – prostornim planom, planom generalne regulacije, a većina opština ima i planove detaljne regulacije za pojedine delove opština. Zahvaljujući bogatom piriodnom i kulturno-istorijskom nasleđu, veliki broj opština ima usvojene i planove područja posebne namene koji se odnose na rezervate prirode, posebna kulturna i istorijska dobra, koji su u većini slučajeva locirani u ruralnim područjima. Neadekvatna implementacija planskih

dokumenata, kao i neefikasna struktura i način upravljanja, dovode do nekontrolisane eksploatacije prirodnih resursa i vrlo često do devastiranja prirodnih predela ili pojave požara usled ljudskog nemara. Sa druge strane, monitoring i evaluacija procesa implementacije planova nisu razvijeni, pa nije moguće pratiti rezultate implementacije planskih i strateških dokumenata. U ovom poglavlju nisu analizirani planovi posebne namene saobraćajnih i drugih infrastrukturnih koridora. Što se strategija tiče, u nekim slučajevima postoje usvojene strategije na nivou celog okruga koje se odnose i na urbano i na ruralno područje (Braničevski, Podunavski, Nišavski, Pčinjski i Jablanički).

Većina opština ima razvijenu međunarodnu saradnju tj. aktivne projekte koji se finansiraju iz fondova EU, kao i IPA projekte prekogranične saradnje, uz pomoć kojih se finansiraju projekti za unapređenje lokalne zajednice. Jedan deo opština nema regulisan plan upravljanja otpadom na svojoj teritoriji, kod nekih su planovi koji su usvojeni bili za neki od prethodnih perioda i nakon toga nisu usvajani novi. Većina opština ima usvojene samo Strategije ekonomskog ali ne i Strategije održivog razvoja. Bez obzira na „relativno dobru“ pokrivenost planskim i strateškim dokumentima na nivou opština, problem je što ne postoji evaluacija implementacije tj. što se veliki broj planova ne implementira u potpunosti ili se ne implementira uopšte. Što se strategija ruralnog razvoja tiče, većina njih su na nivou jednog ili više okruga i ne sagledavaju sve probleme, potencijale i specifičnosti naselja koja su na teritoriji tih opština, već samo kroz preporuke definišu moguće pravce razvoja ali opet na „višem“ teritorijalnom nivou.

Kako bi se sistematizovali podaci koji su dobijeni analizom, definisali ključni razvojni problemi koje treba prevazići i ključni razvojni potencijali koje treba dalje razvijati, u narednom poglavlju sprovedena je SWOT analiza ruralnih područja u ovoj oblasti.

### **6.2.7. SWOT Analiza**

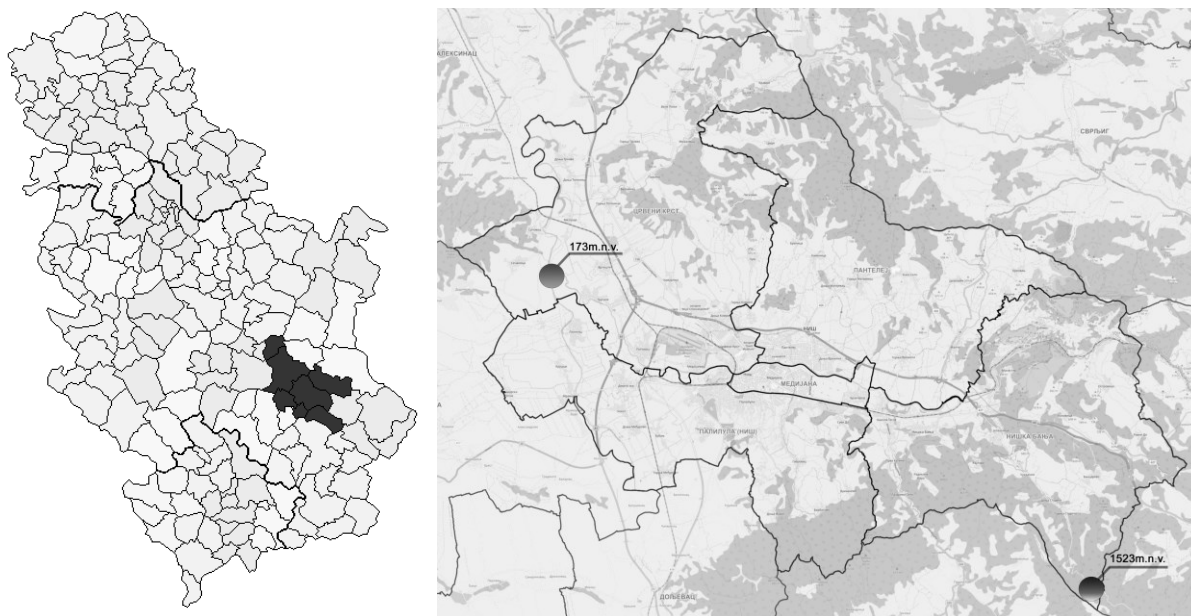
Sveobuhvatnom analizom trenutnog stanja, i analizom postojeće zakonske, planske i strateške regulative, može se zaključiti da ruralna područja na teritoriji jugoistočne Srbije odlikuje vrlo dinamična i heterogena struktura u prostorno - fizičkom, funkcionalnom, demografskom i envajronmentalnom smislu. Konfiguracija terena je vrlo dinamična, što doprinosi kvalitetu i raznolikosti ovih područja, ali i pored svega toga ova područja su i dalje nedovoljno razvijena i suočavaju se sa izraženim procesom depopulacije. Ovo područje, i naselja u njemu, odlikuje veliki potencijal koji se može dalje razvijati i doprineti sveukupnom unapređenju i razvoju područja. SWOT analiza ovih područja je prikazana u tabeli 20.

Tabela 20- SWOT Analiza

SNAGE	SLABOSTI
<ul style="list-style-type: none"> <li>•Povoljne geomorfološke karakteristike terena, plodno (u većini) nezagađeno zemljište, veliki potencijal vodnih resursa, umerena klima bez posebnih pojaseva;</li> <li>•Povoljna vertikalna udaljenost na celokupnom području, koja ne ograničava razvoj naselja na svim visinama i eksploataciju prirodnih resursa;</li> <li>•Mala udaljenost od “urbanih” - “većih” naselja, strateški dobra lokacija sa razvijenom saobraćajnom mrežom u okviru Regiona i sa okolnim zemljama;</li> <li>•Postojeći građevinski fond – tradicionalna arhitektura, jak tradicionalni identitet i nasleđe, veliki broj javnih objekata u ruralnim sredinama, bogat fond arheoloških nalazišta, kulturno nasleđe;</li> <li>•Već razvijena poljoprivredna proizvodnja, stočarstvo i povrtarstvo, razvijena poljoprivredna gazdinstva;</li> <li>•Velike površine zemljišta pod šumama stanište brojnih vrsta flore i faune – veliki diverzitet prirodnih resursa;</li> <li>•Bogat biodiverzitet – rečne doline i brdsko-planinski regioni, nenarušen eko sistem sa brojnim izletištima i zaštićenim prirodnim celinama;</li> <li>•Termo-mineralni izvori u na području svih okruga;</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Nerazvijena mreža naselja i neadekvatna funkcionalna i fizička povezanost između naselja;</li> <li>•Depopulacija – migracije svih starosnih kategorija zbog smanjenog kvaliteta života;</li> <li>•Nelegalna – nekontrolisana i neplanska gradnja novih objekata i postojanje velikog broja napuštenih tradicionalnih stambenih i javnih objekata;</li> <li>•Planska i strateška dokumenata na lokalnom nivou koja se ne implementiraju;</li> <li>•Nedovoljna komunalna opremljenost koja utiče na život i zdravlje ljudi, i ujedno na zagađenje zemljišta i useva;</li> <li>•Značajan fond kulturno – istorijskog nasleđa, koji nije adekvatno zaštićen i prezentovan;</li> <li>•Usitnjeni posedi nastali stalnim deljenjem velikih poseda, na kojima se gaje “ustaljene” kulture koje tradicionalno uspevaju, nepostojanje zaštite useva i zemljišta od elementarnih nepogoda i klimatskih hazarda;</li> <li>•Nedostatak kapaciteta za preradu i skladištenje poljoprivrednih proizvoda;</li> <li>•Nekontrolisano korišćenje prirodnih resursa pojava šumskih požara zbog nemara ljudi i uticaja promene klime;</li> </ul>
MOGUĆNOSTI/ŠANSE	PRETNJE
<ul style="list-style-type: none"> <li>•Aktivna promocija ruralnog turizma, zaštita i prezentacija kulturno-istorijske baštine, kao i diverzifikacija aktivnosti unutar poljoprivrednih gazdinstava;</li> <li>•Razvoj i unapređenje postojećih poljoprivrednih aktivnosti i diverzifikacija ruralne ekonomije na potencijalima ruralnih naselja ove oblasti, u cilju otvaranja novih radnih mesta;</li> <li>•Razvoj klimatski otporne poljoprivrede odživim upravljanjem poljoprivrednog zemljišta i vodnih resursa;</li> <li>•Revitalizacija postojećih, napuštenih objekata koji su nekad imali javnu namenu, kako bi se stvorili prostori za okupljanje mladih ljudi, i povećanje socijalnih kontakata;</li> <li>•Poboljšanje zdravstvene nege uz uvođenje dodatnih smena i proširenje kapaciteta;</li> <li>•Formiranje mreže lokalnih zajednica kako bi se postigla konkurentnost proizvoda na tržištu;</li> <li>•Komasacija poljoprivrednog zemljišta kako bi se ostvarila efikasnija, konkurentnija i funkcionalnija poljoprivredna proizvodnja;</li> <li>•Primena koncepta rešenja zasnovanih na prirodi u cilju adaptacije na klimatske promene;</li> <li>•Održivo upravljanje šumama i vodnim resursima kao jedan od instrumenata za prilagođavanje izmenjenim uslovima klime;</li> <li>•Edukacija proizvođača o savremenim tehnologijama i mehanizaciji, kao i o podsticajnim merama i sredstvima za unapređenje proizvodnje;</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Izražen proces depopulacije i nepovoljna demografska struktura;</li> <li>•Uticaj vremenskih ekstrema - toplotnih talasa, poplava, klizišta na zdravlje i život ruralne populacije, i na sam kvalitet života u ruralnim područjima;</li> <li>•Revitalizacija komunalne i saobraćajne infrastrukture i izgradnja nove je dugoročan proces i nije prioritet;</li> <li>•Neadekvatni i nerazvijeni infrastrukturni kapaciteti za adaptaciju na promene klime;</li> <li>•Neodrživo upravljanje i eksploatacija vodnih resursa u kontekstu ugroženosti od promena klime, naročito u sektoru poljoprivrede;</li> <li>•Prihodi, pre svega porezi od ruralnog turizma se ne koriste za poboljšanje turističke infrastrukture na lokalnom nivou</li> <li>•Udaljenost naselja -slabija povezanost javnim saobraćajem umanjuju značaj naselja u turističkom smislu;</li> <li>•Ograničenja – smernice EU za porodičnu poljoprivrednu proizvodnju i proizvodnju hrane;</li> <li>•Ugroženost poljoprivrednog zemljišta i useva usled vremenskih ekstrema – poplava, grada, mraza, erozije zemljišta i toplotnih talasa kao posledice uticaja klimatskih promena;</li> <li>•Otežan process komasacije zbog pravno-imovinskih odnosa;</li> <li>•Lociranje industrijskih zona u pravcu ruralnih oblasti;</li> <li>•Razvoj novih grana industrije i izgradnja hidroelektrana na planinskim rekama i neadekvatna eksploatacija prirodnih resursa narušava prirodne ekosisteme;</li> </ul>

### 6.3. Analiza odabranog ruralnog područja na teritoriji jugoistočne Srbije – primer ruralnog područja na administrativnoj teritoriji Grada Niša

Grad Niš nalazi se na teritoriji jugoistočne Srbije, predstavlja regionalni centar kao sedište Regiona Južne i Istočne Srbije, i ujedno je i sedište Nišavskog upravnog okruga (slika 39a). U cilju provere modela koji su definisani u okviru ovog istraživanja na primeru ruralnih oblasti jugoistočne Srbije, odabran je primer Grada Niša, to jest ruralna područja na teritoriji Grada Niša. Ruralna područja na teritoriji Niša su odabrana za proveru modela iz više razloga. Na teritoriji Grada, prema podacima RZS-a nalazi se 69 seoskih naselja koja su pozicionirana u okviru 5 opština. Prema dostupnim podacima, ukupna površina Grada je 596,78 km<sup>2</sup> što predstavlja 1/5 ukupne površine teritorije Nišavskog upravnog okruga. Topografija terena je vrlo dinamična jer se nadmorska visina na teritoriji Grada kreće od 173 m kod sela Trupale, gde je ušće Nišave u Južnu Moravu, do 1.523 m nadmorske visine na obroncima Suve planine na ruralnoj teritoriji opštine Niška Banja (slika 39b). Niš zajedno sa opštinama Aleksinac, Svrljig, Ražanj, Gadžin Han, Doljevac i Merošina, čini teritoriju Nišavskog upravnog okruga. Prema podacima iz Popisa 2011. godine (RZS, 2011), sedište upravnog okruga - grad Niš ima 260.237 stanovnika zajedno sa okolnim naseljima, i ima udeo 69% u ukupnom broju stanovnika Nišavskog okruga.



Slika 39- a) Prikaz pozicije Nišavskog okruga na mapi Republike Srbije  
b) Mapa teritorije Grada Niša sa dispozicijom opština i najnižom/najvišom tačkom  
(Izvori: a) [https://commons.wikimedia.org/wiki/File:Nisavski\\_okrug.png](https://commons.wikimedia.org/wiki/File:Nisavski_okrug.png); b) mapa preuzeta sa web adrese [geosrbije](http://geosrbije.com))

Gustina naseljenosti na ruralnoj teritoriji u okviru svake od opština je manja od 100 st/km<sup>2</sup>, seoska naselja na ovoj teritoriji karakterišu izraženi problemi demografske i

ekonomske strukture - ova naselja karakteriše negativan demografski rast i nerazvijena privreda. Prema definiciji ruralnih oblasti u okviru nacрта Prostornog plana Republike Srbije za period 2021-2035. godine, Nišavski okrug najvećim delom pripada rejonu ruralnih distorzija. Prema Planu osnovne karakteristike ovih rejona su negativni demografski rast, velika heterogenost i neujednačena razvijenost između pograničnih i perifernih zona i oblasti oko urbanih centara. Glavna privredna grana u ruralnim – seoskim naseljima na ruralnoj teritoriji Grada Niša je tradicionalna poljoprivredna proizvodnja koja je u velikom broju slučajeva za sopstvene potrebe. Ne postoji razvijena mreža javnih i nestambenih funkcija u naseljima, niti dekvatno razvijene veze između naselja na teritoriji iste opštine (Igić et al, 2017). U ovim naseljima postoje problemi u envajronmentalnoj strukturi usled neadekvatne eksploatacije poljoprivrednog i šumskog zemljišta, zaštite životne sredine i uticaja izmenjenih uslova klime. Naselja koja su analizirana u ovom poglavlju su nepravilno raspoređena na teritoriji svake od opština, nastajala su spontano bez planskog pristupa. Širenjem teritorije Grada došlo je do spajanja sa teritorijom nekih od naselja, ali su ta naselja i dalje izrazito ruralnog karaktera sa dominantnom poljoprivrednom proizvodnjom. Naselja na ruralnoj teritoriji Grada Niša imaju dugu istoriju o čemu svedoči bogat građevinski fond, tradicionalna ruralna arhitektura, prirodna i kulturna bogatstva. Na osnovu sveobuhvatne analize karaktersitika seoskih naselja na ruralnoj teritoriji Grada Niša, kao i aktuelne zakonske, planske i strateške dokumentacije, zaključeno je da je opravdano da se za proveru definisanih modela u okviru ovog istraživanja uzmu naselja na ruralnoj teritoriji Grada Niša.

Prema procenama o broju stanovnika Republičkog zavoda za statistiku sredinom 2020. godine, na teritoriji Grada Niša živelo je 254.723 stanovnika, što je za 2,1% manje stanovnika u odnosu na Popis 2011. godine. Na osnovu preliminarnih rezultata popisa 2022. godine, na teritoriji Grada Niša živi 249.816 stanovnika (RZS, 2022). Prema podacima Zavoda za statistiku, prosečna gustina naseljenosti u Nišavskom okrugu iznosi  $138 \text{ st/km}^2$ <sup>138</sup>, tako da po OECD klasifikaciji ova oblast spada u ruralna područja zbog gustine naseljenosti manje od  $150 \text{ st/km}^2$ . Gustina naseljenosti nije ravnomerna, jer na urbanoj teritoriji Grada Niša gustina naseljenosti je i preko  $400 \text{ st/km}^2$  (teritorija gradske opštine Medijana), dok je gustina u drugim opštinama oko 100 ili ispod  $100 \text{ st/km}^2$ . Gustina naseljenosti i u ruralnim naseljima oko Niša takođe ide ispod  $150 \text{ st/km}^2$  jer se radi o naseljima sa malim brojem stanovnika u odnosu na površinu atara i veliki broj seoskih naselja se nalazi u brdsko-planinskom rejonu.

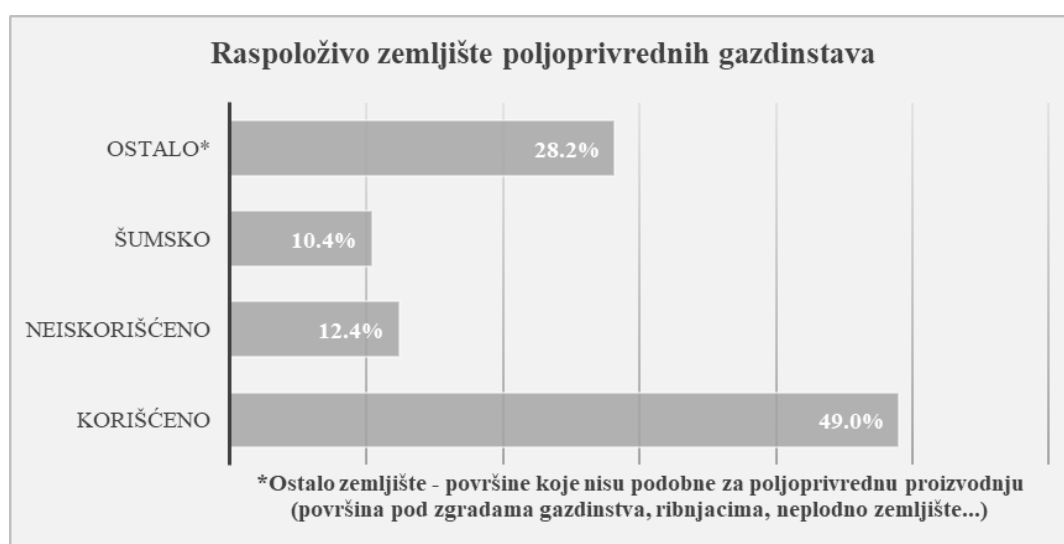
---

<sup>138</sup> Prema proceni Republičkog zвода za statistiku u 2019. godini gustina naseljenosti bila je  $132 \text{ st/km}^2$

Prema definiciji ruralnih oblasti u okviru *Prostornog plana Republike Srbije za period 2010-2020. godine*, teritorija Grada Niša spada u tip 2 - središnja ruralna područja koja su u neposrednoj vezi sa urbanim naseljima, i u njima ne dominira samo poljoprivreda već postoji i „industrija u razvoju“, kao i uslužne delatnosti. Prema definiciji ruralnih oblasti u okviru nacrtu *Prostornog plana Republike Srbije za period 2021-2035. godine*, Nišavski okrug, samim tim i teritorija Grada Niša najvećim delom pripada rejonu ruralnih distorzija - okruzi koje karakteriše negativni demografski rast, velika heterogenost i neujednačena razvijenost između pograničnih i perifernih zona i oblasti oko urbanih centara. Prema nacrtu Plana, urbana teritorija Grada Niša označena je kao neruralno područje. Prema *Planu strategije ruralnog razvoja 2009-2013. godine*, teritorija Grada Niša označena je kao Region III. Ovaj Region odlikuju uglavnom planinske oblasti gde su razvijeni poljoprivreda i rudarstvo, i akcenat je na eksploataciji prirodnih resursa.

Klima je povoljna – umereno kontinentalna, i ne postoje značajne klimatske varijacije tokom godine, čak ni na određenim nadmorskim visinama, pa je stanovanje moguće na svim visinskim zonama. U sklopu ruralne teritorije Grada Niša razvijena je poljoprivredna proizvodnja, koja je u nekim seoskim naseljima osnovna “privredna” delatnost i jedina funkcija pored funkcije stanovanja. Struktura raspoloživog zemljišta poljoprivrednih gazdinstava prikazana je na grafikonu 10.

Grafikon 10 – Struktura raspoloživog zemljišta poljoprivrednih gazdinstava na teritoriji Grada Niša  
(Izvor: Autor prema podacima Republičkog zavoda za statistiku iz Popisa poljoprivrede 2012. godine)



Zbog vertikalne razuđenosti terena, za različite visinske pojaseve karakterističan je različit tip poljoprivredne proizvodnje - na nižim tačkama, uglavnom uz rečne tokove (reke i potoci) zastupljeno je povrtarstvo i ratarstvo, na pojasevima srednje nadmorske visine



voćarstvo i vinogradarstvo, dok se na najvišim nadmorskim visinama nalaze livade i pašnjaci ali i neiskorišćeno zemljište. Prema podacima iz popisa poljoprivrede 2012. godine (RZS, 2012), na teritoriji Grada Niša oko 44,6% zemljišta čini poljoprivredno zemljište, od koga se 12,4% površine uopšte ne koristi. Od ukupne raspoložive površine koristi se približno jedna polovina - 49% predstavlja raspoloživo zemljište poljoprivrednih gazdinstava koje se aktivno koristi. Važno je napomenuti da i kod površina koje su označene kao poljoprivredno zemljište ima dosta zapuštenih površina koje se ne obrađuju ili su devastirane.

Broj poljoprivrednih gazdinstava i njihova prostorna distribucija po opštinama prikazana je u tabeli 21. Najveći broj gazdinstava nalazi se na teritoriji opštine Crveni Krst, a najmanji na teritoriji opštine Medijana čiji je veći deo teritorije urbano područje.

Tabela 21 – Tabela prikaz distribucije broja gazdinstava po opštinama na teritoriji Grada Niša  
(Izvor: Autor prema podacima Republičkog zavoda za statistiku iz Popisa poljoprivrede 2012. godine)

Opština	Broj gazdinstava	% učešće u ukupnom broju gazdinstava
Medijana	270	3.2%
Niška Banja	1107	13.3%
Palilula	2371	28.3%
Pantelej	1727	20.6%
Crveni Krst	2892	34.6%

Zahvaljujući brdsko-planinskom terenu, na teritoriji Grada Niša šumsko zemljište učestvuje sa oko 10,4 % u ukupnoj površini raspoloživog zemljišta poljoprivrednih gazdinstava. Prema podacima iz Popisa poljoprivrede (2012) na teritoriji Grada Niša postoji 8367 gazdinstava, od kojih je samo 4920 registrovanih gazdinstava, što čini 58,5 % od ukupnog broja. Samo gazdinstva koja su registrovana imaju status aktivnih - komercijalnih gazdinstava, i ostvaruju pravo da koriste podsticajna sredstva iz domaćih i stranih fondova. Veliki problem je usitnjenost i površina poseda, pa tako na teritoriji Grada Niša samo 0,5 % gazdinstava ima površinu preko 10 ha, prosečna površina je 1,56 ha što je višestruko manje od republičkog proseka<sup>139</sup>.

Teritorija Grada Niša ima izuzetno povoljan strateški položaj jer kroz teritoriju Grada prolazi autoput koji se račva u dva pravca – ka Vardaru i Sredozemnom moru, i ka Bugarskoj i Bliskom Istoku. Pored autoputa, kroz teritoriju Grada prolazi veliki broj magistralnih i

<sup>139</sup> Prosečna površina raspoloživog zemljišta porodičnog poljoprivrednog gazdinstva iznosi 5,64 ha, dok prosečna površina raspoloživog zemljišta poljoprivrednog gazdinstva preduzetnika ili pravnog lica iznosi 612,33 ha. S obzirom da su porodična poljoprivredna gazdinstva brojnija (čine 99,5 % ukupnog broja poljoprivrednih gazdinstava) na Republičkom nivou prosečna površina raspoloživog zemljišta je 8,48 ha (Ševarlić, 2015)

regionalnih puteva, aktivan je i železnički saobraćaj koji se takođe ovde račva ka značajnim pravcima van Balkana. Za civilni saobraćaj aktiviran je i aerodrom Konstantin Veliki, pa se sada grad Niš, Nišavski okrug, a ujedno i ceo Region, nalazi na mapi svetskih aerodroma, što može da ima veliki uticaj na razvoj svih naselja na teritoriji Grada Niša i okruga, a ujedno je značajan zbog veze sa gradovima u drugim zemljama. Teritorija Grada Niša ima značajnu poziciju u formiranju plovnog puta Dunav - Morava - Vardar koji bi povezao glavni vodotok Evrope – Dunav sa Sredozemnim morem i uopšte Južnim Balkanom.

Prema podacima RZS-a (2011) na teritoriji Grada Niša<sup>140</sup> bilo je 114.859 radno sposobnih lica što čini oko 44 % ukupnog broja stanovnika. Od tog broja zaposlenih je bilo 78.531 što je oko 68,4% od ukupno radno sposobnog stanovništva. Najnoviji podaci iz publikacija RZS-a za 2021. godinu pokazuju da je od ukupnog broja stanovnika na teritoriji Grada Niša sredinom 2020. godine bilo 85.041 zaposlenih lica, što je za oko 8% zaposlenih više, a da je broj nezaposlenih stanovnika 24.647. Prema ovim podacima, broj radno sposobnog stanovništva je sredinom 2020. godine bio 109.688, pa je samim tim učešće zaposlenih u ukupnom broju stanovnika 77,5%. Ne postoji definisana struktura zaposlenih na nivou naselja, ali prema podacima iz 2021. godine, samo 182 stanovnika je zaposleno na poslovima iz delatnosti poljoprivrede, šumarstva i ribarstva, dok je registrovanih individualnih poljoprivrednika samo 81. Prema podacima iz popisa, ukupan broj članova gazdinstava i stalno zaposlenih na gazdinstvima je 18.689, s tim da preko 99% gazdinstava predstavljaju porodična poljoprivredna gazdinstva (Ševarlić, 2015). Na osnovu uporednih podataka iz popisa u zadnje dve decenije, postoji evidentan problem depopulacije koji je generalno prisutan u celoj zemlji. Grad Niš svakako predstavlja centar ovog okruga, u administrativnom i ekonomskom smislu. Ipak zbog prisutnog problema centralizacije, grad Niš iako treći po broju stanovnika u zemlji, predstavlja grad koji je administrativno i ekonomski podređen glavnom gradu Beogradu. Ovakav položaj Grada na nacionalnom nivou znatno usporava njegov razvoj, kao i razvoj celokupnog Nišavskog okruga i Regiona Južne i Istočne Srbije, čije je grad Niš sedište.

Što se komunalne infrastrukture tiče, ne postoje podaci koji se odnose samo na ruralnu teritoriju, već samo podaci za celokupnu teritoriju. Na nivou Grada, oko 54% domaćinstava je priključeno na vodovodnu mrežu, dok samo oko 38% na kanalizacionu mrežu. Što se vodosnabdevanja tiče, većina domaćinstava je priključena na mesne vodovode, dok je manji broj naselja priključen na gradsku vodovodnu mrežu. U slučaju mesnih vodovoda, tokom

---

<sup>140</sup> Na osnovu popisa postoje samo podaci za celokupnu teritoriju grada Niša ne i podaci za nivo seoskih naselja

letnjih meseci česte su nestašice vode zbog slabog pritiska i zbog navodnjavanja poljoprivrednih površina, pa stanovnici na većim visinama u selu često nemaju vodu. Domaćinstva koja nisu priključena na kanalizacionu mrežu otpadne vode sprovode u septičku jamu ili neretko u okolne potoke, što dovodi do zagađenja životne sredine. Što se tiče odlaganja komunalnog otpada, 48 seoskih naselja ima rešen odvoz smeća koji vrši javno komunalno gradsko preduzeće. U planu je da se u toku narednih godina sva naselja uključe u sistem organizovanog odvoženja smeća. Iako postoji razvijen sistem odnošenja smeća, postoji veliki broj divljih deponija - preko 40 na teritoriji Grada, od kojih je najveći broj na ruralnoj teritoriji opština i vrlo često uz obalu reka. U narednom poglavlju dat je prikaz analize i razvoja ruralnih naselja na ruralnoj teritoriji Grada Niša.

### **6.3.1. Položaj i razvoj seoskih naselja na ruralnoj teritoriji Grada Niša**

Od ukupne površine Grada koja iznosi 596,78 km<sup>2</sup>, urbano područje zauzima oko 148,33 km<sup>2</sup> u okviru pet gradskih opština Medijana, Pantelej, Palilula, Crveni Krst i Niška Banja. Niška Banja je kao opština postojala i ranije i bila je u sastavu Grada Niša. Kako bi se decentralizovao razvoj Grada, 2004. godine grad je podeljen na 5 administrativnih opština, kojima je pripala određena teritorija na kojoj se nalaze i gradska i ostala-ruralna naselja. Prema podacima iz Popisa 2011. godine na urbanoj teritoriji opština<sup>141</sup> živi oko 187.544 stanovnika dok na ruralnoj teritoriji opština<sup>142</sup> 72.693 stanovnika. Prema podacima Zavoda za statistiku, gustina naseljenosti u urbanom rejonu iznosi preko 1.500 st/km<sup>2</sup>, dok u ruralnim regionima ide između 70-80 st/km<sup>2</sup>. Od ukupne teritorije od 596,78 km<sup>2</sup>, oko 13,42% teritorije se definiše kao gradsko građevinsko zemljište, što je vrlo malo znajući da je Niš treći po veličini grad u Srbiji i da je centar Nišavskog okruga (Prostorni plan administrativnog područja Grada Niša, 2011).

Neka od naselja koja su kategorisana kao ostala, povećanjem teritorije Grada "pripojila" su se gradu i mogu se okarakterisati kao prigradska naselja<sup>143</sup>. Od ukupno 69 ostalih naselja, postoji jedno naselje Koritnjak koje je bez stalnih stanovnika u popisima 2002. i 2011. godine. Selo je zbijenog tipa i nalazi se na obroncima planine Koritnjak u pojasu od 580-620 m nadmorske visine. Pored Koritnjaka, seosko naselje Manastir beleži drastičan pad broja stanovnika pa je u popisu 2011.godine evidentirano 6 stanovnika. Selo Rautovo prati slična situacija, i po poslednjem popisu u njemu živi 12 stanovnika. Na osnovu

---

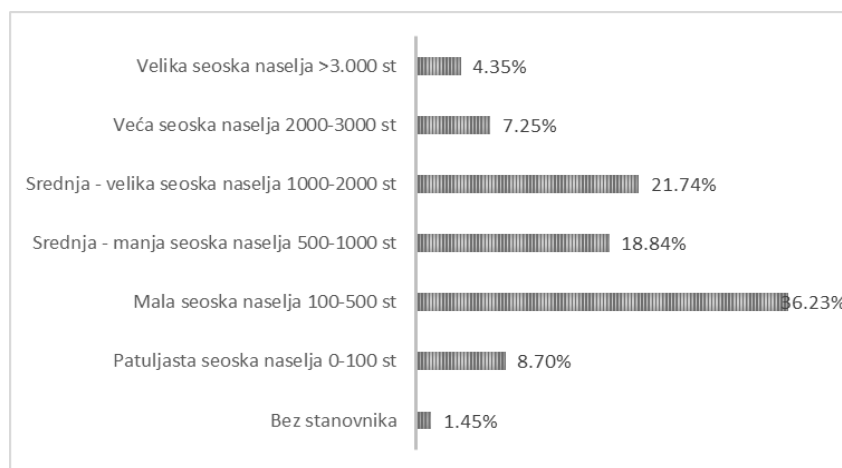
<sup>141</sup> Broj stanovnika na urbanoj teritoriji je broj stanovnika u gradskim naseljima prema klasifikaciji RZS-a

<sup>142</sup> Broj stanovnika na ruralnoj teritoriji je broj stanovnika u ostalim naseljima prema klasifikaciji RZS-a

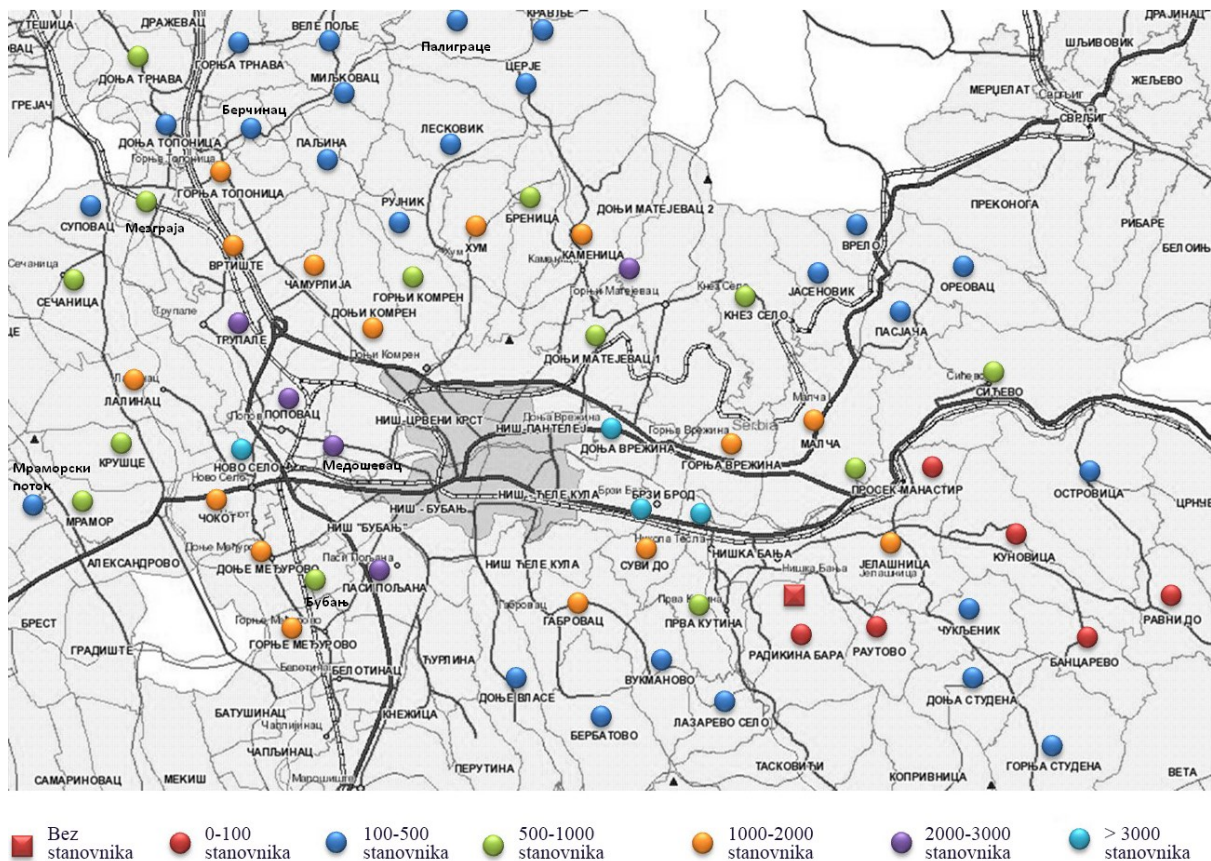
<sup>143</sup> Definicija je prema klasifikaciji Đorđa Simonovića (1980) i data je u poglavlju 2.3.

broja stanovnika, a prema tipologiji Kojić (1973) i Simonović (1980), u nastavku je data klasifikacija seoskih naselja na teritoriji Grada Niša prema broju stanovnika. Seoska naselja koja imaju manje od 100 stanovnika i koja se karakterišu kao patuljasta seoska naselja su slabo zastupljena i ima ih samo 6, što čini 8,8% ukupnog broja naselja. Naselja koja imaju preko 3.000 stanovnika su rastom Grada postali njegovi sastavni delovi, nalaze se uz urbanu teritoriju ali imaju ruralni karakter. Na teritoriji Grada Niša najdominantnija su mala seoska naselja, dok je najmanje seoskih naselja sa preko 3.000 stanovnika i naselja koja predstavljaju centre zajednica naselja. Na grafikonu 11 prikazana je procentualna zastupljenost različitih tipova seoskih naselja prema broju stanovnika.

Grafikon 11 – Zastupljenost različitih tipova naselja prema veličini na teritoriji Grada Niša  
(Izvor: Autor prema podacima Republičkog zavoda za statistiku)



Sva naselja sa manje od 100 stanovnika – patuljasta sela nalaze se u opštini Niška Banja i to uglavnom u brdsko-planinskoj regiji. Manja sela kojih ima najviše, nalaze se po obodima četiri opštine i to uglavnom na granici sa susednim opštinama – Gadžin Han, Aleksinac, Svrljig, Merošina i Doljevac. Malih naselja ima najviše na teritoriji opštine Crveni Krst i to na granici sa opštinom Aleksinac. Zanimljivo je da na teritoriji ove opštine postoji i Banja Topilo koja zvanično nema status naselja već predstavlja deo naselja Kravlje, a koja u razvojnim planovima opštine Crveni Krst i uopšte u planovima za razvoj turizma Grada Niša označena kao veliki potencijal. Banja Topilo za sada ima oko 200 objekata, nalazi se na nadmorskoj visini preko 600 m i nudi smeštaj turistima koji imaju tretmane lekovitom vodom. U opštini Palilula, najveći broj malih sela smešten je u delu koji se naziva Zaplanje, koje je poznato po brdsko-planinskom reljefu i netaknutoj prirodi. U opštini Pantelejev mala sela smeštena su na obroncima Svrljiških planina uz regionalni put Niš-Svrljig-Zaječar. Naselja su pozicionirana u okviru teritorija svih opština bez posebnih pravilnosti. Na mapi na slici 40 vidi se položaj naselja koja su kategorisana po broju stanovnika.



Slika 40- Prikaz pozicije Nišavskog okruga na mapi Republike Srbije  
 (Izvori: autor prema Kojić (1973) i Simonović (1980), na osnovu podataka RZS (2011))

Srednja-manja i srednja-velika sela se nalaze bliže gradu na terenu koji je pristupačniji, i ova sela se ne nalaze na velikim nadmorskim visinama – uglavnom su pozicionirana na nadmorskoj visini do 400m. Neka od ovih sela se nalaze duž regionalnih puteva koji povezuju Niš sa drugim gradovima u Regionu (Jelašnica, Sićevo i Prosek duž puta Niš – Pirot - Sofija; Krušce, Mramor, Lalinac i Sečanica duž puta Niš – Prokuplje - Priština; Gornji i Donji Komren, Mezgraja, Gornja Toponica, Vrtište, Čamurlija i Donja Trnava duž puta Niš - Aleksinac, Malča duž puta Niš -Svrljig). Što se tiče velikih sela kod kojih je broj stanovnika između 2.000 - 3.000, njih ima samo 5, od kojih su 3 na teritoriji opštine Crveni Krst i po jedno selo na teritoriji opština Pantelej i Palilula. Ova sela su od centra grada udaljena 8-10 km što nije mnogo za velike gradove, ali u slučaju Grada Niša dovoljno da budu tretirana kao prigradska ruralna zona. Seoska naselja sa više od 3.000 stanovnika ima ukupno 4 na teritoriji Grada Niša. Ima ih na teritoriji svih opština – osim opštine Crveni Krst, i to su naselja čija se teritorija “spojila” sa gradskom teritorijom ali nije došlo do promene u fizičkoj, funkcionalnoj, demografskoj i ekonomskoj strukturi. Najviše je malih i srednjih sela, mada je veliki broj malih sela sa manje od 300 stanovnika, pa je usled

procesa depoplucije moguće da će već u narednom popisu<sup>144</sup> broj stanovnika biti značajno manji i procenat ovih naselja će se povećati.

Što se položaja tiče, Niš ima izuzetno značajan strateški položaj jer predstavlja raskršnicu važnih puteva. Grad ima veoma dugu istoriju, o čemu svedoči i bogato kulturno - istorijsko nasleđe, koje se značajnim delom nalazi na ruralnoj teritoriji. Arheološko nalazište Humska Čuka na teritoriji seoskog naselja Hum, koje je pod zaštitom države kao kulturno dobro od velikog značaja, zajedno sa nalazištem Bubanj na teritoriji seoskog naselja 9. Maj, čini jedno od pet svetskih nalazišta iz perioda eneolita. U vreme Rimske imperije Niš je bio vrlo razvijen, imao je akvadukt čiji se jedan deo nalazi u gradu a drugi deo u selu Kamenica. Latinska crkva u selu Gornji Matejevac, potvrđuje postojanje naselja još u XI veku. Niš je skoro pola veka bio pod vladavinom Otomanskog carstva, što je imalo značajan uticaj na njegovu urbanu matricu i arhitekturu, a uticaj je uočljiv i u matrici pojedinih seoskih naselja.

Grad se razvijao duž reke Nišave, gde je pozicionirana Tvrđava, a uzvodno i letnja rezidencija Cara Konstantina – Medijana, koja je uz atar seoskog naselja Brzi Brod. Stanovanje je na početku vladavine Turaka bilo samo unutar zidina, dok se kasnije širilo i van zidina tvrđave sa druge strane reke. U XX veku, van teritorije grada postojao je veliki broj seoskih naselja koja su samo rasla i širila se, jer je većina naselja nastala mnogo ranije, o čemu svedoči kulturna baština u atarima većine sela. Procesom “industrijalizacije” Grada Niša osnivaju se radnička naselja kao velike spavaone za radnike (naselja Nikola Tesla, Suvi Do, Brzi Brod) velikih industrijskih giganta. Nakon zatvaranja ovih fabrika, ova naselja ostaju kao periferni delovi Grada Niša uz velike napuštene komplekse - Brownfield lokacije. Ruralna područja nalaze uz reke Nišavu i Južnu Moravu i u brdsko-planinskim oblastima. Atari sela Koritnjak i Manastir se nalaze na nadmorskim visinama od 600-808 m, dok se atar sela Trupale nalazi na 173 m nadmorske visine. U tabeli 22 dat je prikaz osnovnih statističkih i prostornih podataka za opštine na teritoriji Grada. Na osnovu podataka iz tabele, najveći broj stanovnika je na teritoriji opštine Medijana, čija je teritorija većim delom urbana, pa je samim tim i najveća gustina naseljenosti. Kod ostalih opština struktura stanovništva je takva da uglavnom oko ¼ stanovnika živi u ruralnim naseljima. Kod svih opština postoje naselja koja se usled širenja gradske teritorije mogu okarakterisati kao prigradska naselja – uglavnom poljoprivrednog karaktera. Sve opštine, osim opštine Niška Banja, imaju gustinu naseljenosti veću od 150 st/km<sup>2</sup>, što je posledica velikog broja stanovnika na maloj površini na urbanoj teritoriji Grada Niša.

---

<sup>144</sup> Trenutno su dostupni samo preliminarni rezultati koji se odnose samo na teritoriju celog Grada/Opština

Tabela 22- Pregled osnovnih statističkih i prostornih podataka po opštinama na teritoriji Grada Niša  
(Izvor: autor prema podacima RZS-a (2011) i platforme geosrbija)

Naziv Opštine	Ukupna površina km <sup>2</sup> /geosrbija/	Površina urbane teritorije km <sup>2</sup> /geosrbija/	Površina ruralne teritorije km <sup>2</sup> /geosrbija/	Broj stanovnika /Popis 2011/		Broj naselja	
				gradska	ostala	gradska	ostala
<b>Medijana</b>	10,77	8,15	2,62	81.327	4.642	1	1
<b>Crveni Krst</b>	181,73	7,83	173,90	12.516	19.785	1	23
<b>Pantelej</b>	141,01	5,41	135,60	34.724	18.762	1	13
<b>Palilula</b>	116,72	22,21	94,51	54.597	19.204	1	15
<b>Niška Banja</b>	146,27	8,59	137,68	4.380	10.300	1	17

Ruralnu teritoriju odlikuje bogat biodiverzitet, dinamičan reljef i razvijena hidrografska mreža. To predstavlja veliki potencijal i komparativnu prednost ovih područja sa jedne strane, međutim sa druge strane i veliku pretnju usled negativnih uticaja promena klime. Na ruralnoj teritoriji Grada Niša nalazi se veliki broj manjih reka i potoka, a protiču i reke Nišava i Južna Morava. Ove reke imaju veliki značaj za poljoprivrednu proizvodnju ali predstavljaju pretnju za izgrađeni prostor i poljoprivredno zemljište usled pojave poplava. U nastavku će biti reči o hidrografskoj mreži na teritoriji svake od opština i pretnji od poplava. Pored poplava, usled ekstremnih vremenskih uslova česta pojava su suše koje imaju negativan uticaj na život i zdravlje ljudi i na poljoprivrednu proizvodnju. Monitoring suše vrši Republički hidrometeorološki zavod i dostupni su podaci na nivou gradova - ne postoje konkretni podaci za seoska naselja. Na osnovu analize suša za period 2000-2012. godine Srbija je podeljena na tri regiona i oblast Grada Niša pripada Regionu 3 kod koga je učestalost ekstremne i jake suše najveća u zemlji (Gocić i Trajković, 2014). U nastavku će biti dat prikaz osnovnih prostornih, demografskih i funkcionalnih karakteristika ostalih naselja po opštinama na teritoriji Grada Niša u cilju sveobuhvatne analize njihove strukture.

### 6.3.2. Karakteristike seoskih naselja na ruralnoj teritoriji Grada Niša

Analiza je srovedena na osnovu dostupnih podataka o trenutnom stanju, zakonskih, strateških i planskih dokumenata, obilaska seoskih naselja i sprovođenja polustrukturiranog intervjua koji je sproveden u okviru nekoliko reprezentativnih naselja na teritoriji svake od opština. Naselja u kojima je sproveden intervju sa po jednim ispitanikom: Nikola Tesla, Kunovica (Opština Niška Banja); Vrelo (Opština Pantelej); Donja Trnava, Donji Komren (Opština Crveni Krst); Pasi Poljana (Opština Palilula). Naselja kod kojih je intervju sroveden sa 2-3 ispitanika Brzi Brod (Opština Medijana); Sićevo, Jelašnica (Opština Niška Banja); Donji i Gornji Matejevac, Kamenica, Knez Selo (Opština Pantelej); Vrtište, Deveti Maj, Medoševac, Popovac (Opština Palilula).

### 6.3.2.1. Karakteristike seoskih naselja na ruralnoj teritoriji opštine Niška Banja

*Prostorne karakteristike.* Na teritoriji opštine Niška Banja se pored istoimenog naselja nalazi i 17 seoskih naselja koja gravitiraju Banji kao urbanom centru. Prema broju stanovnika više od 30% seoskih naselja je kategorisano kao patuljasta naselja, više od 25% su mala sela do 500 stanovnika, dok je samo 5 sela sa preko 500 stanovnika. Tri seoska naselja su sa manje od 20 stanovnika. Širenjem Grada, teritorija naselja Nikola Tesla “spojila” se sa gradskom teritorijom, pa se ovo naselje može okarakterisati kao prigradsko naselje poljoprivrednog karaktera. U tabeli 23 dat je prikaz osnovnih prostornih i demografskih karakteristika seoskih naselja na teritoriji opštine Niška Banja.

Tabela 23- Prikaz osnovnih prostornih i demografskih karakteristika seoskih naselja na teritoriji opštine Niška Banja, kao i struktura poljoprivrednog zemljišta  
(Izvor: autor prema podacima RZS-a (2011; 2012), platforme geosrbija)

Naziv naselja	Broj stanovnika	Tip naselja po broju stanovnika	Površina KO /km2/	Gustina naseljenosti st/km2	Nadmorska visina /m/
<b>Opština Niška Banja</b>					
Banacrevo	66	Patuljasto selo	7	9	567
Gornja Studena	322	Malo selo	15.6	21	430
Donja Studena	290	Malo selo	7.1	41	416
Jelašnica	1,590	Srednje-veliko selo	10	159	335
Koritnjak	/	Bez stanovnika	1.1	/	808
Kunovica	49	Patuljasto selo	12.3	4	621
Lazarevo Selo	149	Malo selo	4.8	31	315
Manastir	6	Patuljasto selo	2	3	519
Nikola Tesla	4,651	Veliko selo	nema podataka	/	325
Ostrovica	475	Malo selo	16.8	28	499
Prva Kutina	956	Srednje-malo selo	6.3	152	417
Prosek	599	Srednje-malo selo	3.1	191	386
Ravni Do	56	Patuljasto selo	7.5	7	499
Radikina Bara	60	Patuljasto selo	11.2	5	495
Rautovo	12	Patuljasto selo	4.7	3	570
Sićevo	772	Srednje-malo selo	21.8	35	365
Čukljenik	247	Malo selo	6.4	38	469

Seoska naselja nastala na teritoriji ove opštine su spontano nastajala bez planskih dokumenata, i njihova se teritorija širila u zavisnosti od stanja terena jer ovu opštinu odlikuje brdsko-planinski reljef. Lazarevo Selo se nalazi na najmanjoj nadmorskoj visini 315m dok se Koritnjak nalazi na 808m. Mnoga naselja (Prosek, Sićevo, Lazarevo Selo, Gornja i Donja Studena, Prva Kutina) su linijskog karaktera, jer su se formirala duž putnih pravaca koji



prolaze kroz njihovu teritoriju. Gustina naseljenosti je osim kod naselja Jelašnica, Prosek i Prva Kutina manja od 150 st/km<sup>2</sup>, a kod 6 seoskih naselja gustina naseljenosti je manja čak i od 10 st/km<sup>2</sup>.

*Poljoprivreda.* Što se raspoloživog poljoprivrednog zemljišta gazdinstava tiče, ono se ne obrađuje u velikoj meri ili se obrađuje za sopstvene potrebe, a značajan deo zemljišta stoji pod zasadom ali se ne obrađuje. U tabeli 24 dati su podaci vezani za poljoprivredna gazdinstva, kao i struktura raspoloživog i korišćenog poljoprivrednog zemljišta.

Tabela 24- Prikaz strukture poljoprivrednog zemljišta seoskih naselja na teritoriji opštine Niška Banja (Izvor: autor prema podacima RZS (2013) Popis poljoprivrede 2012)

Naziv naselja	Broj polj. gazd.	Broj polj. gazd. sa stokom	Raspoloživo zemljište polj. gazd. /ha/	Struktura raspoloživog zemljišta polj. gazd. /%/				Struktura korišćenog zemljišta polj. gazd. /%/			
				K	N	Š	Os	Ok	OB	Sz	LP
<b>Opština Niška Banja</b>											
Banacrevo	29	23	101.4	56	10	32	2	1	30	20	50
Gornja Studena	65	57	263.1	34	16	49	1	1	8	12	79
Donja Studena	54	45	141.8	35	25	38	2	2	12	16	70
Jelašnica	188	144	272.7	57	17	22	4	4	60	25	11
Koritnjak	3	1	11.1	36	7	56	1	1	30	15	55
Kunovica	15	4	33.1	49	23	26	2	1	29	7	64
Lazarevo Selo	32	29	109.5	21	38	38	2	3	18	50	28
Manastir	1	1	2.8	57	0	36	7	0	38	0	63
Nikola Tesla	123	85	149.2	67	15	14	4	3	64	29	5
Ostrovica	140	117	241.3	44	30	23	3	1	53	32	14
Prva Kutina	100	84	170.1	34	26	36	4	3	60	31	6
Prosek	32	84	81.1	68	6	23	3	1	43	17	39
Ravni Do	32	27	79.5	45	25	28	2	1	41	37	20
Radikina Bara	15	12	66.2	36	14	49	1	0	21	9	70
Rautovo	6	4	10.2	20	24	54	2	10	0	67	24
Sićevo	184	119	527.5	63	11	24	2	1	53	35	12
Čukljenik	38	34	88.3	46	27	25	2	1	18	13	68

*K- zemljište koje se koristi; N- zemljište koje se ne koristi; Š- šumsko zemljište; Os- ostalo zemljište; Ok- okućnica; OB- oranice i bašte; Sz- stalni zasadi (voćnjaci, vinogradi i ostalo); LP- livade i pašnjaci;*

Prema podacima iz Popisa 2012. godine, osim u selima Rautovo i Lazarevo, koristi se više od 30% raspoloživog poljoprivrednog zemljišta. U selima Gornja Studena, Koritnjak, Radikina Bara i Rautovo oko 50% raspoloživog zemljišta predstavlja šumsko zemljište. U selima Ostrovica i Lazarevo selo se oko 1/3 raspoloživog zemljišta ne koristi, dok u slučaju 6

seoskih naselja površina raspoloživog zemljišta koje se ne koristi iznosi oko 1/4 ukupne raspoložive površine.

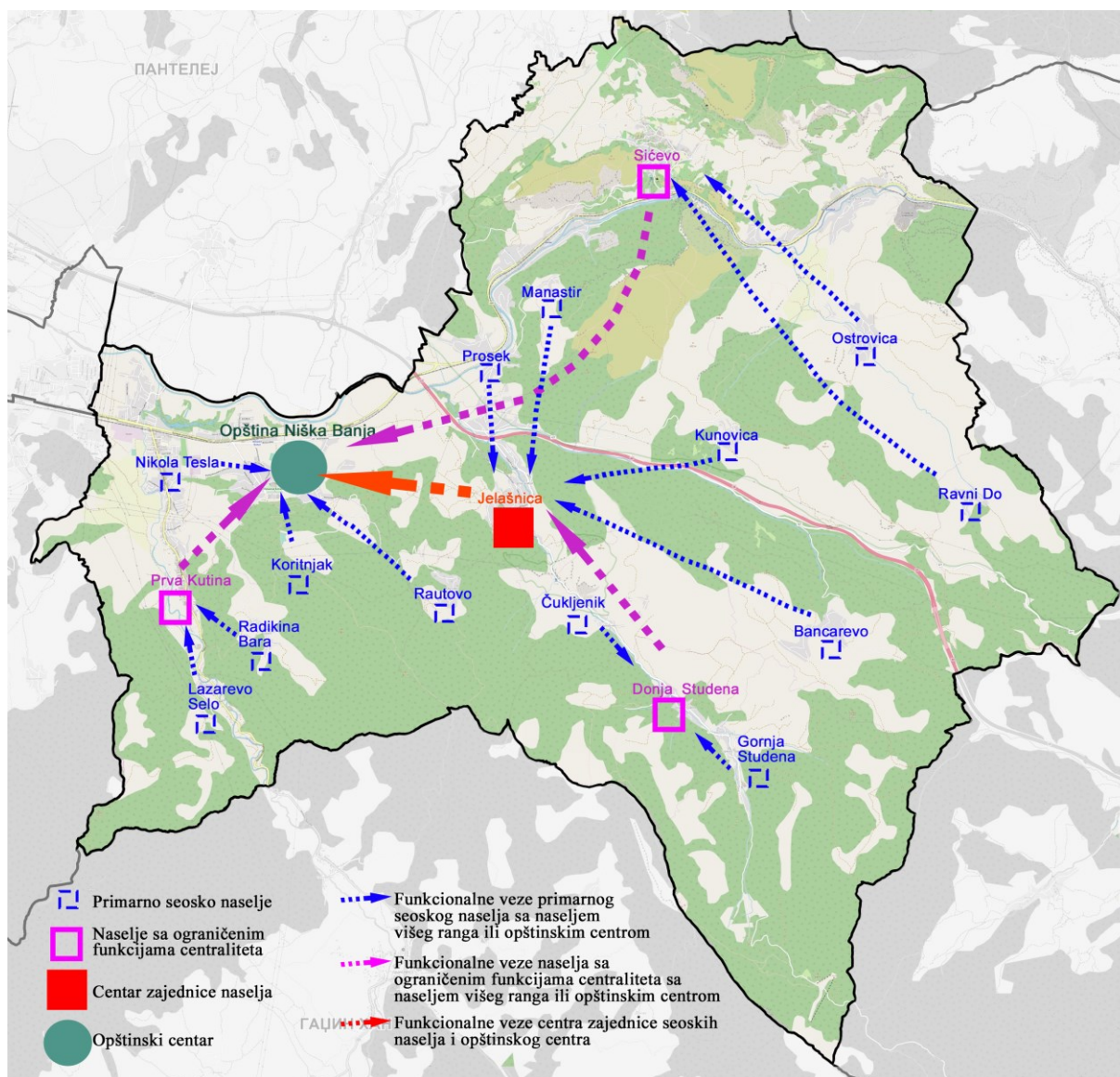
Što se tiče strukture korišćenog zemljišta, najmanju površinu zauzima površina okućnica. U selima Jelašnica, Nikola Tesla, Prva Kutina i Sićevo više od 50% zemljišta čine oranice i bašte. Što se stalnih zasada tiče (voćnjaci, vinogradi i ostali zasadi), samo u selima Rautovo i Lazarevo selo oni čine oko 50% korišćenog zemljišta. Na teritoriji 8 seoskih naselja, livade i pašnjaci čine više od 50% korišćene raspoložive površine zemljišta. Intenzivna poljoprivredna proizvodnja je bila razvijena u selima na teritoriji ove opštine tokom perioda komunizma i bile su osnivane i zemljoradničke zadruge. U selima Jelašnica i Sićevo i danas postoje zgrade zemljoradničke vinogradarske zadruge osnovane 50-ih godina XX veka i koje stoje napuštene. U selu Sićevo postoji vinski podrum koji se bavio otkupom, preradom grožđa i prodajom proizvoda dobijenih preradom. Podrum danas nije u funkciji i stoji napušten i u lošem stanju.

Na teritoriji opštine Niška Banja, od ukupnog broja gazdinstava na oko 76% gazdinstava se uzgaja i stoka. Od ukupnog broja gazdinstava, na nivou svakog pojedinačnog sela, na više od 50% gazdinstava se čuva i stoka. Na teritoriji opštine Niška Banja od stoke se najviše uzgajaju svinje, koze i živina. Značajan je i broj gazdinstava koje uzgajaju pčele kao i broj pčelarskih društava.

*Uticaji klimatskih promena i rizik od prirodnih katastrofa.* Kroz teritoriju opštine Niška Banja protiče reka Nišava (kroz atare naselja Nikola Tesla, Jelašnica, Prosek, Sićevo i Ostrovica), kao i njene direktne i indirektno pritoke – manje reke - Kutinska reka (predstavlja vodotok I reda), Jelašnička i Kunovička reka (predstavljaju vodotokove II reda), kao i dva potoka – Suvobanjski i Kovanlučki. Prema podacima iz Operativnog plana odbrane od poplava na teritoriji Grada Niša za vode II reda za 2021. godinu (2021), postoji ugroženost poljoprivrednog zemljišta u slivovima svih reka i potoka reka na teritoriji opštine Niška Banja. Veća površina ugroženog zemljišta nalazi se izvan naselja. Pored poljoprivrednog zemljišta ugroženi su i stambeni objekti kao i lokalna saobraćajna infrastruktura.

*Mreža naselja i javne službe.* Na osnovu klasifikacije po Simonoviću, može se reći da na teritoriji ove opštine centar zajednice seoskih naselja predstavlja naselje Jelašnica, koje se i izdvaja po broju stanovnika i funkcijama. Ovom naselju gravitiraju Kunovica, Koritnjak, Bancarevo, Manastir, Prosek i Čukljenik, koja su funkcionalno povezana sa Jelašnicom. Osnovna škola iz Jelašnice ima isturena odeljenja u Donjoj Studeni, Proseku i Čukljeniku. Ova naselja su za Jelašnicu vezana i zbog zdravstvene ustanove. Kao jedan od sekundarnih

seoskih centara se izdvaja i seosko naselje Sićevo kome gravitiraju Ostrovica i Ravni Do. Na slici 41 prikazana je hijerarhija i međusobne veze seoskih naselja u mreži naselja na teritoriji opštine Niška Banja.



Slika 41- Prikaz hijerarhije i međusobnih veza seoskih naselja u mreži naselja na teritoriji opštine Niška Banja  
(Izvor: autor)

Na teritoriji ove opštine samo 6 od 17 naselja ima svoju mesnu kancelariju, koja ne radi svaki dan već jedan službenik radi u jedno ili dva sela određenim danima u nedelji. U okviru mesne kancelarije stanovnici mogu da završe najosnovnije administrativne poslove, i ona predstavlja neku vrstu ispostave opštinskog centra koji je lociran u naselju Niška Banja. Ukupno osam naselja ima osnovnu školu u kojoj se aktivno odvija nastava, i to 4 imaju osmogodišnju, dok je u 4 naselja četvorogodišnja škola koja radi kao istureno odeljenje matičnih osmogodišnjih škola. Od 17 seoskih naselja na teritoriji opštine Niška Banja samo 5

ima ambulantu. Prikaz osnovnih funkcionalnih karakteristika seoskih naselja na teritoriji opštine Niška Banja dat je u tabeli 25.

Tabela 25- Prikaz osnovnih funkcionalnih karakteristika seoskih naselja na teritoriji opštine Niška Banja  
(Izvor: autor)

Naziv naselja	Tip seoskog naselja prema funkcionalnim karakteristikama	Osnovna škola	Zdravstvena ustanova	Dom kulture	Mesna kancelarija
<b>Opština Niška Banja</b>					
Banacrevno	PSN	ima, nije u funkciji	nema	ima	nema
Gornja Studena	PSN	nema	nema	ima	nema
Donja Studena	NOFC	ima / 8 razreda	nema	ima	ima
Jelašnica	CZSN	ima / 8 razreda	ambulanta	ima	ima
Koritnjak	PSN	nema	nema	nema	nema
Kunovica	PSN	ima, nije u funkciji	nema	nema	nema
Lazarevo Selo	PSN	nema	nema	nema	nema
Manastir	PSN	nema	nema	nema	nema
Nikola Tesla	PSN	ima/ 4 razreda	ambulanta	nema	ima
Ostrovica	PSN	ima/ 8 razreda	ambulanta	ima	ima
Prva Kutina	NOFC	ima/ 4 razreda	ambulanta	ima	ima
Prosek	PSN	ima/ 4 razreda	nema	nema	nema
Ravni Do	PSN	nema	nema	ima	nema
Radikina Bara	PSN	nema	nema	ima	nema
Rautovo	PSN	ima, nije u funkciji	nema	nema	nema
Sićevo	NOFC	ima/ 8 razreda	ambulanta	ima	ima
Čukljenik	PSN	ima/ 4 razreda	nema	ima	nema
PSN- primarno seosko naselje; NOFC- naselje sa ograničenim funkcijama centraliteta; CZSN- centar zajednica seoskih naselja;					

*Nepoljoprivredne delatnosti.* Pored osnovnih karakteristika navedenih u tabeli 25, većina seoskih naselja na svojoj teritoriji ima još neke od pratećih funkcija uz stanovanje i poljoprivrednu proizvodnju. Pored Sićevoa postoji i hidrocentrala “Sveta Petka” sa početka XX veka u kojoj se nalaze očuvani autentični transformatori struje i koja je pod zaštitom Grada. U blizini sela Ostrovica nalazi se kamenolom koji je povremeno u funkciji, ali samo selo nema koristi od istog. Kao prigradska naselja izdvajaju se naselje Nikola Tesla za koje se može reći da pripada prigradskom seoskom naselju mešovitog – kombinovanog tipa (postoji stanovanje i manje razvijena poljoprivreda), dok naselje Prva Kutina predstavlja prigradsko seosko naselje poljoprivrednog tipa. U naselju Prva Kutina postojao je manji proizvodni pogon, postoji restoran sa bazenom kao i neka od seoskih turističkih domaćinstava. I u drugim selima – Jelašnica, Prosek, Nikola Tesla i Sićevo postoje ugostiteljski objekti i seoska turistička domaćinstva. Sela Banacrevno, Gornja Studena, Koritnjak, Manastir, Kunovica, Lazarevo Selo, Ravni Do, Radikina Bara, Rautovo, Čukljenik predstavljaju primarna seoska

naselja. Neka od ovih naselja imaju dom kulture ili osnovnu školu ali su domovi uglavnom napušteni.

Napušteno selo Koritnjak je nekada bilo poznato po proizvodnji kreča, koja je bila aktivna sve do 2004. godine (Martinović, 2004 a). U Lazarevom Selu postoji porodična firma koja se bavi proizvodnjom prozora, i koja zapošljava značajan broj radnika, ali zbog nekvalifikovane radne snage u selu, zaposleni su većim delom iz Niša. Privredni kapaciteti postoje i u naselju Prva Kutina i namenjeni su preradi drveta i voća.

*Infrastruktura.* Saobraćajna povezanost je vrlo loša i do nekih naselja ne postoji gradski prevoz. Sa druge strane, nakon izgradnje dela autoputa koji ide u pravcu Niš-Sofija, sela Jelašnica i Ravni Do se nalaze uz sam autoput. Što se tiče vodosnabdevanja i snabdevanja električnom energijom, sela su priključena na gradsku električnu mrežu, a sela najčešće imaju svoj - mesni vodovod, osim prigradskih kod kojih je gradski vodovod. Zbog toga što se vodovodna mreža održava od plaćanja računa, dešava se da zbog neredovnog plaćanja stanovnika vodovod ne radi i da sela ostaju bez vode po nekoliko meseci. Problem sa vodom jeste i velika nadmorska visina, pa se dešava da voda "usled nedostatka" pritiska ne može da dođe do svih domaćinstava. Ovo je jedan od većih problema u selu Kunovica koje se nalazi na 621 m nadmorske visine (Turnšek, 2006). Zbog toga što se nalaze "daleko" od grada, i zato što se neka sela nalaze na nepristupačnom terenu, dešava se da tokom zime budu odsečena od drugih naselja jer zimske službe ne stignu da očiste puteve. Ovo je naročito problem kod malih primarnih seoskih naselja kod kojih je onda stopirano i snabdevanje osnovnim životnim namirnicama. Samo tri seoska naselja imaju ambulantu koja najčešće ne radi vikendom i često radi samo jedna smena, što je veliki problem naročito za starije stanovnike kojih ima u većini.

*Turizam, prirodna i kulturna dobra.* Seoska naselja na teritoriji opštine Niška Banja imaju veliki potencijal za razvoj banjskog turizma jer se nalaze u blizini naselja i lečilišta Niška Banja, odlikuje ih prirodno bogatstvo i blizina ovom naselju. Teritoriju ove opštine odlikuje brdovit teren i neka od seoskih naselja su smeštena na obroncima Suve planine. Opština Niška Banja je zajedno sa opštinama Bela Palanka i Babušnica, prepoznala potencijal Suve planine i 2019. godine osnovana je Lokalna Akciona Grupa Katena Mundi<sup>145</sup>. Cilj osnivanja je unapređenje kvaliteta života kroz razvoj lokalne zajednice i povezivanje lokalnog stanovništva na ruralnom području opština koje su deo LAG-a. Značajan potencijal predstavlja i reka Nišava koja protiče kroz jedan deo opštine.

---

<sup>145</sup> Informacije o LAG Katena Mundi dostupne su na web adresi: <https://lagkatenamundi.com/>

Naselja Gornja i Donja Studena, koja se nalaze na teritoriji ove opštine, poznata su po planinskom turizmu jer se u njihovim domovima kulture nalaze isturena odeljenja planinskih klubova iz Niša, koja se aktiviraju u periodima kada se organizuju usponi na poznatim tačkama i prevojima Suve Planine. Ova dva seoska naselja ne nude smeštajne kapacitete ni ugostiteljske usluge turistima koji kroz njih često prolaze. Sela su linijskog karaktera formirana duž planinskog potoka i glavnog puta, i kroz njih prolazi jedini put do izletišta Bojanine Vode (Turnšek, 2007). Ovo izletišta koje se nalazi na nadmorskoj visini od 700-1.300 m nema status naselja jer je dosta nerazvijeno zbog pravno-imovinskih odnosa. Izletišta predstavlja značajan potencijal Grada Niša za razvoj turizma, što je i definisano kroz planove ali na terenu nije urađeno ništa po pitanju oživljavanja ovog mesta. Selo Koritnjak je poznato po paraglajdingu i u julu 2022. godine organizovano je i Evropsko prvenstvo u paraglajdingu, a poletišta je bilo iz ovog sela. Selo Prosek, koje se nalazi na obali reke Nišave, bilo je poznato po velikom broju vodenica, a za vodenicu koja postoji i danas - Janjska vodenica sa devet vitlova se smatra da je nastala još u XV veku za doba vladavine Turaka (Martinović, 2004 b). Ovo selo je danas poznato vikend naselje i postoji veliki broj objekata izgrađenih na obali reke. Takođe, kroz jedan deo teritorije opštine protiče reka Nišava i nalazi se park prirode Sićevačka klisura, koji ima veliki potencijal za razvoj više vrsta turizma. Na teritoriji sela nalazi se i pećina u kojoj su u toku arheološka istraživanja koja pokazuju da postoje tragovi iz doba paleolita, koji imaju veliki značaj za istoriju ovog područja. U delu toka reke kroz klisuru postoji potencijal za razvoj sportova na vodi i povremeno se održavaju amaterska takmičenja. U selu Sićevo postoji vinski podrum, i pored njega postoji hotel, jer je bila ideja da se pokrene vinski turizam, ali ni podrum ni hotel nisu u funkciji. U selu Sićevo postoji i zadužbina Nadežde Petrović, u okviru koje se svake godine organizuje Likovna kolonija. Na teritoriji seoskih naselja postoji veliki broj verskih objekata koji datiraju iz različitih vremenskih epoha i koji su vrlo posećeni.

#### **6.3.2.2. Karakteristike seoskih naselja na ruralnoj teritoriji opštine Palilula**

*Prostorne karakteristike.* Naselja na teritoriji opštine Palilula nastajala su spontano neplanski, uglavnom uz putne pravce i reku Južnu Moravu. Izuzetak su naselja Gabrovac, Berbatovo, Vukmanovo i Donje Vlase koja su nastala u brdovitom delu opštine uz granice opštine Gadžin Han. Naselje koje se nalazi na najvišoj nadmorskoj visini je Berbatovo 628 m, a najniže su Krušce, Lalinac i Mramor - naselja uz reku Južnu Moravu. Seoska naselja koja se nalaze na ovoj teritoriji prema broju stanovnika uglavnom su mala i srednja, a jedini izuzetak

čine Pasi Poljana i Deveti maj (nekadašnji naziv Novo Selo). Gustina naseljenosti je veća od 150 st/km<sup>2</sup> kod 50% od ukupnog broja naselja na teritoriji opštine Palilula. U tabeli 26 dat je prikaz osnovnih prostornih i demografskih karakteristika seoskih naselja na teritoriji opštine Palilula.

Tabela 26- Prikaz osnovnih prostornih i demografskih karakteristika seoskih naselja na teritoriji opštine Palilula  
(Izvor: autor prema podacima RZS-a (2011; 2012), platforme geosrbija)

Naziv naselja	Broj stanovnika	Tip naselja po broju stanovnika	Površina KO /km2/	Gustina naseljenosti st/km2	Nadmorska visina /m/
<b>Opština Palilula</b>					
Berbatovo	327	Malo selo	11.95	27	628
Bubanj	548	Srednje-malo selo	1.91	287	184
Vukmanovo	340	Malo selo	6.41	53	555
Gabrovac	1,238	Srednje-veliko selo	7.78	159	335
Gornje Međurovo	1,011	Srednje-veliko selo	4.29	/	192
Deveti Maj	4,795	Veliko selo	2.44	1965	190
Donje Vlake	254	Malo selo	10.19	25	414
Donje Međurovo	1,722	Srednje-veliko selo	8.79	196	182
Krušce	831	Srednje-malo selo	7.32	/	178
Lalinac	1,806	Srednje-veliko selo	11.65	155	178
Mramor	635	Srednje-malo selo	6.65	95	179
Mramorski Potok	337	Malo selo	5.67	59	281
Pasi Poljana	2,938	Veće selo	5.82	505	289
Suvi Do	1,010	Srednje-veliko selo	3.54	285	315
Čokot	1,412	Srednje-veliko selo	5.77	245	182

*Poljoprivreda.* Ova sela odlikuje velika plodnost zemljišta i poljoprivredna proizvodnja je bila vrlo razvijena, jer se sela Čokot, Gornje Međurovo, Mramor, Lalinac i Krušce nalaze uz reku Južnu Moravu. Između sela Mramor i naselja Deveti maj nalazi se zona skladišta, sušara i hladnjača voća, jer je ovaj kraj vrlo poznat po voćarstvu, pa se nalaze i pogoni za preradu. Većina ovih pogona nije u funkciji jer su oni ranije bili u vlasništvu mesnih zajednica koje danas više ne postoje, pa su ovi objekti predmet prodaja unazad nekoliko godina. Veći broj naselja čine primarna seoska naselja, jer je glavna delatnost poljoprivredna proizvodnja po kojoj je ovaj kraj vrlo poznat. Više od 50% proizvoda na pijacama u gradu dolazi upravo iz sela sa teritorije ove Opštine. U tabeli 27 prikazani su podaci vezani za poljoprivredna gazdinstva kao i struktura raspoloživog i korišćenog



poljoprivrednog zemljišta. Prema podacima iz Popisa 2012. godine, osim u selima Berbatovo, Vukmanovo i Gabrovac, koristi se više od 50% raspoloživog poljoprivrednog zemljišta. U selima Berbatovo, Vukmanovo i Donje Vlase više od 30% raspoloživog zemljišta predstavlja šumsko zemljište. U selu Gabrovac se oko 1/4 raspoloživog poljoprivrednog zemljišta ne koristi, dok je u slučaju drugih seoskih naselja taj procenat manji od 20%.

Tabela 27- Prikaz strukture poljoprivrednog zemljišta seoskih naselja na teritoriji opštine Palilula  
(Izvor: autor prema podacima RZS (2013) Popis poljoprivrede 2012)

Naziv naselja	Broj polj. gazd.	Broj polj. gazd. sa stokom	Raspoloživo zemljište polj. gazd. /ha/	Struktura raspoloživog zemljišta polj. gazd. /%/				Struktura korišćenog zemljišta polj. gazd. /%/			
				K	N	Š	Os	Ok	OB	Sz	LP
<b>Opština Palilula</b>											
Berbatovo	57	43	156.2	34	14	50	2	2	50	22	26
Bubanj	107	92	163.7	84	6	2	7	3	84	3	9
Vukmanovo	51	45	123.9	45	17	35	3	0	64	23	13
Gabrovac	151	104	245.3	46	26	25	4	1	48	35	16
Gornje Međurovo	122	87	212.8	88	5	0	6	3	81	2	14
Deveti Maj	195	102	199.4	88	6	3	4	5	85	7	3
Donje Vlase	45	37	174.3	56	3	39	2	1	58	13	28
Donje Međurovo	329	230	514.6	86	6	2	5	1	81	3	15
Krušće	177	161	430.0	90	6	0	4	1	90	5	4
Lalinac	371	272	784.9	89	6	1	5	1	95	2	1
Mramor	81	40	155.4	92	5	0	4	1	88	10	0
Mramorski Potok	73	55	287.5	95	1	0	4	0	93	5	2
Pasi Poljana	150	127	289.4	82	11	2	5	2	86	10	1
Suvi Do	45	13	60.2	64	13	18	4	1	24	63	12
Čokot	231	200	436.0	93	1	1	5	2	95	1	2
<i>K- zemljište koje se koristi; N- zemljište koje se ne koristi; Š- šumsko zemljište; Os- ostalo zemljište; Ok- okućnica; OB- oranice i bašte; Sz- stalni zasadi (voćnjaci, vinogradi i ostalo); LP- livade i pašnjaci;</i>											

Što se tiče strukture korišćenog zemljišta, najmanju površinu zauzima površina okućnica. Osim u selu Suvi Do, u svim ostalim selima više od 50% zemljišta čine oranice i baste. Što se stalnih zasada tiče (voćnjaci, vinogradi i ostali zasadi), samo u selu Suvi Do oni čine više od 50% korišćenog zemljišta, a u selima Berbatovo, Vukmanovo i Gabrovac čine više od 20% korišćenog zemljišta. U selima Donje Vlase i Berbatovo livade i pašnjaci čine više od 20% korišćene raspoložive površine zemljišta. U selu Gabrovac postoji razvijeno pčelarstvo i osnovano je pčelarsko društvo. Iako na teritoriji ove opštine postoji veliki potencijal za bavljenje pčelarstvom, samo na oko 2,5% gazdinstava postoji razvijeno pčelarstvo.

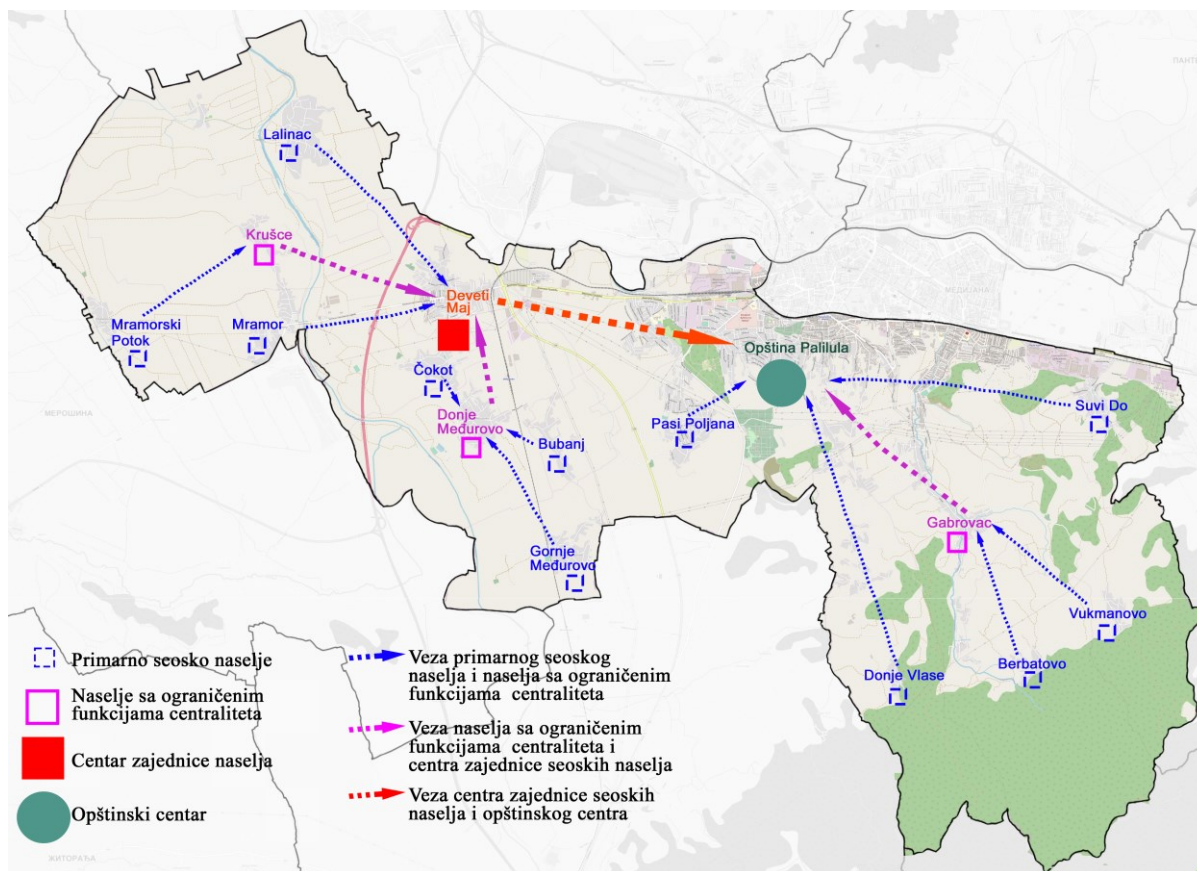


*Uticaji klimatskih promena i rizik od prirodnih katastrofa.* U seoskim naseljima na teritoriji ove opštine zemljište se najviše koristi za bašte i oranice, što je posledica njihovog položaja uz rečne tokove. Korist od blizine vodotokova je značajna za poljoprivrednu proizvodnju sa jedne strane, ali i predstavlja veliku pretnju od pojave poplava. S obzirom da kroz teritoriju opštine Palilula protiče reka Južna Morava, kao i seoski potoci i “male” reke, poljoprivredno zemljište je ugroženo od poplava, a samim tim je ugrožena i poljoprivredna proizvodnja. Na teritoriji opštine Palilula postoje Gabrovačka i Vukmanovska reka koja se uliva u Gabrovačku reku koja se na kraju na teritoriji opštine Medijana u urbanom tkivu Grada Niša uliva u reku Nišavu koja ne protiče kroz teritoriju Opštine Palilula. Postoji i Mramorski potok koji je označen kao vodotok II reda. Prema podacima iz Operativnog plana odbrane od poplava na teritoriji Grada Niša za vode II reda za 2021. godinu (2021), postoji ugroženost poljoprivrednog zemljišta u slivovima svih reka i potoka reka na teritoriji opštine Palilula, osim u slučaju Mramorskog potoka.

Prema podacima popisa poljoprivrede 2012. godine, na teritoriji opštine Palilula, na oko 74% gazdinstava se čuva i stoka. Na nivou svakog od naselja na teritoriji opštine, preko 50% gazdinstava je sa stokom. Jedino u slučaju naselja Deveti maj i Mramor je oko 50% gazdinstava sa stokom u ostalim naseljima je više. Od stoke, najviše se uzgajaju svinje, goveda i koze.

*Mreža naselja i javne službe.* Na osnovu klasifikacije po Simonoviću može se reći da na teritoriji ove opštine centar zajednice seoskih naselja predstavlja naselje Deveti maj. Ono se i izdvaja po broju stanovnika i po pratećim funkcijama uz stanovanje, kao i po udaljenosti od gradskog područja - ovo naselje je deo grada jer se širenjem grada nadovezuje na gradsku teritoriju. Ovom naselju gravitiraju Krušce, Donje i Gornje Međurovo, Mramor, Lalinac, Čokot i Sečanica. Matična osnovna škola se nalazi u selu Čokot, a isturena odeljenja se nalaze u selima Novo Selo, Lalinac, Donje Međurovo, Gornje Međurovo, Mramor, Krušce, Mramorski Potok i Bujanj. Ova naselja su za Deveti maj vezana zbog škole, kao i zbog zdravstvene ustanove, i zbog velikog broja trgovačkih delatnosti i pijace. Naselje Deveti maj, kao i naselje Mramor koje se nalazi u nastavku, formirana su duž glavnog putnog pravca koji povezuje opštinu Palilula, i grad Niš, sa susednom opštinom Merošina. Naselja koja se nalaze na istoku i jugoistoku odlikuje brdovit teren, dok naselja koja se nalaze uz rečni tok su uglavnom ravničarska naselja sa intenzivnom poljoprivrednom proizvodnjom. Opština Palilula se nalazi na jugu teritorije Grada Niša i graniči se sa susednim opštinama Merošina, Doljevac i Gadžin Han. Na teritoriji opštine samo je naselje Deveti Maj centar zajednice

naselja. Seoska naselja Krušce, Gabrovac i Donje Međurovo su okarakterisana kao naselja za ograničenim funkcijama centraliteta. Na slici 42 prikazana je hijerarhija i međusobne veze seoskih naselja u mreži naselja na teritoriji opštine Palilula.



Slika 42- Prikaz hijerarhije i međusobnih veza seoskih naselja u mreži naselja na teritoriji opštine Palilula  
(Izvor: autor)

Od 15 naselja na teritoriji ove opštine samo 8 naselja imaju mesne kancelarije a samo 4 naselja zdravstvene ustanove - ambulante. Ambulante ne rade svuda u dve smene i jednoj zdravstvenoj stanici gravitira po nekoliko naselja. Naselje Deveti maj se može okarakterisati i kao prigradsko naselje mešovitog tipa jer se teritorija naselja “spojila” sa gradskom teritorijom. U slučaju ovog naselja postoji tendencija da postane deo Grada Niša, jer se uz selo nalazi industrijska zona Donje Međurovo u kojoj su otvorene velike internacionalne kompanije i dobra je saobraćajna povezanost javnim gradskim prevozom. Kao centri izdvajaju se i naselje Gabrovac kome gravitiraju naselja Berbatovo, Vukmanovo i Suvi Do, kao i naselje Pasi Poljana kome gravitiraju naselja Gornje Međurovo, Donje Vlase i Bujanj Selo. Neka od ovih naselja imaju dom kulture ili osnovnu školu, ali su domovi uglavnom napušteni. Samo 4 naselja na teritoriji opštine imaju škole u kojima se odvija nastava do osmog razreda i u njima su matične škole čija su isturena odeljenja u selima koja im

gravitiraju. Na teritoriji ove opštine samo u naselju 9. Maj postoji vrtić. Prikaz osnovnih funkcionalnih karakteristika naselja na teritoriji opštine Palilula dat je u tabeli 28.

Tabela 28- Prikaz osnovnih funkcionalnih karakteristika seoskih naselja na teritoriji opštine Palilula  
(Izvor: autor)

Naziv naselja	Tip seoskog naselja prema funkcionalnim karakteristikama	Osnovna škola	Zdravstvena ustanova	Dom kulture	Mesna kancelarija
<b>Opština Palilula</b>					
Berbatovo	PSN	ima/ 4 razreda	nema	nema	nema
Bubanj	PSN	ima/ 4 razreda	nema	nema	nema
Vukmanovo	PSN	ima/ 4 razreda	nema	ima	nema
Gabrovac	NOFC	ima/ 8 razreda	ambulanta	nema	ima
Gornje Međurovo	PSN	ima/ 4 razreda	ambulanta	ima	ima
Deveti Maj	CZSN	ima/ 8 razreda	ambulanta	ima	ima
Donje Vlase	PSN	nema	nema	ima	nema
Donje Međurovo	NOFC	ima/ 4 razreda	ambulanta	ima	ima
Krušce	NOFC	ima/ 4 razreda	nema	ima	nema
Lalinac	PSN	ima/ 4 razreda	nema	ima	ima
Mramor	PSN	ima/ 4 razreda	nema	ima	ima
Mramorski Potok	PSN	ima/ 4 razreda	nema	nema	nema
Pasi Poljana	PSN	ima/ 8 razreda	nema	nema	ima
Suvi Do	PSN	ima/ 4 razreda	nema	ima	nema
Čokot	PSN	ima/ 8 razreda	nema	ima	ima
Berbatovo	PSN	ima/ 4 razreda	nema	nema	nema
Bubanj	PSN	ima/ 4 razreda	nema	nema	nema
PSN- primarno seosko naselje; NOFC- naselje sa ograničenim funkcijama centraliteta; CZSN- centar zajednica seoskih naselja;					

*Nepoljoprivredne delatnosti.* U atarima sela Donje Vlase i Pasi Poljana nalazi se Novo gradsko groblje. U selu Donje Vlase u poslednjih 5 godina izgradio se veliki broj vikend kuća jer je selo izolovano od gradske buke i saobraćaja uopšte, a nalazi se na 414 m nadmorske visine pa je pogodno za izgradnju kuća za odmor. U selu Krušce je ranije postojalo više separacija na obalama reke koje su bile u svojini Grada ali danas postoji samo par koje su u privatnom vlasništvu i rade samo sezonski. Gabrovac je ranije bilo selo poznato po mlinovima, ali danas je samo jedan mlin u funkciji i ima ograničen kapacitet. Ovaj kraj je ranije bio poznat i po nedeljnim stočnim pijacama u selima Mramor i Lalinac, ali se sada ta pijaca organizuje samo povremeno uoči nekog verskog praznika. Duž puta koji spaja naselja Deveti Maj i Mramor postoji zona skladišta i servisa, kao i veliki broj ugostiteljskih objekata. Ugostiteljski objekti postoje na teritoriji većine seoskih naselja. U ataru sela Donje Međurovo locirana je industrijska zona koja ima negativan uticaj na kvalitet života. U selu Donje Vlase postoje proizvodnja obuće i proizvodnja nameštaja od drveta, koje u okviru proizvodnje imaju i svoje izložbene prostore.

*Infrastruktura.* Saobraćajna povezanost je na zadovoljavajućem nivou i do svih naselja postoje linije javnog gradskog prevoza, a mnoga naselja se nalaze uz regionalni put Niš - Prokuplje. Položaj uz regionalni put značajan je i zbog zimskog održavanja, tako da ova sela nemaju problem sa pristupačnošću. Što se tiče vodosnabdevanja i snabdevanja električnom energijom, sela su priključena na gradsku električnu mrežu, a sela najčešće imaju svoj mesni vodovod, osim prigradskih kod kojih je gradski vodovod. Zbog toga što se vodovodna mreža održava od plaćanja računa, dešava se da zbog neredovnog plaćanja stanovnika vodovod ne radi i da sela ostaju bez vode po nekoliko meseci, naročito u letnjim mesecima kad se navodnjavaju bašte i kad se drastično poveća potrošnja. Na većini teritorije sela Donje Vlase ne postoji vodosnabdevanje godinama, što otežava svakodnevni život stanovnika i značajno smanjuje kvalitet života. Veliki problem sa kojim se suočavaju naselja Krušce, Mramor i Mramorski potok jeste i klizište na njihovoj teritoriji zbog koga su sela ugrožena, kao i život stanovnika u njima. U ataru sela Bubanj se nalazi jedna od deponija Grada Niša koja se ne održava na adekvatan način, što smanjuje kvalitet življenja jer se raznose različiti neprijatni mirisi, a dešava da usled nevremena čak i otpad “leti” van deponije. Postoji usvojen plan za otvaranje nove deponije koja bi se našla između opština Niš, Doljevac i Merošina i koja bi bila dovoljna da zadovolji potrebe sve tri opštine. Ceo projekat je samo u okviru planova, tako da se stanovnici Bubanj sela i dalje suočavaju sa problemima postojeće deponije.

*Turizam, prirodna i kulturna dobra.* Selo Gabrovac poznato je po Manastiru iz XIII veka ali ovaj Manastir nije deo turističke ponude Grada. I u drugim seoskim naseljima postoje verski objekti, što predstavlja potencijal za razvoj verskog turizma. U blizini Bubanj sela i sela Pasi Poljana nalazi se i spomen park Bubanj – spomenik žrtvama streljanja u II svetskom ratu. Ovaj park je poznato izletišta Nišlija, ali se nalazi u vrlo lošem stanju jer je potpuno neuređeno i neosvetljeno, što dodatno ugrožava bezbednost meštana koji tuda prolaze do svojih sela. U selu Donje Vlase postoji lokalitet Abdi-pašino utvrđenje (poznato kao Markovo Kale), koje se u istoriji pominje u XIX veku i povezuje sa početkom oslobođenja od Turaka. U ataru sela Deveti Maj postoji arheološko nalazište Bubanj, gde su nađeni slojevi iz eneolitskog perioda, i pored nalazišta Humska Čuka, predstavlja jedno od retkih nalazišta iz tog perioda.

U ataru sela Lalinac nalazi se slatina poznata kao Lalinačka slatina koja predstavlja specifično stanište specifičnih vrsta. Ova slatina je tek nedavno proglašena za spomenik prirode. Na teritoriji Berbatova, Vukmanova i Gabrovca nalaze se velike površine pod

šumama koje imaju veliki potencijal za razvoj rekreativnog turizma. U selu Gornje Međurovo nalazi se konjički klub koji privlači veliki broj posetilaca jer se organizuju časovi sportskog i rekreativnog jahanja. U selu Donje Međurovo u blizini toka Južne Morave nalazi se ribnjak gde je moguće rekreativno bavljenje ribolovom. Obale reka Nišave i Južne Morave nisu uopšte uređene, postoje divlje deponije uz reke, a one predstavljaju veliki potencijal za razvoj ribolovnog turizma. U ataru sela Donje Međurovo nalazi se stanište roda i drugih vrsta ptica što ukazuje na bogat biodiverzitet, i često je mesto obilaska stručnjaka koji se bave proučavanjem ptica.

### **6.3.2.3. Karakteristike seoskih naselja na ruralnoj teritoriji opštine Pantelej**

*Prostorne karakteristike.* Naselja na teritoriji opštine Pantelej su uglavnom zbijenog tipa i nalaze se između gradske urbane teritorije na jugu, granice sa susednom opštinom Svrljig na severoistoku, granice sa susednom opštinom Crveni krst na severozapadu i granice sa susednom opštinom Niška Banja na jugoistoku. Teren je na ruralnoj teritoriji ove opštine brdsko – planinski, i nadmorska visina se kreće od 214 m u naselju Donja Vrežina koja se nalazi uz urbanu teritoriju Grada i obalu reke Nišave, do 847 m nadmorske visine u naselju Knez Selo koje se nalazi na obroncima Svrljiških planina. Na teritoriji ove opštine na 837 metara nadmorske visine nalazi se i vrh planine Kalafat. Slučaj i kod ovih seoskih naselja jeste da su nastajala spontano, neplanski i prateći konfiguraciju terena. Zbog svoje duge istorije, nepravilnosti u izgrađenom tkivu naselja na teritoriji ove opštine uglavnom sežu u period vladavine Otomanske imperije, koja je ostavila značajan trag u izgrađenoj strukturi ovih naselja.

Na teritoriji ove opštine najviše su zastupljena mala i srednja sela, a izuzetak su velika sela Gornji Matejevac i Donja Vrežina. Na teritoriji ove opštine ne postoje patuljasta sela. Što se gustine naseljenosti tiče, samo Donja i Gornja Vrežina imaju gustinu naseljenosti veću od 150 st/km<sup>2</sup>, što je posledica dosta male površine atara ovih naselja i činjenice da se teritorija naselja Donja Vrežina spojila sa gradskom teritorijom. Najmanju gustinu naseljenosti ima naselje Cerje kod koga je gustina naseljenosti 11 st/ km<sup>2</sup>, i na teritoriji naselja živi 212 stanovnika što je najmanji broj stanovnika u odnosu na ostala naselja. To je ujedno i naselje čiji atar ima najveću površinu i čija se celokupna teritorija nalazi na nadmorskoj visini preko 500m. U tabeli 29 dat je prikaz osnovnih prostornih i demografskih karakteristika seoskih naselja na teritoriji opštine Pantelej gde je prikazan broj stanovnika, površina katastarskih opština svakog od naselja i prosečna gustina naseljenosti.

Tabela 29- Prikaz osnovnih prostornih i demografskih karakteristika seoskih naselja na teritoriji opštine Pantelej

(Izvor: autor prema podacima RZS-a (2011; 2012), platforme geosrbija)

Naziv naselja	Broj stanovnika	Tip naselja po broju stanovnika	Površina KO /km2/	Gustina naseljenosti st/km2	Nadmorska visina /m/
<b>Opština Pantelej</b>					
Brenica	522	Srednje-malo selo	8,16	64	419
Vrelo	225	Malo selo	3,94	57	440
Gornja Vrežina	1.147	Srednje-veliko selo	6,57	175	295
Gornji Matejevac	2.513	Veće selo	18,36	137	373
Donja Vrežina	6.758	Veliko selo	4,02	1681	214
Donji Matejevac	831	Srednje-malo selo	9,86	84	345
Jasenovik	396	Malo selo	7,51	53	394
Kamenica	3.745*	Veliko selo	19,44	193	422
Knez Selo	865	Srednje-malo selo	10,43	83	847
Malča	1.030	Srednje-veliko selo	14,52	71	388
Oreovac	299	Malo selo	8,77	34	694
Pasjača	219	Malo selo	4,82	45	617
Cerje	212	Malo selo	19,20	11	539

*Poljoprivreda.* Region Kamenica – Matejevac - Malča je bio poznat vinogradarski region odakle su se vina izvozila van SFRJ. U Donjem Matejevcu i u Malči postoje vinski podrumi koji su bili Proizvodno Industrijski Kombinati, i od kojih su mesne zajednice imale ogromne prihode. Malča i Matejevac su bila vrlo aktivna i jaka sela u periodu posle II svetskog rata. Nakon bombardovanja 1999. godine pojavom mnogih bolesti grožđa zasadi su uništeni, podrumi napušteni i privatizovani. U Malči je nastavljena proizvodnja u matičnom podrumu i postoje vinske ture. Poljoprivredna proizvodnja je većim delom za sopstvene potrebe i posedi su dosta usitnjeni. Zbog problema sa zemljištem, sve većim porezima i sve izraženije depopulacije i migracije mladih, stariji stanovnici prekidaju obradu postojećeg poljoprivrednog zemljišta. Poljoprivreda je nažalost vrlo slabo razvijena za komercijalnu prodaju, više je orijentisana ka proizvodnji za sopstvene potrebe. U Kamenici je osnovana prva poljoprivredna socijalna zadruga od strane Udruženja za lokalni razvoj Kamenica, koje je oformljeno 2008. godine sa ciljem aktiviranja i razvoja područja jugoistočne Srbije. U periodu 2015-2018. godine rekonstruisan je dom kulture – zadružni dom u selu Donji Matejevac u okviru projekta koji finansira grad, a u cilju stvaranja multifunkcionalnog agrosurs centra za poljoprivrednike sa teritorije Grada Niša. U toku 2020. godine, udruživanjem meštana i uz pomoć sredstava iz fonda Opštine, u selu Donji Matejevac podignuto je više

hektara zasada jagode. U selu postoji aktivno udruženje Udruženje korisnika voda i poljoprivrednih proizvođača "Donji Matejevac", čijim je angažovanjem sproveden projekat vodovoda i uvođenja osvetljenja u delu poljoprivrednog zemljišta u selu.

U tabeli 30 prikazani su podaci vezani za poljoprivredna gazdinstva kao i struktura raspoloživog i korišćenog poljoprivrednog zemljišta na ruralnoj teritoriji opštine Pantelej. Samo na teritoriji sela Gornji Matejevac i Knez Sela oko 1/4 raspoloživog poljoprivrednog zemljišta se ne koristi. Osim u selu Creje, raspoloživo zemljište poljoprivrednih gazdinstava koje se koristi iznosi preko 50% ukupnog raspoloživog zemljišta. Najveća površina pod šumama nalazi se u ataru sela Cerje i iznosi preko 40% raspoložive površine.

Tabela 30- Prikaz strukture poljoprivrednog zemljišta seoskih naselja na teritoriji opštine Pantelej  
(Izvor: autor prema podacima RZS (2013) Popis poljoprivrede 2012)

Naziv naselja	Broj polj. gazd.	Broj polj. gazd. sa stokom	Raspoloživo zemljište polj. gazd. /ha/	Struktura raspoloživog zemljišta polj. gazd. /%/				Struktura korišćenog zemljišta polj. gazd. /%/			
				K	N	Š	Os	Ok	OB	Sz	LP
<b>Opština Pantelej</b>											
Brenica	119	99	268.0	63	13	21	3	0	73	13	13
Vrelo	67	56	132.9	67	19	13	2	3	58	21	18
Gornja Vrežina	164	124	360.0	77	15	5	4	0	72	23	4
Gornji Matejevac	305	166	557.9	68	23	6	4	1	44	53	2
Donja Vrežina	33	13	83.2	76	17	3	4	0	65	22	12
Donji Matejevac	121	62	220.2	74	9	13	3	1	44	54	2
Jasenovik	110	76	258.3	65	20	14	1	2	56	21	21
Kamenica	188	112	358.8	64	14	20	3	2	65	30	4
Knez Selo	132	95	286.3	61	26	9	4	0	62	30	8
Malča	172	128	493.6	62	14	20	4	1	67	26	6
Oreovac	61	52	178.3	76	12	10	2	0	75	11	14
Pasjača	68	60	180.9	70	16	12	3	0	67	20	13
Cerje	86	56	384.7	42	14	42	1	1	62	7	30

*K- zemljište koje se koristi; N- zemljište koje se ne koristi; Š- šumsko zemljište; Os- ostalo zemljište; Ok- okućnica; OB- oranice i bašte; Sz- stalni zasadi (voćnjaci, vinogradi i ostalo); LP- livade i pašnjaci:*

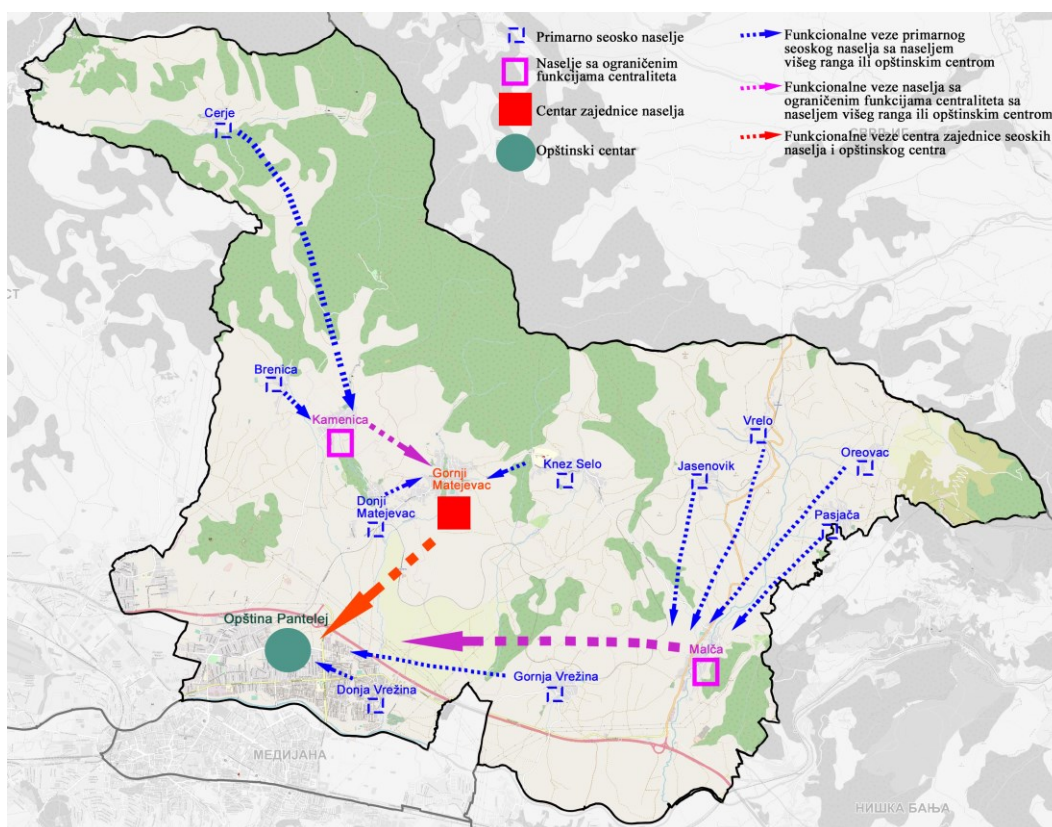
Što se tiče strukture korišćenog zemljišta, najmanju površinu zauzima površina okućnica. Osim u selima Donji i Gornji Matejevac, u svim ostalim selima više od 50% zemljišta čine oranice i bašte. Osim u selima Brenica, Cerje i Oreovac, u ostalim selima površina pod stalnim zasadima je između 20-30% ukupne površine korišćenog zemljišta, a u selima Donji i Gornji Matejevac ova površina čini oko 50% korišćenog zemljišta. Na teritoriji sela Cerje i Jasenovik, livade i pašnjaci čine više od 30% korišćene raspoložive površine zemljišta.



*Uticaji klimatskih promena i rizik od prirodnih katastrofa.* Atari sela Gornja i Donja Vrežina nalaze se uz obalu reke Nišave pa je njihovo poljoprivredno zemljište ugroženo od poplava. Postoje i četiri manje reke – Brenička, Kamenička, Matejevačka i Malčanska reka koje izvire u atarima istoimenih sela, kao i Kneselski, Crveni i Brenički potok koji se ulivaju u pobrojane manje reke. Korita ovih reka nisu regulisana, i prema podacima iz Operativnog plana odbrane od poplava na teritoriji Grada Niša za vode II reda za 2021. godinu poljoprivredno zemljište kroz koje protiču ugroženo je od pojave poplava.

Na teritoriji opštine Pantelejš u okviru oko 64% poljoprivrednih gazdinstava ima i stoke. Na teritoriji svakog od naselja, osim u slučaju sela Donja Vrežina, više od 50% poljoprivrednih gazdinstava ima i stoku. Najviše se uzgaja živina, koze i svinje. Značajan je i broj gazdinstava na kojima se uzgajaju goveda i ovce.

*Mreža naselja i javne službe.* Na slici 43 prikazana je hijerarhija i međusobne veze seoskih naselja u mreži naselja na teritoriji opštine Pantelejš.



Slika 43- Prikaz hijerarhije i međusobnih veza seoskih naselja u mreži naselja na teritoriji opštine Pantelejš  
(Izvor: autor)

Kao centar zajednice naselja ovde se prepoznaje selo Gornji Matejevac, kome gravitiraju sela Kamenica, Knez Selo i Donji Matejevac. Kamenica predstavlja sekundarni centar – naselje sa ograničenim funkcijama centraliteta, kome gravitiraju Brenica i Cerje. Ova



dva naselja su za Kamenicu vezana i zbog škole jer je u Kamenici matična osmogodišnja škola, a i zbog zdravstvene stanice. Selu Malča gravitiraju Oreovac, Pasjača, Vrelo i Jasenovik, dok Gornja Vrežina gravitira Donjoj Vrežini i gradskom naselju Durlan. Kao primarna seoska naselja na teritoriji ove opštine izdvajaju se Cerje, Brenica, Pasjača, Oreovac, Jasenovik i Vrelo.

U selu Gornji Matejevac 2011. godine je izgrađen vrtić kao donacija kraljevske porodice, i u ovaj vrtić se upisuju deca iz Gornjeg i Donjeg Matejevca, kao i iz Knez Sela. U istom selu je 2021. godine otvoren i šalter javnog preduzeća Objedinjena naplata kako bi stanovnici okolnih sela mogli da plaćaju račune za komunalne usluge. Nadomak Knez Sela se nalazi poznato izletišta, nekadašnje strelišta vojske koje nije uređeno i uglavnom ga koriste meštani ili se koristi za reli trke. Takođe, na ulazu u ovo selo se nalazi zgrada nekadašnje Specijalne bolnice za plućne bolnice koja je prestala sa radom pre par godina – premeštena je u grad. Zgrada bolnice je napuštena i stoji prazna usled nerešenih pravno-imovinskih odnosa. Prikaz funkcionalnih karakteristika naselja na teritoriji opštine Pantelej prikazan je u tabeli 31.

Tabela 31- Prikaz osnovnih funkcionalnih karakteristika seoskih naselja na teritoriji opštine Pantelej  
(Izvor: autor)

Naziv naselja	Tip seoskog naselja prema funkcionalnim karakteristikama	Osnovna škola	Zdravstvena ustanova	Dom kulture	Mesna kancelarija
<b>Opština Pantelej</b>					
Brenica	PSN	ima/ 4 razreda	nema	ima	nema
Vrelo	PSN	ima/ 4 razreda	nema	nema	nema
Gornja Vrežina	PSN	ima/ 8 razreda	ambulanta	ima	ima
Gornji Matejevac	CZSN	ima/ 8 razreda	ambulanta	ima	ima
Donja Vrežina	PSN	ima/ 4 razreda	ambulanta	nema	ima
Donji Matejevac	PSN	ima/ 4 razreda	nema	ima	ima
Jasenovik	PSN	ima/ 4 razreda	nema	ima	nema
Kamenica	NOFC	ima/ 8 razreda	ambulanta	ima	ima
Knez Selo	PSN	ima/ 4 razreda	nema	ima	ima
Malča	NOFC	ima/ 8 razreda	ambulanta	ima	ima
Oreovac	PSN	ima/ 4 razreda	nema	ima	ima
Pasjača	PSN	ima/ 4 razreda	ambulanta	nema	nema
Cerje	PSN	ima/ 4 razreda	nema	ima	nema
PSN- primarno seosko naselje; NOFC- naselje sa ograničenim funkcijama centraliteta; CZSN-centar zajednica seoskih naselja;					

Od 13 sela samo 5 nemaju svoju mesnu kancelariju, već za administrativne poslove idu u susedna naselja ili u gradsku opštinu. Ukupno 6 seoskih naselja ima ambulantu, koja u nekim radi u dve, a nekim naseljima u jednoj smeni. Nemaju sva sela apoteke uz ambulantu,

već postoji jedna apoteka na nekoliko seoskih naselja, koja uglavnom radi istovremeno sa ambulantom. U svim selima postoje ogromni domovi kulture koji su potpuno ruinirani i koji su na prodaju godinama. Domovi kulture u selima Knez Selo i Gornji Matejevac prodati su putem licitacije 2022. godine – postali su vlasništvo Grada Niša.

*Nepoljoprivredne delatnosti.* U Kamenici je 2009. godine osnovano Udruženje za zaštitu, odgoj i proučavanje životinja „Zoo Planet“, koje je jedinstveno udruženje na teritoriji Grada Niša. U okolini sela Knez Selo i Kamenica kreću da se intenzivno grade vikend naselja, zahvaljujući kojima će u narednih 10-20 godina možda doći do “spajanja” izgrađenog dela ruralne teritorije sa izgrađenim delom gradskih naselja. Na ulazu u naselja koja su u blizini isključenja sa autoputa ili duž regionalnog puta ka istočnoj Srbiji, može se prepoznati formiranje “zone servisa” – zone skladišta i magacinskih prostora, kao i mala, srednja i mikro preduzeća za preradu i proizvodnju. U selima Malča i Donji Matejevac otvorena su skladišta i male proizvodnje – odeće, vrata, poljoprivredne opreme, čime se otvaraju radna mesta i poslodavci prioritet daju meštanima sela u kojima otvaraju proizvodnju.

*Infrastruktura.* Do svih ovih naselja postoje gradske linije koje idu par puta na dan, dok je Knez Selo, a samim tim i sela kroz koja autobus saobraća - Gornji i Donji Matejevac, najbolje povezano jer autobusi radnim danom saobraćaju i na po 40 min. Dobru saobraćajnu povezanost ima i selo Donja Vrežina jer linija koja spaja dva dela grada – Donju Vrežinu i Bujanj saobraća vrlo često u nekim periodima i na 15-20 min. Ovo nije slučaj i sa ostalima selima – Cerje, Oreovac, Vrelo i Pasjača, pa su ova sela zimi uglavnom odsečena jer su putevi neprohodni. Osim sela Donji Matejevac i sela Donja Vrežina, ostala sela imaju svoje vodovode, što je kao i na teritorijama drugih opština veliki nedostatak, pa su često meštani bez vode. Kanalizacija je prošla do sela Knez Selo pre 10-ak godina (ali samo u jednom delu sela uz glavni put), ali okolna sela – Kamenica, Brenica i Cerje još uvek nemaju kanalizaciju, što je ogroman problem. Komunalno preduzeće je u toku poslednjih 10 godina uvrstilo seoska naselja sa teritorije ove opštine u program odnošenja smeća, sa ciljem da se smanji stvaranje divljih deponija u njihovim atarima. Nažalost, i pored ovog sistema organizovanog odnošenja smeća, divlje deponije su vrlo česte u atarima sela, a naročito u delu gde je poljoprivredno zemljište i uz potoke. Postoji plan za izgradnju prve solarne elektrane na teritoriji Grada Niša u selu Vrelo, jer je procenjeno da postoji značajan solarni potencijal.

*Turizam, prirodna i kulturna dobra.* Ovaj deo teritorije Grada ima veoma dugu istoriju, o čemu svedoče brojni spomenici i nalazišta. U selu Kamenica postoje ostaci

rimskog vodovoda koji je sa “Srećkovog Vrela” snabdevao vodom letnju rezidenciju. Za vreme Turaka ovo selo je bilo centar bitke na Čegru, o čemu svedoči spomenik koji i danas postoji. U Gornjem Matejevcu postoji Latinska Crkva iz XI veka koja je sačuvana i tokom perioda vladavine Turaka. Do nje ne postoji adekvatan put za autobuse, ona postoji na turističkoj mapi Grada ali je slabo posećena. Pored nje postoje manastiri Sveti Jovan i Sveti Đorđe koji su stari po nekoliko vekova. U selu Gornji Matejevac je uz pomoć sredstava iz IPA fonda prekogranične saradnje sa Bugarskom rekonstruisan put ka manastiru Sveti Jovan. Ovaj kraj u svojim putopisima pominje i putopisac Feliks Kanic, koji je bio oduševljen pejzažom ovih sela. U arhitekturi ovih sela jasno se prepoznaje orijentalni uticaj – naročito u Kamenici, Donjem i Gornjem Matejevcu, kuće su građene tako što su okretane ka dvorištu, a ka ulici se nalaze kapije po 2 i više metara visoke, koje potpuno blokiraju vizure ka dvorištima. Retko koja kuća ima prozor ka ulici i kod onih koje ih imaju, prozori su postavljeni vrlo visoko. Ulice su vrlo uske i krivudave i ima puno ćorsokaka, popločanih kaldrmom, a svako selo ima svoje mahale ili male koje su ostale još iz tog perioda, čak i u rečniku meštana postoje neke reči koje su ostale iz tog perioda. U selima još postoje te “stare kuće” sa vrlo specifičnom arhitekturom i načinom građenja ali je većina njih napuštena i prepuštena propadanju. U Knez Selu postoje nalazišta iz različitih vremenskih epoha koja nisu dovoljno istražena.

Pored kulturne baštine, u ovom regionu postoje i značajna prirodna bogatstva. U ataru sela Cerje nalazi se poznata ali nedovoljno istražena Cerjanska pećina. Postoji i izletišta Kamenički Vis za koje postoji plan da se razvije u skijalište, i na kome postoji jedna od meteoroloških stanica Niša. I pored brojnih potencijala, sela nemaju razvijen turizam, poljoprivreda je glavna delatnost. Sela Vrelo, Oreovac, Pasjača, Knez Selo i Cerje imaju potencijal za razvoj rekreativnog turizma jer se nalaze na brdskom terenu i imaju bogato šumsko zemljište. U selu Malča postoji strelišta – poligon koji je jedini te vrste na teritoriji Grada i privlači veliki broj turista.

#### **6.3.2.4. Karakteristike seoskih naselja na ruralnoj teritoriji opštine Crveni Krst**

*Prostorne karakteristike.* Opština Crveni Krst se nalazi u severo-zapadnom delu Grada Niša i teritoriju čini 23 seoskih naselja. Od ukupnog broja naselja, 30% ima gustinu naseljenosti manju od 150 st/km<sup>2</sup>. Nadmorska visina na teritoriji ove opštine ide od 173m nadmorske visine u ataru sela Trupale, do 616 m nadmorske visine u ataru sela Leskovik - na obroncima planine Kalafat. Kroz teritoriju ove Opštine protiču dve reke – Nišava i Južna

Morava, što je od velikog značaja za poljoprivrednu proizvodnju, ali i kao potencijal za dalji razvoj i diverzifikaciju funkcija u naseljima uz reku. U tabeli 32 dat je prikaz osnovnih prostornih i demografskih karakteristika seoskih naselja na teritoriji opštine Crveni Krst, gde se vidi broj stanovnika, površina katastarskih opština svakog naselja i prosečna gustina naseljenosti.

Tabela 32- Prikaz osnovnih prostornih i demografskih karakteristika seoskih naselja na teritoriji opštine Crveni Krst

(Izvor: autor prema podacima RZS-a (2011; 2012), platforme geosrbija)

Naziv naselja	Broj stanovnika	Tip naselja po broju stanovnika	Površina KO /km2/	Gustina naseljenosti st/km2	Nadmorska visina /m/
<b>Opština Crveni Krst</b>					
Berčinac	105	Malo selo	3,56	29	349
Vele polje	454	Malo selo	12,56	36	369
Vrtište	1112	Srednje-veliko selo	10,09	110	206
Gornja Toponica	1127	Srednje-veliko selo	5,65	199	250
Gornja Trnava	286	Malo selo	5,57	51	299
Gornji Komren	917	Srednje-malo selo	5,77	165	302
Donja Toponica	324	Malo selo	3,15	103	178
Donja Trnava	647	Srednje-malo selo	8,01	81	174
Donji Komren	1838	Srednje-veliko selo	6,96	264	228
Kravlje	327	Malo selo	16,49	20	332
Leskovik	248	Malo selo	8,59	29	616
Medoševac	2674	Veće selo	5,06	528	185
Mezgraja	541	Srednje-malo selo	4,78	113	165
Miljkovac	182	Malo selo	5,30	34	301
Paligrace	269	Malo selo	7,56	36	358
Paljina	234	Malo selo	7,62	31	399
Popovac	2.847	Veće selo	7,33	388	183
Rujnik	490	Malo selo	6,78	72	459
Sečanica	768	Srednje-malo selo	13,56	57	201
Supovac	344	Malo selo	4,82	71	151
Truplale	2.127	Veće selo	12,49	170	180
Hum	1.370	Srednje-veliko selo	8,80	156	343
Čamurlija	554	Srednje-malo selo	3,60	154	308

*Poljoprivreda.* Naselja na ovoj teritoriji odlikuje velika plodnost zemljišta jer se nalaze uz reku, a i konfiguracija terena je pogodna za uzgajanje mnogih kultura. Seoska naselja kod kojih je najrazvijenija poljoprivreda su Medoševac, Popovac, Sečanica, Supovac, Lalinac i Mezgraja. Prema podacima iz Popisa 2012. godine, na teritoriji svih seoskih naselja

koristi se više od 50% raspoloživog poljoprivrednog zemljišta. Jedino u selu Gornja Toponica oko 20% raspoloživog zemljišta se ne koristi, dok je kod ostalih seoskih naselja ovaj procenat manji od 10%. Kod polovine seoskih naselja zemljište pod šumama učestvuje sa preko 20% u ukupnom raspoloživom zemljištu. U tabeli 33 prikazani su podaci vezani za poljoprivredna gazdinstva, kao i struktura raspoloživog i korišćenog poljoprivrednog zemljišta na teritoriji opštine Crveni Krst.

Tabela 33- Prikaz strukture poljoprivrednog zemljišta seoskih naselja na teritoriji opštine Crveni Krst (Izvor: autor prema podacima RZS (2013) Popis poljoprivrede 2012)

Naziv naselja	Broj polj. gazd.	Broj. polj. gazd. sa stokom	Raspoloživo zemljište polj. gazd. /ha/	Struktura raspoloživog zemljišta polj. gazd. /%/				Struktura korišćenog zemljišta polj. gazd. /%/			
				K	N	Š	Os	Ok	OB	Sz	LP
<b>Opština Crveni Krst</b>											
Berčinac	33	23	115.3	61	8	28	3	1	84	6	9
Vele polje	146	129	505.2	74	6	16	3	1	85	8	7
Vrtište	188	128	409.3	81	5	9	5	1	92	6	1
Gornja Toponica	65	52	194.7	56	9	15	21	1	90	6	2
Gornja Trnava	77	64	296.5	76	4	16	4	1	79	17	3
Gornji Komren	119	97	264.9	79	3	15	4	1	72	11	17
Donja Toponica	71	61	157.7	76	8	7	9	2	89	6	2
Donja Trnava	175	130	731.8	58	32	5	5	1	93	5	1
Donji Komren	100	55	132.9	60	15	20	6	0	77	19	4
Kravlje	121	111	477.6	60	11	26	2	0	82	8	10
Leskovik	47	40	210.7	57	1	41	1	0	64	4	32
Medoševac	89	49	72.7	74	16	1	8	1	85	13	1
Mezgraja	106	89	265.0	88	4	1	6	1	94	3	1
Miljkovac	52	49	137.0	52	11	33	3	1	80	11	8
Paligrace	96	81	337.0	75	3	18	3	2	87	5	6
Paljina	41	35	113.9	51	5	41	3	2	57	6	35
Popovac	278	230	357.2	90	3	0	7	2	89	6	2
Rujnik	116	104	404.0	73	2	22	2	1	82	6	12
Sečanica	177	158	534.0	79	9	8	4	0	86	10	4
Supovac	69	53	172.3	68	8	18	6	1	79	10	9
Truplale	376	316	746.3	88	4	3	5	3	91	4	1
Hum	244	147	476.4	73	5	19	2	1	73	19	7
Čamurlija	74	59	195.2	69	6	20	5	1	85	8	6

*K- zemljište koje se koristi; N- zemljište koje se ne koristi; Š- šumsko zemljište; Os- ostalo zemljište; Ok- okućnica; OB- oranice i bašte; Sz- stalni zasadi (voćnjaci, vinogradi i ostalo); LP- livade i pašnjaci;*

Što se tiče strukture korišćenog zemljišta, najmanju površinu zauzima površina okućnica. Osim u selima Paljina i Leskovik, više od 70% zemljišta čine oranice i bašte. Što se stalnih zasada tiče (voćnjaci, vinogradi i ostali zasadi), u polovini seoskih naselja površina

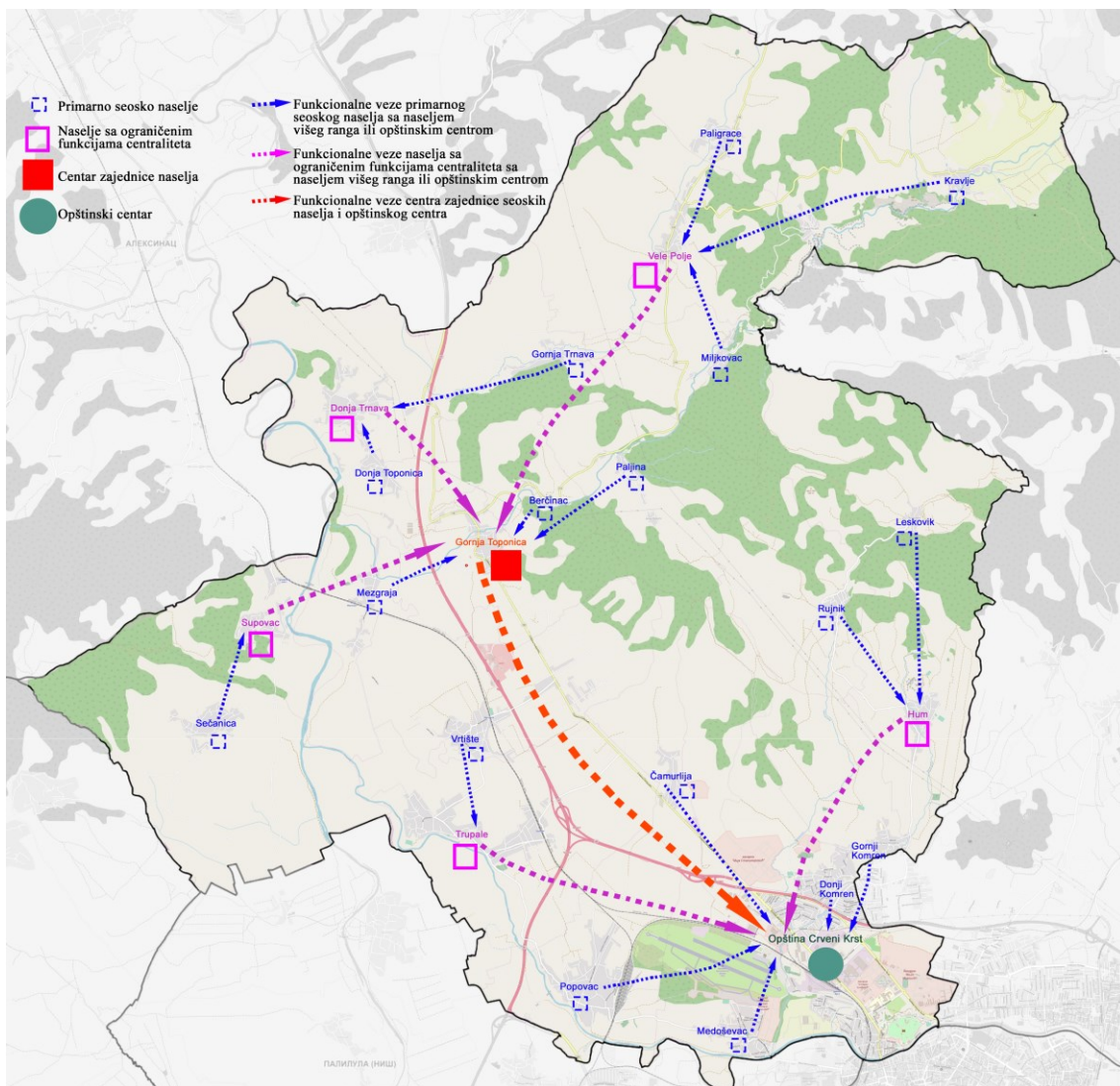
ovog zemljišta zauzima 10-20% od ukupnog korišćenog zemljišta. Kod ostalih sela ova površina je manja od 10%. Na teritoriji Paljine i Leskovika, livade i pašnjaci čine više od 30% korišćene raspoložive površine zemljišta, kod sela Kravlje, Gornji Komren i Rujnik između 10-20%, dok od ostalih manje od 10% površine korišćenog zemljišta.

*Uticaji klimatskih promena i rizik od prirodnih katastrofa.* Kod seoskih naselja sa razvijenom poljoprivrednom proizvodnjom, a koja su pozicionirana duž tokova reka, na teritoriji ove Opštine nije izražen problem sa vodosnabdevanjem jer se za navodnjavanje poljoprivrednih površina koristi voda iz Južne Morave, pa se ne opterećuje vodovodni sistem. Mogućnost navodnjavanja kod ovih naselja ima veliki značaj za poljoprivrednu proizvodnju jer usled čestih suša rod je tokom letnjih meseci ugrožen. Sa druge strane, zbog nereguliranih korita reka i potoka, postoji opasnost od pojave poplava usled ekstremnih padavina, koje su poslednjih godina vrlo česta pojava. Kroz teritoriju opštine Crveni Krst protiče reka Nišava (kroz atare naselja Medoševac, Popovac i Trupale) i reka Južna Morava (kroz atare naselja Supovac, Sečanica, Mezgraja, Donja Trnava i Donja Toponica). Protiču i direktne i indirektno pritoke ovih reka – manje reke – Toponička reka (predstavlja vodotok I reda), Rujnička reka i Rujnički i Humski potok (predstavljaju vodotokove II reda). Prema podacima iz Operativnog plana odbrane od poplava na teritoriji Grada Niša za vode II reda za 2021. godinu (2021), postoji ugroženost poljoprivrednog zemljišta u slivovima svih reka i potoka reka na teritoriji opštine Crveni Krst. Veća površina ugroženog zemljišta nalazi se izvan naselja.

Na teritoriji opštine Crveni Krst na oko 79% od ukupnog broja poljoprivrednih gazdinstava se uzgaja i stoka. Na nivou svakog od naselja, kod svih naselja u sklopu više od 50% gazdinstava se uzgaja stoka. Od stoke najviše se uzgajaju svinje, goveda i živina, a nije zanemarljiv ni broj domaćinstava koja uzgajaju koze i ovce.

*Mreža naselja i javne službe.* Prema klasifikaciji Simonovića (1980), Donji Komren možemo klasifikovati kao prigradsko naselje mešovitog tipa, a Medoševac kao prigradsko naselje poljoprivrednog tipa. Sela na teritoriji ove opštine su nastajala spontano, što je slučaj i kod drugih opština, s tim da danas postoje planovi za uređenje i izgradnju naselja Donji Komren. Prema urbo-morfološkoj strukturi, na teritoriji opštine Crveni Krst mogu se prepoznati različiti tipovi naselja. Naselja koja se nalaze duž “glavih” saobraćajnih putnih pravaca (Čamurlija, Gornja i Donja Toponica) možemo klasifikovati kao naselja linijskog tipa, dok su naselja koja se nalaze u brdskom predelu mogu okarakterisati kao naselja zbijenog tipa. Kod sela koja se nalaze duž toka reke karakteristično je da su ulice sa velikom

regulacionom širinom i objekti su postavljeni na međusobno većem rastojanju. Ovde su najbrojnija mala i srednja sela, dok su izuzetak seoska naselja Medoševac, Popovac i Trupale, koja se mogu klasifikovati kao velika sela.



Slika 44- Prikaz hijerarhije i međusobnih veza seoskih naselja u mreži naselja na teritoriji opštine Crveni Krst  
(Izvor: autor)

Na slici 44 prikazana je hijerarhija i međusobne veze seoskih naselja u mreži naselja na teritoriji opštine Crveni Krst. Kao centar zajednice naselja izdvaja se seosko naselje Gornja Toponica, kome gravitiraju Donja Toponica, Supovac, Donja Trnava, Vele Polje, Berčinac, Paljina i Mezgraja. Vele Polje se izdvaja kao veće naselje sa centrom kome gravitiraju Kravlje (zajedno sa banjom Topilo), Miljkovac i Paligrace. Naselju Hum gravitiraju Rujnik i Leskovik, dok Supovcu gravitira Sečanica koja se nalazi između opštine Palilula i Crveni Krst, pa ima veze i sa naseljem Čokot. Selo Donji Komren je pozicionirano uz urbanu teritoriju Grada Niša i došlo je do “spajanja” sa izgrađenim delom urbane teritorije usled



širenja gradske teritorije, ali je i dalje ovo naselje po svojim karakteristikama primarno seosko naselje. Neka od naselja koja se nalaze uz granicu teritorije opštine Aleksinac su funkcionalno povezana sa tim seoskim naseljima.

U selu Gornja Toponica postoji Specijalna psihijatrijska bolnica koja je jedina te vrste u Južnoj Srbiji, zbog koje je selo poznato i ima dobru povezanost sa gradom. U istom selu postoji i vrtić, kao i na teritoriji sela Medoševac. Osim toga, primarna delatnost u ovim naseljima je poljoprivredna proizvodnja, pa se može reći da su sva naselja pretežno primarna seoska naselja. U selu Vrtište postoji stočna pijaca jednom nedeljno, dok ostala seoska naselja nemaju ni stočnu ni zelenu pijacu. Kroz atar sela Trupale protiče reka Nišava i tu je i ušće reke u Južnu Moravu, ali potencijal reke nije dovoljno iskorišćen. Prikaz osnovnih funkcionalnih karakteristika naselja na teritoriji opštine Crveni Krst prikazan je u tabeli 30.

Tabela 34- Prikaz osnovnih funkcionalnih karakteristika seoskih naselja na teritoriji opštine Crveni Krst  
(Izvor: autor)

Naziv naselja	Tip seoskog naselja prema funkcionalnim karakteristikama	Osnovna škola	Zdravstvena ustanova	Dom kulture	Mesna kancelarija
<b>Opština Crveni Krst</b>					
Berčinac	PSN	nema	nema	ima	nema
Vele polje	NOFC	ima/ 4 razreda	ambulanta	ima	ima
Vrtište	PSN	ima/ 4 razreda	nema	ima	ima
Gornja Toponica	CZSN	ima/ 4 razreda	ambulanta	ima	ima
Gornja Trnava	PSN	ima/ 4 razreda	nema	ima	nema
Gornji Komren	PSN	ima/ 4 razreda	nema	ima	nema
Donja Toponica	PSN	nema	nema	ima	nema
Donja Trnava	NOFC	ima/ 8 razreda	ambulanta	ima	ima
Donji Komren	PSN	ima/ 4 razreda	nema	nema	ima
Kravlje	PSN	ima/ 4 razreda	nema	nema	ima
Leskovik	PSN	ima/ 4 razreda	nema	ima	nema
Medoševac	PSN	ima/ 8 razreda	ambulanta	nema	ima
Mezgraja	PSN	ima/ 4 razreda	nema	ima	nema
Miljkovac	PSN	ima/ 8 razreda	nema	ima	ima
Paligrace	PSN	ima/ 4 razreda	nema	ima	nema
Paljina	PSN	ima/ 4 razreda	nema	nema	nema
Popovac	PSN	ima/ 4 razreda	ambulanta	nema	ima
Rujnik	PSN	ima/ 4 razreda	nema	ima	nema
Sečanica	PSN	ima/ 4 razreda	nema	ima	ima
Supovac	NOFC	ima/ 4 razreda	ambulanta	ima	nema
Trupale	NOFC	ima/ 8 razreda	ambulanta	ima	ima
Hum	NOFC	ima/ 8 razreda	ambulanta	ima	ima
Čamurlija	PSN	ima/ 4 razreda	nema	ima	nema

PSN- primarno seosko naselje; NOFC- naselje sa ograničenim funkcijama centraliteta;  
CZSN- centar zajednica seoskih naselja;



*Nepoljoprivredne delatnosti.* U selima Mezgraja i Supovac postoje separacije peska uz reku Južnu Moravu, ali su one privatno vlasništvo tako da privreda sela nema velike koristi od njih. Između teritorije Grada Niša i naselja Čamurlija formirala se zona skladišta i lake industrije koja se nalazi uz sam putni pravac, što je uticalo na povećanje cene zemljišta, ali ima negativne posledice na meštane. U skoro svim selima postoje ugostiteljski objekti, kao i prodavnice za snabdevanje osnovnim životnim namirnicama. Uz put koji spaja Niš sa Aleksincem nalazi se i mlekara u ataru sela Vrtište. Postoje i mlinovi, jedan u Velepolu i jedan u selu Gornja Trnava, a postoji i nekoliko vodenica na Toponičkoj reci u ataru sela Miljkovac koje nisu u funkciji. U selu Paljina postoje otvoreni bazeni u privatnom vlasništvu i veliki broj turista dolazi tu. U selima Donja Trnava, Sečanica, Miljkovac, Kravlje i u Banji Topilo postoje smeštajni kapaciteti – seoska domaćinstva i vile/sobe za izdavanje. Postoji i veliki broj trgovinsko-uslužnih radnji koje su uglavnom locirane uz glavni put. Gotovo svako naselje ima teren u sastavu sela, kao i sopstveni fudbalski klub.

*Infrastruktura.* Do većine naselja postoji gradski prevoz koji nije čest kao u slučaju naselja Trupale, Medoševac i Donji Komren, ali ipak postoji. Zbog održavanja tzv. “starog” puta prema Aleksincu (i Beogradu), naselja koja se nalaze uz njega su zimi u svakom trenutku saobraćajno pristupačna. Nemaju sva naselja kanalizacionu mrežu što predstavlja veliki problem, a postoje i slučajevi gde se kanalizacija odvodi direktno u reku, što je protivzakonito i što narušava životnu sredinu. I pored organizovanog Sistema odvoza smeća u većini naselja, postoji veliki problem sa divljim deponijama – naročito uz korita reka i potoka u selima, što je uzrok sve češćeg zagađenja vodenih tokova. U selima je do pre 2 godine bilo organizovano odvoženje smeća za svaki stambeni objekat zasebno, dok su sada postavljeni kontejner u većini sela. Broj kontejnera ne zadovoljava potrebe pa se svuda oko kontejnera odlaže smeće, što za posledicu ima neprijatne mirise i zagađenje zemljišta.

*Turizam, prirodna i kulturna dobra.* Da je život na ovoj teritoriji postojao ranije pokazuje nalazište Humska Čuka gde su pronađeni kulturni slojevi iz III milenijuma pre nove ere, ali zbog nedovoljno finansijskih sredstava ovo nalazište nije dovoljno istraženo. U ataru sela Miljkovac nalazi se utvrđenje Gradište u sklopu koga postoje i ostaci crkve iz VI veka, kao i srednjovekovno utvrđenje Železnik za koje se pretpostavlja da je nastalo u XIV veku. U ataru istog sela postoje i crkve iz XIV i XIX veka. Ovi lokaliteti nisu opremljeni adekvatnom turističkom infrastrukturom i slabo su posećeni. Pored kulturnog nasleđa, na teritoriji ove opštine nalaze se mnoga prirodna dobra. U ovoj opštini nalazi se banja Topilo – lečilište koje nije razvijeno, a ima veliki prirodni potencijal zbog lekovite vode. U selu Miljkovac postoji i

izvor termalne vode Vidrište, čije je uređenje delimično izvršeno 2018. godine preko projekta prekogranične saradnje. U selu Kravlje, nalazi se kraško Kravljansko vrelo i Kravljanska jama koja je povezana sa Cerjanskom pećinom. Kroz teritoriju ove opštine protiču reke Nišava i Južna Morava i njihove obale predstavljaju veliki potencijal za razvoj više turizma – rekreativnog, ribolovnog... Deo teritorije predstavlja brdovit teren sa šumama koji ima potencijal za razvoj lova i lovnog turizma. U selu Vele polje već postoji privatna vinarija sa zasadima vinove loze, što predstavlja potencijal za razvoj vinskog turizma i povezivanje sa selima iz okolnih opština.

### 6.3.2.5. Karakteristike seoskih naselja na ruralnoj teritoriji opštine Medijana

*Prostorne karakteristike.* Jedino seosko naselje na teritoriji opštine Medijana je Brzi Brod, koje možemo klasifikovati kao prigradsko naselje poljoprivrednog karaktera. Naselje ima 4.642 stanovnika i zauzima površinu od samo 262 ha, pa je gustina naseljenosti 1.775 stanovnika. Naselje je locirano uz reku Nišavu na nadmorskoj visini od 203 m. U tabeli 35 dat je prikaz osnovnih prostornih karakteristika naselja Brzi Brod na teritoriji opštine Medijana.

Tabela 35- Prikaz osnovnih prostornih karakteristika seoskih naselja na teritoriji opštine Medijana (Izvor: autor prema podacima RZS-a (2011; 2012), platforme geosrbija)

Naziv naselja	Broj stanovnika	Tip naselja po broju stanovnika	Površina KO /km2/	Gustina naseljenosti st/km2	Nadmorska visina /m/
<b>Opština Medijana</b>					
Brzi Brod	4,642	Veliko selo	2.62	1772	203

*Poljoprivreda.* U tabeli 36 prikazani su podaci vezani za poljoprivredna gazdinstva, kao i struktura raspoloživog i korišćenog poljoprivrednog zemljišta na teritoriji opštine Medijana.

Tabela 36- Prikaz strukture poljoprivrednog zemljišta seoskih naselja na teritoriji opštine Medijana (Izvor: autor prema podacima RZS (2013) Popis poljoprivrede 2012)

Naziv naselja	Broj polj. gazd.	Broj. polj. gazd. sa stokom	Raspoloživo zemljište polj. gazd. /ha/	Struktura raspoloživog zemljišta polj. gazd. /%/				Struktura korišćenog zemljišta polj. gazd. /%/			
				K	N	Š	Os	Ok	OB	Sz	LP
<b>Opština Medijana</b>											
Brzi Brod	162	55	148.4	58	26	11	6	6	45	37	13
<i>K- zemljište koje se koristi; N- zemljište koje se ne koristi; Š- šumsko zemljište; Os- ostalo zemljište; Ok- okućnica; OB- oranice i bašte; Sz- stalni zasadi (voćnjaci, vinogradi i ostalo); LP- livade i pašnjaci;</i>											

Zemljište u naselju je izuzetno plodno a usled blizine reke je navodnjavanje poljoprivrednog zemljišta vrlo jednostavno. Veći deo poljoprivrednog zemljišta lociran je uz reku i predstavlja izuzetno plodno zemljište. Zemljište koje se koristi predstavlja blizu 2/3 ukupnog raspoloživog zemljišta. Oko 1/4 raspoloživog zemljišta se ne koristi, dok oko 10% ukupnog raspoloživog zemljišta je označeno kao šumsko zemljište. Što se tiče strukture raspoloživog zemljišta, blizu 1/2 raspoloživog zemljišta su oranice i baste, dok je blizu 40% je zemljište pod stalnim zasadima.

U naselju Brzi Brod, jedinom ruralnom naselju na teritoriji opštine Medijana, u sklopu oko 1/3 poljoprivrednih gazdinstava uzgaja se stoka. Najviše se gaje svinje i živina.

*Uticaji klimatskih promena i rizik od prirodnih katastrofa.* U slučaju seoskog naselja Brzi Brod – koje je jedino seosko naselje na teritoriji Opštine Medijana, nije izražen problem sa vodosnabdevanjem jer se za navodnjavanje poljoprivrednih površina koristi voda iz reke Nišave, pa se ne opterećuje vodovodni sistem. Mogućnost navodnjavanja ima veliki značaj za poljoprivrednu proizvodnju usled čestih suša tokom letnjih meseci koje predstavljaju pretnju po poljoprivredne kulture. Kroz atar sela protiče reka Nišava i to u delu gde je poljoprivredno zemljište. Kroz ovo seosko naselje protiče i Suvodolski potok koji je samo delom regulisan i usled velikih padavina ili tokom topljenja snega dolazi do pojave poplava u izgrađenom delu naselja (Dinić Branković et al, 2020). Prema podacima iz Operativnog plana odbrane od poplava na teritoriji Grada Niša za vode II reda za 2021. godinu (2021), postoji ugroženost poljoprivrednog i izgrađenog zemljišta u slivu Suvodolskog potoka u delu gde nije regulisan. Postoji plan za novu trasu regulisanog korita koja bi bila potpuno izmeštena u odnosu na prirodan tok u cilju smanjenja rizika od pojave poplava, ali plan još nije realizovan.

*Mreža naselja i javne službe.* U samom naselju ne postoje nikakve znamenitosti, naselje je novijeg datuma, nastalo je potpuno stihijski, kao radničko naselje za radnike iz Elektronske industrije. Naselje gravitira opštinskom centru – gradskoj opštini Medijana. Naselje Brzi Brod po urbo-morfološkim karakteristikama možemo svrstati u zbijena naselja koja su nastala neplanski. Širenje naselja je bilo plansko, pa tako u izgrađenoj matrici može se jasno uočiti “noviji” deo naselja koji se razvijao sa pravilnom uličnom mrežom.

U naselju postoji osnovna škola sa 8 razreda, koja je do školske 2011/2012 godine bila istureno odeljenje osnovne škole iz naselja Niška Banja. Tokom 2022. godine otvoren je i vrtić u naselju koji je izgrađen iz fonda privatne donacije. U naselju postoji ambulanta sa jednim lekarom, koji radi u dve smene i ne zadovoljava potrebe građana. U naselju postoji dom kulture koji se ne koristi. Tokom 2022. godine počela je rekonstrukcija postojećeg

objekta u naselju gde je planirano da budu smeštene ambulanta i mesna zajednica, jer su trenutni objekti u kojima su smešteni u lošem stanju. Brzi Brod ima dobru saobraćajnu povezanost sa gradom i veliki broj gradskih linija tangira naselje, a ujedno izlazi i na Bulevar Medijana koji spaja Niš i Nišku Banju. Brzi Brod ima svoju mesnu kancelariju u kojoj meštani mogu da obavljaju brojne administrativne poslove. Prikaz funkcionalnih karakteristika naselja Brzi Brod na teritoriji opštine Medijana prikazan je u tabeli 37.

Tabela 37- Prikaz osnovnih funkcionalnih karakteristika seoskih naselja na teritoriji opštine Medijana (Izvor: autor)

Naziv naselja	Tip seoskog naselja prema funkcionalnim karakteristikama	Osnovna škola	Zdravstvena ustanova	Dom kulture	Mesna kancelarija
<b>Opština Medijana</b>					
Brzi Brod	PSN	ima/ 8 razreda	ima	ima	ima
PSN- primarno seosko naselje;					

*Nepoljoprivredne delatnosti.* U poslednjih desetak godina veliki broj privrednih kapaciteta – proizvodnje i skladišta izgrađeni su u ataru ovog naselja a duž saobraćajnog pravca Niš – Niška Banja. U samom selu postoji ugostiteljski objekat, veliki trgovinski lanac za snabdevanje stanovnika prehrambenim proizvodima i veliki broj radnji i lokala za trgovinsko-uslužne delatnosti.

*Infrastruktura.* Što se infrastrukture tiče, u selu postoji vdovodna i kanalizaciona mreža, ali nisu sva domaćinstva priključena. Saobraćajna infrastruktura je razvijena, međutim u starom delu sela ulice su dosta uske i bez trotoara što ugrožava bezbednost kretanja pešaka. Za naselje Brzi brod postoji plan za izgradnju dalekovoda, ali je njegova izgradnja neizvesna zbog protesta stanovnika sela. Brzi Brod je sa gradom povezan preko saobraćajnice koja vodi do naselja Niška Banja, i koja u sklopu regulacione širine ima i biciklističku stazu. Postoji i veza preko obale reke Nišave koja nije uređena već se ide kroz postojeće zelenilo. Kako reka Nišava protiče kroz atar sela i deli selo na dva dela, veza između ova dva dela ostvarena je jedino preko pešačkog mosta koji nije u najboljem stanju.

*Turizam, prirodna i kulturna dobra.* Na fudbalskom terenu u selu organizovan je 2021. godine savezni skup u streličarstvu koji je posetio veliki broj ljudi. Uz reku Nišavu uređen je jedan deo i otvorena je fabrika umetnika – kreativni kamp koji je otvoren za sve kategorije korisnika koji mogu da učestvuju na kreativnim radionicama i borave u prirodi uz reku. Deo obale Nišave je uređen – postavljen je mobilijar i napravljene su staze za stanovnike sela, a u blizini parka potpuno je uređen fudbalski teren za rekreaciju stanovnika sela. Veliki

potencijal za razvoj turizma u selu predstavlja reka Nišava koja protiče kroz atar sela, i čija obala nije u potpunosti regulisana. Položaj sela u odnosu na lečilište i banjsko naselje Niška Banja takođe predstavlja jedan od potencijala za razvoj različitih vrsta turizma. U samom naselju ne postoje kulturna dobra, ali se uz atar sela nalazi arheološki park Medijana koji ima veliki istorijski značaj. Trenutno je zatvoren za posetioce, ali predstavlja veliki potencijal za razvoj turizma.

Na osnovu sprovedene analize dat je prikaz postojećeg stanja i strukture ruralnih područja na teritoriji Grada Niša za svaku od opština, što će biti osnov za definisanje razvojnih problema i potencijala ovog područja. U nastavku je dat pregled i analiza važeće planske regulative za ovo ruralno područje, kako bi se ustanovio aktuelni planski okvir.

### **6.3.3. Analiza važeće regulative za seoska naselja na ruralnoj teritoriji Grada Niša**

Seoska naselja na teritoriji Grada Niša su raspoređena u ukupno 5 opština od kojih svaka opština ima određene funkcije, ali glavna administracija i sve delatnosti su i dalje centralizovane. Grad Niš donosi urbanističke i prostorne planove za sve delove Grada, gde osim Generalnog urbanističkog plana Grada Niša iz 2011. godine, za svaku od opština postoji i Plan generalne regulacije za urbanu i ruralnu teritoriju, čija je izrada pokrenuta i intenzivirana u poslednjih 10 godina. U poslednjih par godina usvojeni su, ili su u proceduri izrade, Planovi detaljne regulacije za neka od seoskih naselja na teritoriji Grada.

2009. godine Grad Niš je publikovao **Reviziju Strategije razvoja Grada Niša za period 2009 - 2020. godine**. U okviru ove strategije razmatraju se i problemi ruralnih seoskih naselja na teritoriji Grada Niša. U okviru SWOT analize, kao jedna od slabosti navodi se neadekvatna javna infrastruktura u ruralnim naseljima - vodosnabdevanje, kanalizacija, telefonske linije. Kao deo Strateškog pravca razvoja I je i balansirano upravljanje urbano-ruralnim teritorijama. Ruralna područja se nalaze i u okviru velikog broja specifičnih ciljeva, gde se predviđa unapređenje informacionih sistema i u seoskim područjima, poboljšanje saobraćajne mreže - revitalizacija postojeće i izgradnja nove, razvoj privrede ruralnih naselja kroz diverzifikaciju drugih delatnosti osim poljoprivrede (turizam, ugostiteljstvo, trgovina...).

Opštine koje se nalaze u Nišavskom regionu – Niš, Svrljig, Aleksinac, Gadžin Han, Doljevac i Merošina su 2011. godine usvojile **Plan ruralnog razvoja Nišavskog okruga za period 2012-2021. godine**, koji se bavi problemima ruralnog razvoja ovog okruga. Osnovni ciljevi strategije su: razvoj i podsticaj konkurentne poljoprivrede, poboljšanje kvaliteta života u ruralnim sredinama, promovisanje Nišavskog regiona kao atraktivne turističke destinacije,

održivo upravljanje prirodnim resursima. Svaki od ovih ciljeva je dodatno analiziran i date su smernice za postizanje ciljeva, kao i aktivnosti koje su neophodne kako bi se ostvarili predviđeni ciljevi. Kako je period plana 10 godina, u njemu je dat i vremenski raspored aktivnosti i predlozi za monitoring u cliju efikasnije implementacije.

Ruralnim područjima se bavi i **Prostorni plan administrativnog područja Grada Niša 2021** koji je usvojen 2011. godine i odnosi se na urbano i ruralno područje Grada. U okviru ovog plana pravi se projekcija promene broja stanovnika do 2021. godine na osnovu promena između dva popisa. Plan analizira sva ruralna naselja u okolini Niša i pravi njihovu klasifikaciju na Centre zajednica naselja, Naselja sa ograničenim funkcijama centraliteta i Primarna seoska naselja. Prostornim planom se utvrđuju: prostori za proširenje građevinskih područja ruralnih naselja; prostori za lociranje proizvodnih pogona u ruralnim naseljima; prostori za javne službe u ruralnim naseljima; načini povezivanja ruralnih naselja međusobno i sa centrima gravitacije; zaštita, unapređenje i način korišćenja prirodnih resursa i kulturnih dobara u ruralnom području. Planom se predviđa izgradnja velikog broja vrtića u selima kako bi se „rasteretili“ vrtići u gradu, i kako bi se omogućilo i deci sa sela da pohađaju vrtiće. Plan predviđa i zaštitu šumskog fonda kako bi se očuvalo prirodno nasleđe, kao i promociju kulturnog nasleđa uz razvijanje ruralnog turizma u selima oko Niša.

Ruralna naselja se pominju u okviru **Akcionog plana održivog energetskeg razvoja Grada Niša** koji je usvojen 2014. godine, i koji se bavi mogućnostima za unapređenje održivog modela prostornog i urbanističkog planiranja. Plan ističe potencijale ruralnih oblasti kao teritorije koja obiluje obnovljivim prirodnim resursima, i koja predstavlja značajno polazište za održivi ekonomski i privredni razvoj. Sa druge strane, s obzirom da u selima ne postoji sistem centralnog grejanja, više od 90% stanovnika se greje na drva koja se seku u okolnim šumama, i na taj način se uništava priroda i povećava štetna emisija CO<sub>2</sub> gasova.

U okviru **Akcionog plana održivog razvoja Grada Niša za period 2015-2020. godine** planira se veliki broj akcija za unapređenje ruralnih teritorija na teritorijama svih opština Grada Niša. Revitalizacija komunalne infrastrukture i saobraćajne mreže je planirana za period 2015-2020. godine, ali je označena kao prioritet 3. stepena. Plan predviđa i izgradnju bežičnog sistema mobilne telefonije u ruralnim oblastima, kako bi se obezbedili ravnomerni razvoj i jednaki uslovi za korišćenje internet sistema. U periodu 2015-2020. predviđa se i izgradnja novih vodovodnih i kanizacionih sistema u selima, kao i revitalizacija postojećih mesnih. Predviđa se i uređenje nekategorisanih atarskih puteva koji su potpuno devastirani, pa meštani ne mogu mehanizacijom da dođu do svojih poseda koji su

van seoske izgrađene teritorije. Ovim planom se predviđa i komasacija poljoprivrednog zemljišta, uvođenje podsticajnih mera za razvoj proizvodnje organske hrane i lekovitog bilja, izgradnja novih i revitalizacija postojećih hladnjača, formiranje sistema za navodnjavanje u selima koja se ne nalaze uz rečne tokove. Kao jedna od prioriternih akcija jeste razvoj ruralnog turizma u cilju promocije i revitalizacije seoskih naselja, i projektovanje smeštajnih kapaciteta kako bi se razvijao i tzv. “etno” turizam.

Krajem 2021. godine usvojen je **Plan razvoja Grada Niša za period od 2021. do 2027. godine**. U okviru plana sagledan je i značaj ruralnih područja i poljoprivredne proizvodnje, i sprovedena je analiza postojećeg stanja. U okviru Plana definisana su četiri pravca od kojih se u okviru dva pravca – Ekonomski razvoj<sup>146</sup> i Teritorijalni razvoj i zaštita životne sredine<sup>147</sup>, neki od ciljeva i mera odnose na ruralni razvoj i ruralna područja uopšte. U okviru pravca II, cilj se fokusira na određivanje mera prilagođavanja na klimatske promene u urbanim i ruralnim naseljima i težnji ka povećanju otpornosti naselja na iste. Planom su predviđene određene mere i akcije koje se odnose na celokupnu teritoriju Grada, i koje sagledavaju potencijale samih ruralnih naselja u cilju aktiviranja istih. Planom su sagledani i problemi ruralnih naselja koji se pre svega odnose na nepovoljnu demografsku strukturu (konkretno na starosnu strukturu), i na probleme koji se tiču poljoprivredne proizvodnje koja je jedan od glavnih potencijala ovih naselja. Diverzifikacija ruralne ekonomije prepoznata je takođe kao jedan od potencijala za dalji razvoj. Ovo je prvi plan za seoska naselja na teritoriji Grada Niša koji razmatra uvođenje mera za prilagođavanje na izmenjene uslove klime u prioriternim sektorima u cilju stvaranja rezilijentnijih naselja.

U tabeli 38 dat je prikaz seoskih naselja po opštinama za koju su usvojeni neki od planova ili su u proceduri. U poslednjih 10 godina pokrenuta je inicijativa i usvojen je veliki broj Planova generalne regulacije za svaku od Opština. Planovi su usvajani po fazama, i neke od faza obuhvataju i ruralnu teritoriju Opština. Ovim planovima je bliže definisana izgradnja i uređenje teritorije na osnovu zona. U poslednje tri godine usvojeno je nekoliko planova detaljne regulacije za seoska naselja na teritoriji Grada Niša, neki su „prošli“ kroz proces ranog javnog uvida i sad su u fazi izrade, za neke od naselja postoji odluka o izradi, dok za neka naselja ne postoji ništa od navedenog. Naselja u opštinama Pantelejev i Palilula imaju

---

<sup>146</sup> *Cilj u okviru pravca I – Ekonomski razvoj koji se odnosi na ruralna područja je: Konkurentna poljoprivreda i dostojanstven kvalitet života u ruralnim sredinama;*

<sup>147</sup> *Cilj u okviru pravca II - Teritorijalni razvoj i zaštita životne sredine koji se odnosi na ruralna područja je: Očuvanje potencijala mera prilagođavanja i ublažavanja, utvrđenih na nacionalnom nivou do 2030.godine povećanjem otpornosti na klimatske promene u prioriternim sektorima i uspostavljanje reagovanja u rizičnim i udesnim situacijama u urbanim i ruralnim naseljima;*

najmanju pokrivenost planskim dokumentima - u slučaju opštine Palilula 3 od 15 seoskih naselja, a u opštini Pantelej 2 od 13 seoskih naselja.

Tabela 38- Prikaz usvojenih i planova<sup>148</sup> u proceduri po opštinama za seoska naselja na teritoriji Grada Niša do septembra 2022. godine  
(Izvor: <http://www.eservis.ni.rs/urbanistickiprojekti/>)

OPŠTINA	PLANSKI DOKUMENTI							
	Usvojen /PGR/	Usvojen /PDR/	U procesu izrade /PGR/	U procesu izrade /PDR/	Postoji odluka o izradi	Usvojen PDR ili PGR za deo naselja	U procesu izrade PDR ili PGR za deo naselja	Ništa od navedenog /br. Naselja/
<b>Niška Banja</b>	/	Sićevo Prosek	Donja Studena	Čukljenik, Kunovica, Ostrovica, Rautovo, Radikina Bara	Gornja Studena	Bojanine vode	/	9
<b>Palilula</b>	Mramor potok	Donje Vlase	/	Vukmanovo	/	/	Lalinske pojate, Oštra Čuka	12
<b>Pantelej</b>	/	Jasenovik	/	Cerje	/	/	Cerjanska pećina, Čegar, Vikend naselje Kamenica -Cerje	11
<b>Crveni Krst</b>	Donja Trnava Donja Toponica Mezgraja Gornja Trnava	Miljkovac	Paljina, Berčinac	Kravlje, Sečanica	/	Rujnička reka, Banja Topilo	/	14
<b>Medijana</b>	Brzi Brod	/	/	/	/	/	/	/

Na osnovu sprovedene analize, u narednom poglavlju biće data sistematizacija snaga i slabosti ruralnih područja na teritoriji Grada Niša koja će biti korišćena za definisanje konteksta prilikom provere modela i koncipiranja projekata u nastavku.

#### 6.3.4. Snage i slabosti ruralnih područja na teritoriji Grada Niša

U prethodnim poglavljima sprovedena je svobuhvatna analiza ruralnih područja na teritoriji Grada Niša. U nastavku je dat sistematizovan pregled snaga i slabosti ruralnih područja na teritoriji Grada Niša.

*Opšte karakteristike.* Ruralnu teritoriju koju čine seoska naselja na teritoriji Grada Niša karakteriše, za sada, očuvana i vrlo bogata prirodna sredina koja ima potencijal da omogući visok stepen kvaliteta života ljudi. Zahvaljujući povoljnim geomorfološkim

<sup>148</sup> Pre usvajanja Planova generalne regulacije za svaku od opština usvojeni su Planovi detaljne regulacije za naselja ili delove naselja u skladu sa planskim dokumentima koji su tad važili. Naselja za koja su usvojeni ovi planovi su: Deveti Maj, Gornja Vrežina, Pasi Poljana, Donja Vrežina, Medoševac, Bujanj;



karakteristikama zemljišta, teren ima adekvatnu konfiguraciju koja nema veliki broj ograničenja za formiranje i širenje naselja. Zemljište je nezagađeno i u ruralnim sredinama ne postoje brownfield lokacije nastale u periodu industrijalizacije. Zahvaljujući konfiguraciji terena i bogatim vodenim resursima, zemljište se odlikuje izuzetnom plodnošću, pa na njemu uspevaju gotovo sve biljne kulture karakteristične za pojas umereno-kontinentalne klime. Klima na celokupnoj teritoriji Grada je umereno-kontinentalna bez velikih oscilacija, i bez posebnih pojaseva na različitim nadmorskim visinama. Visinska razlika između najnižih i najviših tačaka nije velika, pa ne postoje ograničenja u pogledu funkcionalnosti jednog naselja, a ujedno ne postoje ni prepreke za održivi razvoj i eksploataciju prirodnih resursa. Relativno mala udaljenost od urbanog centra – Grada Niša (maksimalna udaljenost ide od 15-20 km) koji ima drumske, železničke i vazdušne veze sa ostatkom zemlje, dodatno povoljno utiče na razvoj ovih seoskih naselja. Postoji razvijena saobraćajna mreža, koja iako u nezavidnom stanju, omogućava pristup do svih naselja.

Sela se odlikuju izuzetno bogatim građevinskim fondom koji karakteriše tradicionalna arhitektura i bogato kulturno-istorijsko nasleđe, kao i veliki broj javnih objekata uglavnom iz perioda SFRJ – domovi kulture, vinski podrumi, samousluge, mlinovi i dr. U selima postoji razvijena mreža obrazovnih ustanova, i u nekim selima postoje škole sa osam a u nekim sa 4 razreda. Od ukupnog broja sela samo 12% sela nema nastavu, iako u nekima od njih postoje školske zgrade. U tri seoska naselja postoje izgrađeni i državni vrtići, što je vrlo značajno za stanovnike jer ne moraju deca da upisuju u gradu.

Sa druge strane, postojeći građevinski potencijal nije iskorišćen, pa postoji veliki broj praznih neiskorišćenih objekata koji zbog nerešenih pravno-imovinskih odnosa ne mogu da se koriste ili su deo procesa privatizacije. Ovo su najčešće privredni kombinati – vinski podrumi, zadružni domovi kao i zadružne samousluge i prodavnice. U selima postoji veliki broj stambenih objekata koji su pravljeni od blata i slame, koji su napušteni i sada predstavljaju opasnost od urušavanja. Zbog nepostojanja planova niti inspekcijske kontrole, u većini sela je izražena nelegalna-divlja i neplanska gradnja koja remeti strukturu sela i uopšte kulturno-istorijski ambijent.

*Poljoprivredna proizvodnja.* U ovim selima već postoji razvijena tradicionalna poljoprivredna proizvodnja, stočarstvo i povrtarstvo. Postoje i porodične farme i “kućne” proizvodnje hrane i pića, ali uglavnom se njihovi proizvodi ne plasiraju na tržište zbog kompleksne administracije. Tradicionalni način proizvodnje hrane u kućnim uslovima, važne su odlike ovih oblasti koje mogu biti osnova za dalji razvoj naselja. Velike površine zemljišta

su pod šumama koje su stanište brojnih vrsta flore i faune, i čine vrlo vredno prirodno bogatstvo. Celokupnu teritoriju odlikuje bogat biodiverzitet – rečne doline i brdsko-planinski regioni, vrlo živopisnim pejzažima sa nenarušenim ekosistemom i brojnim izletištim. Pored prirodnog, postoji i vrlo bogat fond kulturno-istorijskog nasleđa koje omogućava promociju ove regije. Neka od naselja – Banja Topilo i Niška Banja, imaju izvore termo-mineralne vode koji predstavljaju značajni faktor za dalji razvoj.

Problem za dalji razvoj poljoprivrede su i usitnjenost poseda i multi-uzgajivačka politika, gde svaki poljoprivrednik gaji nekoliko vrsta na malim posedima. Uzgoj je uglavnom “proverenih” vrsta koje se godinama koriste, bez tendencija za uvođenjem novina. Postoji problem neadekvatne mehanizacije, nemogućnosti navodnjavanja svih obradivih površina i nedostatka informisanosti o zaštiti biljnih kultura od različitih bolesti, što za posledicu ima smanjene prinose. Sa druge strane, javlja se problem i kod velikih prinosa, jer ne postoji adekvatan sistem hladnjača i prostora za preradu i čuvanje. Kako postoji veliki fond šumskog zemljišta, vrlo čest problem su i nezakonit lov i seča šuma. Pored nezaštićenog prirodnog bogatstva, i kulturna baština se suočava sa problemom neadekvatne zaštite. Iako postoje potencijali za diverzifikaciju ruralnih aktivnosti, postoje i brojna ograničenja za njihov razvoj kao i pretnja po ruralna područja koje se moraju sagledati prilikom planiranja (Vasilevska, 2012). U slučaju razvoja dopunskih aktivnosti može doći do razvoja tržišta koje je orientisano ka potrebama potrošača a ne lokalnih vrednosti, gde je usled velike proizvodnje teško sprovesti kontrolu kvaliteta. Takođe, može doći do intervencija u izgrađenom prostoru koje mogu da naruše ruralni identitet, kao i do neadekvatne eksploatacije prirodnih resursa.

*Uticiji klimatskih promena i rizik od prirodnih katastrofa.* Ruralna teritorija Grada se nalazi na različitim nadmorskim visinama, vlada umereno-kontinentalna klima i zemljište je plodno i pogodno za bavljenje različitim granama poljoprivredne proizvodnje. Kroz ruralnu teritoriju protiču dve velike reke i 21 potok/manje reke (Dinić Branković et al, 2020). Prirodni predeo predstavlja jednu od komparativnih prednosti ruralnog područja na teritoriji Grada Niša. Sve navedeno predstavlja snage analizirane ruralne teritorije sa jedne strane, ali ujedno i usled negativnih uticaja promene klime pretnju sa druge strane. Usled ekstremnih padavina postoji veliki rizik od pojave poplava i bujičnih poplava potoka koji idu kroz ruralnu teritoriju. Poplave predstavljaju pretnju ne samo po zdravlje i život ljudi u analiziranim seoskim naseljima, već i pretnju po poljoprivrednu proizvodnju i izgrađeni prostor. Sa druge strane, usled sve češće pojave toplotnih talasa i sušnih perioda tokom letnjih meseci, vodni resursi su ugroženi što predstavlja pretnju po poljoprivrednu proizvodnju, i po

zdravlje ljudi i životinja. Zbog promena klima, često dolazi do pojave mraza u prolećnim mesecima što negativno utiče na useve. Organizacija za hranu i poljoprivredu Ujedinjenih Nacija (FAO) je 2021. godine objavila Izveštaj: Ranjivost na klimatske promene u Srbiji: Procena izloženosti, osetljivosti i kapaciteta na opštinskom nivou. U okviru Izveštaja, definisano je 90 opština kod kojih je prepoznata osetljivost poljoprivredne proizvodnje u kontekstu klimatskih promena i kao jedna od opština prepoznata je i Opština Crveni Krst.

*Mreža naselja i javnih službi.* Iako na ovoj teritoriji postoji čak 69 seoskih naselja od kojih su neka međusobno fizički povezana, ipak mreža ruralnih naselja nije dovoljno razvijena i ne postoji adekvatna funkcionalna i fizička veza između određenih naselja. Sve su izraženiji demografski problemi – depopulacija sela jer mlado stanovništvo migrira zbog škole, radno sposobno stanovništvo zbog posla, dok stariji ljudi odlaze iz sela kod svoje rodbine u urbanim područjima. Migracije starije populacije su pre svega zbog neadekvatnih uslova života – nedostatak zdravstvenih usluga, slaba snabdevenost osnovnim životnim namirnicama i odsečenost tokom zimskih meseci što negativno utiče na kvalitet života.

*Infrastruktura.* U selima je vrlo izražen problem nedovoljne komunalne opremljenosti (vodosnabdevanje 66%, kanalizacioni sistem 33% ukupnog broja domaćinstava). Zbog toga se često dešava da usled izlivanja jama, fekalna voda ide niz ulicu. Jedan od ogromnih problema jeste upravljanje otpadom, pa se tako često formiraju divlje deponije po selima koje devastiraju zemljište i šire neprijatne mirise. Atarski putevi koji vode do privatnih poljoprivrednih poseda su često napušteni i devastirani, pa se stvaraju tzv. “ledine” – napušteni posedi do kojih je nemoguće doći i koji se ne obrađuju.

I pored velikog broja potencijala i mogućnosti za razvoj, zbog izraženog negativnog demografskog razvoja svakodnevno se smanjuje broj stanovnika. Starosna struktura je sa sve većim procentom učešća starijeg stanovništva jer mladi migriraju. Zbog neadekvatne komunalne infrastrukture u nekim naseljima ne postoje adekvatni higijenski uslovi. Revitalizacija postojeće i izgradnja nove infrastrukture nije na listi prioriteta gradskih vlasti i predstavlja dugoročan proces. Sličan problem je i sa seoskim nekategorisanim putevima koji su uvek u drugom planu u odnosu na “kapitalne investicije”. Čak i kad dođe do uređenja ovih puteva, zbog loše ugradnje vrlo brzo se oni vrata u prethodno stanje. Zbog nepostojanja komunalnih preduzeća za ruralna naselja, izletišta koja se nalaze u njihovim atarima su napuštena. Usled nejednake podela fiarsijskih sredstava - subvencija dolazi do nejednakog ruralnog razvoja seoskih naselja što usporava njihov ekonomski razvoj. Zato što nisu sva naselja i ujednačeno saobraćajno povezana, neka od sela imaju umanjeni značaj u turističkom

smislu. Proizvodnja i plasman proizvoda, je vrlo kompleksan proces zbog administrativne procedure i propisa, pa veliki broj ljudi ima samo proizvodnju za sopstvene potrebe ili za prodaju na malo u selu. Uvođenje regulative iz Evropske Unije vezane za proizvodnju hrane i pića moglo bi značajno da ugrozi proizvodnju hrane i pića u selima, jer će biti potrebna i tehnička opremljenost za koju proizvođači nemaju finansijske mogućnosti. Proces komasacije je vrlo otežan usled nerešenih pravno-imovinskih odnosa i nedostatka planskih dokumenata.

## **7. DEFINISANJE PROGRAMSKIH I PROJEKTNIH MODELA ZA REVITALIZACIJU RURALNIH PODRUČJA U OBLASTI JUGOISTOČNE SRBIJE**

Oblast jugoistočne Srbije odlikuje vrlo heterogena teritorija koja se razlikuje od teritorije ostalih regiona u zemlji. Specifičan teren, fizička struktura izgrađenog prostora, kulturni identitet, demografska struktura, biodiverzitet i prirodni resursi predstavljaju istovremeno veliki potencijal za razvoj ovog područja, ali i veliku pretnju za buduće razvojne planove. Ruralna područja koja se nalaze na teritoriji jugoistočne Srbije pripadaju administrativnoj teritoriji Regiona Južne i Istočne Srbije, i čine veći deo površine ovog Regiona. Ovaj Region ujedno predstavlja i najnerazvijeniji region u zemlji. Na osnovu saznanja iz prethodno sprovedene analize savremenih teorijskih pristupa, zakonske, planske i strateške regulative u zemlji i inostranstvu, kao i primera dobre prakse, dolazi se do zaključka da je neophodna decentralizacija planiranja i definisanje konkretnih programa i projekata na nižim teritorijalnim jedinicama. Na osnovu sprovedene analize, koja se pre svega odnosi na trenutno stanje ruralnih područja na teritoriji jugoistočne Srbije, analize zakonske regulative, planskih i strateških dokumenata, dolazi se do zaključka da usled velikih regionalnih razlika između regiona u Srbiji, neophodno je definisati programe i projekte koji se odnose na teritoriju svakog od regiona – manjih administrativnih jedinica, i preduzeti adekvatne mere u cilju postizanja ravnomernijeg regionalnog razvoja.

Programsko-projektni pristup u planiranju zasniva se na integralnom pristupu, strateški se definiše na višem nivou (u slučaju ovog istraživanja na regionalnom nivou), u skladu je sa nacionalnim planom a sprovodi se na lokalnom nivou – nivou okruga, opština/jedinica lokalne samouprave. Programski modeli za revitalizaciju ruralnih područja, koji se definišu u okviru ovog istraživanja, mogu se posmatrati kao podprogrami osnovnog programa revitalizacije ruralnih područja, odnose se na određeni niži nivo administrativne teritorije. Programski modeli koji su definisani predstavljaju instrument za unapređenje i strateško usmeravanje ruralnog razvoja na lokalnom nivou koristeći integrisani pristup u prevazilaženju problema ruralnih područja. Na osnovu programa definišu se projekti, i oni se definišu na osnovu specifičnosti svakog pojedinačnog obuhvata na koje se odnose i ne mogu se definisati univerzalni projekti za sve regione. Na osnovu analize zaključeno je da je projekte najbolje definisati na još manjim teritorijalnim obuhvatima i da su oni specifični za svaku od opština ili naselja.

Programi koji su definisani u nastavku, mogu se posmatrati kao obavezan element svake strategije ruralnog razvoja na lokalnom nivou – nivou opština/jedinica lokalne

samouprave. Na osnovu definisanih programa za revitalizaciju ruralnih područja za oblast jugoistočne Srbije, definisan je tematski okvir za potencijalne projekte - predložen je skup opštih pratećih projekata za implementaciju programa.

### **7.1. Programski modeli za revitalizaciju ruralnih područja na teritoriji jugoistočne Srbije**

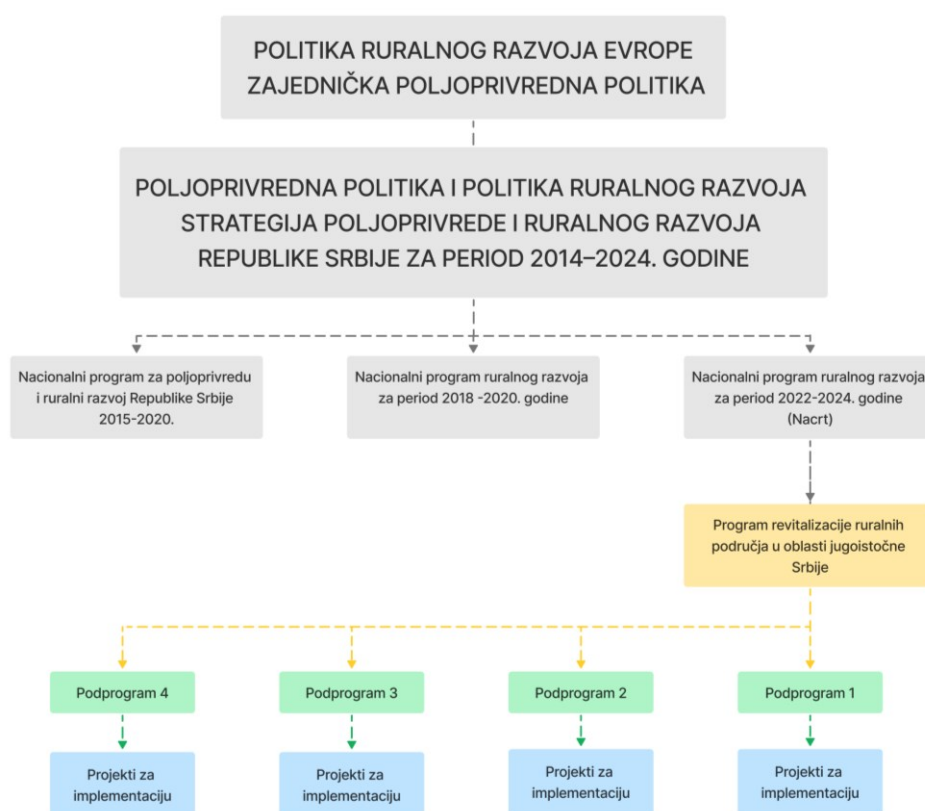
U okviru poglavlja 3, dat je prikaz različitih politika ruralnog razvoja u Evropi i Srbiji koje su definisane za određeni programski period. Za svaku od politika bio je definisan program na nacionalnom nivou, koji je bliže definisao način sprovođenja politika. Definisanje programa za određeni vremenski period pokazalo se kao efikasan pristup u sprovođenju politika na različitim nivoima. Politika ruralnog razvoja Srbije, članice za pristup Evropskoj Uniji, u skladu je sa politikom ruralnog razvoja na nivou Evrope. Na osnovu aktuelne politike poljoprivrednog i ruralnog razvoja u Srbiji, koja je usvojena za period 2014-2024. godine, definisani su nacionalni programi za različite periode. Trenutno je u proceduri usvajanja Nacionalni program ruralnog razvoja za period 2022-2024. godine i dostupan je njegov Nacrt (Nacrt nacionalnog programa, 2022). Ovim programom definisan je opšti cilj i 4 posebna cilja, za koje su definisani setovi mera za njihovu realizaciju. Nacionalni program je usvojen na nacionalnom nivou i definiše ciljeve koje se odnose generalno na sva ruralna područja na teritoriji Republike Srbije, ne uzimajući u obzir specifičnosti samih ruralnih područja. Program ne razmatra ni specifičnosti ruralnih područja koja se nalaze u okviru različitih regiona ili drugih administrativnih celina. U nastavku je data analiza pozicije definisanog Programa u okviru aktuelnih programa i politika ruralnog razvoja.

#### **7.1.1. Program revitalizacije ruralnih područja u oblasti jugoistočne Srbije u okviru aktuelnih politika i programa u Republici Srbiji**

Kako bi se postigao ravnomerniji regionalni razvoj i smanjili dispariteti na relaciji urbano – ruralno u oblasti jugoistočne Srbije, potrebno je definisati programe revitalizacije ruralnih područja za manje administrativne jedinice – pre svega regione. Na ovaj način specifičnosti svake od administrativnih teritorija se mogu sagledati i pristup u kreiranju programa bio bi sveobuhvatniji i primenljiviji u realnim uslovima. U slučaju postojećeg Nacionalnog plana, on je definisan i usvojen na nacionalnom nivou sa ciljem primene na regionalnom nivou i kasnije lokalnom. Programi koji će biti prikazani u nastavku, definisani su na regionalnom nivou – za oblast jugoistočne Srbije, sa primenom na lokalnom nivou u svakoj od prepoznatih administrativnih prostornih celina – grupe okruga kao uočenih

teritorijalnih celina, pojedinačnih okruga ili opština/jedinica lokalne samouprave. Za potrebe definisanja programskih modela, izvršena je analiza ruralnih područja u oblasti jugoistočne Srbije koja je prikazana u poglavlju 6 ovog istraživanja.

Na osnovu prethodno sprovedene analize, politika ruralnog razvoja Republike Srbije definisana je zakonom a sprovodi se kroz Strategiju poljoprivrede i ruralnog razvoja i definisana je za period do 2024. godine. Strategijom su definisani nacionalni programi ruralnog razvoja za određene vremenske periode, definisani su na nacionalnom nivou sa ciljem implementacije na nižim administrativnim nivoima. Pretpostavka istraživanja je da bi definisani Program za revitalizaciju ruralnih područja u oblasti jugoistočne Srbije, predstavljao dokument koji se usvaja na regionalnom nivou sa ciljem implementacije na nivou okruga ili opština/jedinica lokalne samouprave. Na slici 45 dat je prikaz pretpostavke položaja definisanog Programa u okviru aktuelnih politika i programa ruralnog razvoja u Republici Srbiji.

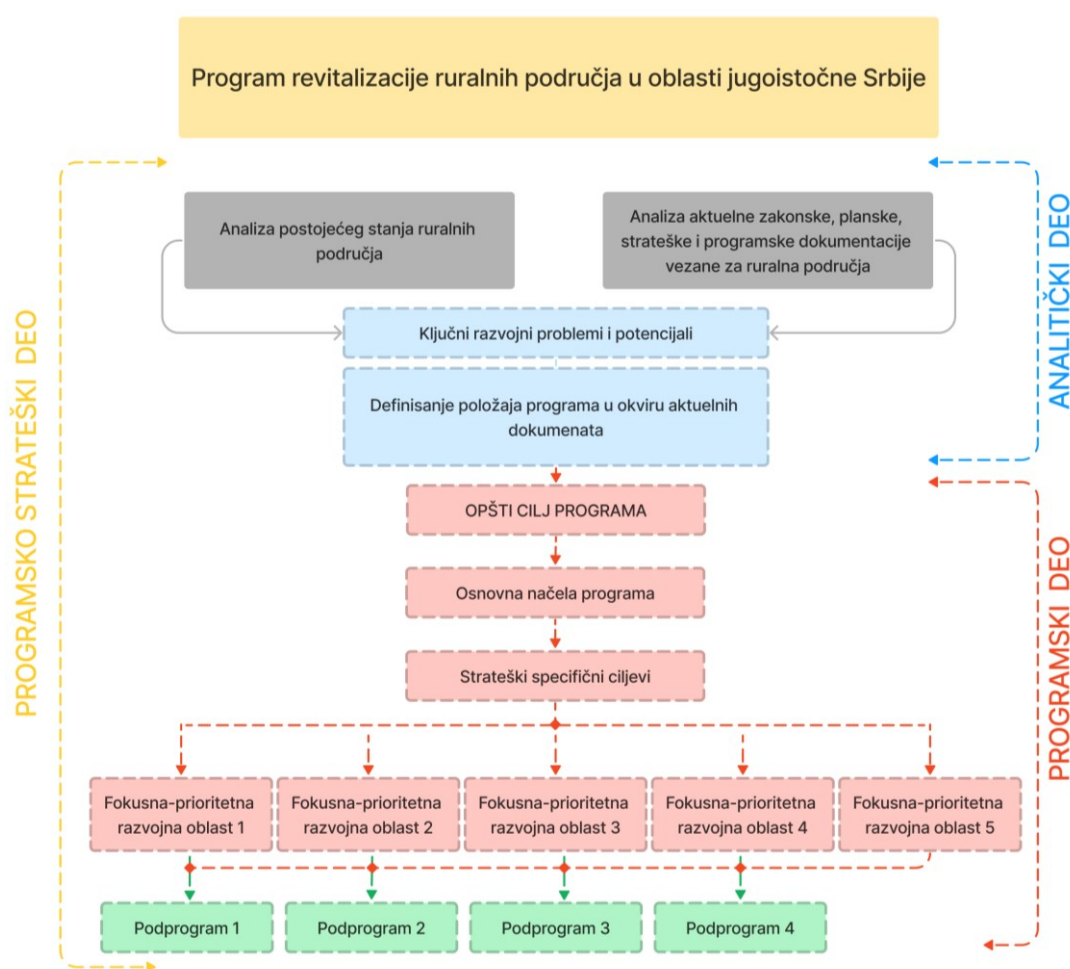


Slika 45 – Šematski prikaz položaja definisanog Programa u okviru aktuelnih politika i nacionalnih programa ruralnog razvoja (Izvor: autor)

Pretpostavka je da bi Program bio dokument usvojen na nivou svakog od regiona – u ovom slučaju na nivou Regiona Južne i Istočne Srbije. Pretpostavka je da bi nosioci izrade ovog Programa bile Regionalne razvojne agencije, ili organi svakog od okruga u Regionu

kako bi se sagledale specifičnosti ruralnih područja svake od opština. U oblasti jugoistočne Srbije ima ukupno 5 akreditovanih regionalnih razvojnih agencija<sup>149</sup>. Na osnovu rezultata sprovedene analize u radu, pretpostavka je da je teritorijalni obuhvat regiona dovoljan za definisanje programa koji bi omogućili uspešnu revitalizaciju ruralnih područja, aktivirali lokalne resurse, i koji bi se implementirali na lokalnom nivou – nivou pojedinačnih okruga ili opština/jedinica lokalne samouprave.

Model definisanog Programa može se posmatrati kao programsko - strateški, na osnovu koga je definisan skup projekata u cilju realizacije strateških ciljeva na nižim teritorijalnim jedinicima – okruzi ili opštine/jedinice lokalne samouprave. Na slici 46 prikazana je šematska struktura programsko-strateškog dela Programa.



Slika 46 –Šematski prikaz strateškog dela Programa revitalizacije ruralnih područja u oblasti jugoistočne Srbije  
(Izvor: autor)

<sup>149</sup> Na teritoriji jugoistočne Srbije postoji 5 akreditovanih Regionalnih Razvojnih Agencija (RRA) za Braničevski i Podunavski okrug „RRA Braničevo-Podunavlje“; za Borski i Zaječarski okrug – oblast Timočke krajine „RARIS“; za Toplički, Nišavski i Pirotski okrug „RRA Jug“; za Jablanički i Pčinjski okrug „Centar za razvoj Jablaničkog i Pčinjskog okruga“; za Pčinjski okrug „Regionalna agencija za ekonomski razvoj i preduzetništvo Pčinjskog okruga VEEDA“.



Prilikom izrade modela programa korišćen je bottom-up pristup koji se zasniva na višekriterijumskoj analizi ruralnih područja čiji su rezultati služili kao “input” – ulazni podaci o stvarnim ključnim razvojnim problemima i potencijalima na terenu. U prvom delu – analitički deo, sistematizovani su rezultati analize postojećeg stanja definisanjem ključnih razvojnih problema i potencijala. Na osnovu analize zakonske regulative, strateških i programskih modela pretpostavljen je mogući položaj novog modela u okviru aktuelne politike ruralnog razvoja. U programskom delu definisan je opšti cilj i osnovna načela na kojima se Program zasniva. Na osnovu opšteg cilja, definisani su strateški specifični ciljevi i na osnovu njih prioritetne - fokusne razvojne oblasti Programa. Na osnovu svake od prepoznatih fokusnih - prioritetnih razvojnih oblasti definisani su odgovarajući podprogrami u okviru glavnog Programa.

U narednom poglavlju dat je sistematizovan prikaz ključnih razvojnih problema i potencijala definisanih u poglavlju 6, kao i analiza njihovih međusobnih uticaja u okviru različitih struktura ruralnih područja.

#### **7.1.2. Ključni razvojni problemi i potencijali ruralnih područja**

Na osnovu sprovedene analize i SWOT analize iz poglavlja 6, mogu se definisati ključni razvojni problemi i ključni razvojni potencijali analiziranih ruralnih područja, koji predstavljaju osnovne ulazne podatke za kreiranje programskih modela. Na osnovu analize postojećeg stanja i sprovedene SWOT analize, uočeni razvojni problemi i razvojni potencijali mogu se razvrstati na probleme i potencijale:

- a) Demografske strukture;
- b) Funkcionalno-ekonomske strukture;
- c) Fizičke strukture;
- d) Envajronmentalne strukture.

Problemi sa kojima se suočavaju ova područja su dosta kompleksni i višeslojni a nastali su kao posledica višedecenijskog zanemarivanja i marginalizacije ruralnih područja i ruralnog stanovništva. Nejednak regionalni razvoj i centralizovani sistem planiranja su takođe imali značajan uticaj na devastiranost područja u ovoj oblasti. Kako bi mogli da se definišu sveobuhvatni programski modeli za efikasan razvoj ruralnih područja, i regiona uopšte, svi problemi se moraju uzeti u obzir kako bi se kasnije definisale i adekvatne programske mere i aktivnosti za njihovo prevazilaženje.

Problemi svake od analiziranih struktura imaju negativne uticaje na razvoj ostalih struktura i međusobno se prepliću stvarajući kontinualne uzročno – posledične veze.

Demografsko pražnjenje ima uticaj na funkcionalno-ekonomsku strukturu – javlja se nedostatak radne snage kao i nepovoljna struktura kvalifikovane radne snage. Sa druge strane, funkcionalno-ekonomska struktura ima negativan uticaj na demografsku strukturu zbog nedostatka radnih mesta i dominantno poljoprivredno-orijentisane ekonomije smanjen je životni standard. Problemi u envajronmentalnoj strukturi imaju negativan uticaj na demografsku strukturu ruralnih područja jer negativno utiču na zdravlje ljudi, smanjuju kvalitet života, negativno utiču i ograničavaju razvoj nekih od privrednih delatnosti, a predstavljaju i pretnju po izgrađeni prostor. Problemi u funkcionalno-ekonomskoj strukturi negativno utiču na prirodnu sredinu, pa se kao posledica javlja neadekvatno upravljanje zemljištem i narušava ekološki sistem i biodiverzitet. Rešavanje – prevazilaženje problema u jednoj strukturi svakako bi imalo pozitivan uticaj na razvoj drugih struktura i smanjilo bi mogućnost pojave pretnji tokom procesa implementacije. Sistematizovani problemi ruralnih područja jugoistočne Srbije, u okviru demografske, funkcionalno-ekonomske, fizičke i envajronmentalne strukture, prikazani su u tabeli 39.

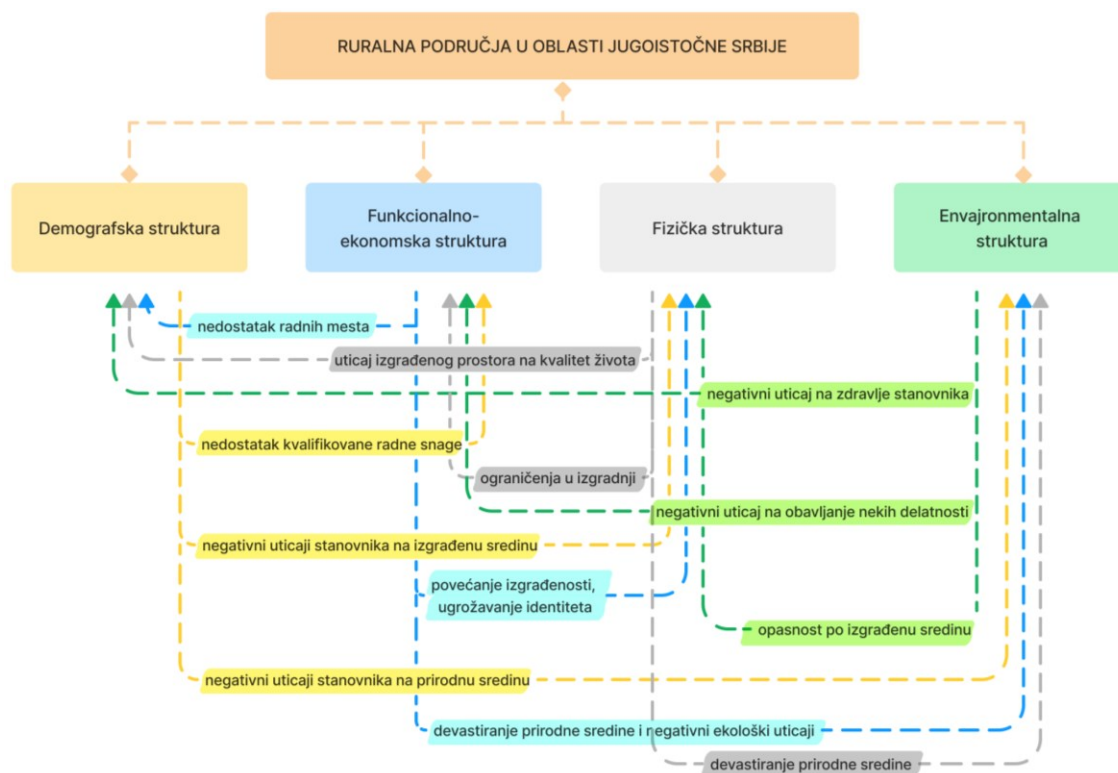
Tabela 39 - Ključni razvojni problemi u ruralnim područjima jugoistočne Srbije u okviru svake od analiziranih struktura  
(Izvor: autor)

DEMOGRAFSKA STRUKTURA	FUNKCIONALNO-EKONOMSKA STRUKTURA	FIZIČKA STRUKTURA	ENVAJRONMENTALNA STRUKTURA
<ul style="list-style-type: none"> <li>- smanjenje broja stanovnika</li> <li>- negativni prirodni priraštaj</li> <li>- migracije u urbana područja</li> <li>- nepovoljna starosna struktura</li> <li>- nepovoljna kvalifikaciona struktura za razvoj ruralnih delatnosti</li> <li>- nezainteresovanost stanovništva za unapređenje lokalne zajednice</li> <li>- marginalizacija ruralne populacije</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- nerazvijena i nekonkurentna privreda</li> <li>- tradicionalni način poljoprivredne proizvodnje i usitnjenost poseda</li> <li>- nepostojanje kapaciteta za preradu poljoprivrednih proizvoda</li> <li>- poljoprivreda kao jedina privredna grana</li> <li>- niski prihodi od obavljanja delatnosti</li> <li>- nerazvijena mreža naselja</li> <li>- nerazvijena mreža javnih službi</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- izgrađeni prostor u lošem stanju</li> <li>- neplanska gradnja usled nedostatka planske dokumentacije</li> <li>- nerazvijena ili često odsutna osnovna komunalna infrastruktura</li> <li>- nezaštićeni objekti tradicionalne arhitekture</li> <li>- loše saobraćajne veze i slaba pristupačnost naselja u ruralnim područjima</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- nekontrolisano i neefikasno eksploatisanje prirodnih resursa</li> <li>- negativni uticaj klimatskih promena - prirodni hazardi</li> <li>- zagađena životna sredina usled neadekvatnog upravljanja otpadom</li> <li>- smanjenje površine prirodnih predela usled nekontrolisanog širenja naselja</li> <li>- loše i nekontrolisano upravljanje korišćenjem zemljišta</li> </ul>

Za definisanje Programa revitalizacije ruralnih područja, vrlo je važna sistematizacija problema i determinisanje uzročno posledičnih veza između problema različitih struktura. Programom treba definisati projektna rešenja za prevazilaženje postojećih problema i smanjenje negativnih međusobnih uticaja, kako bi implementacija programa bila efikasnija. Ukoliko se ne uzmu svih potencijalni problemi u obzir, može doći do pojave prepreka tokom

procesa implementacije što može da ugrozi celokupan program/projekat. Analitički deo predstavlja važan segment u koncipiranju programa i sveobuhvatna analiza svih faktora je preduslov za definisanje adekvatnog i ostvarivog projekta. Na grafikonu 12 prikazani su šematski međusobni negativni uticaji problema različitih struktura.

Grafikon 12 – Prikaz međusobnih negativnih uticaja problema različitih struktura ruralnih područja (Izvor: autor)



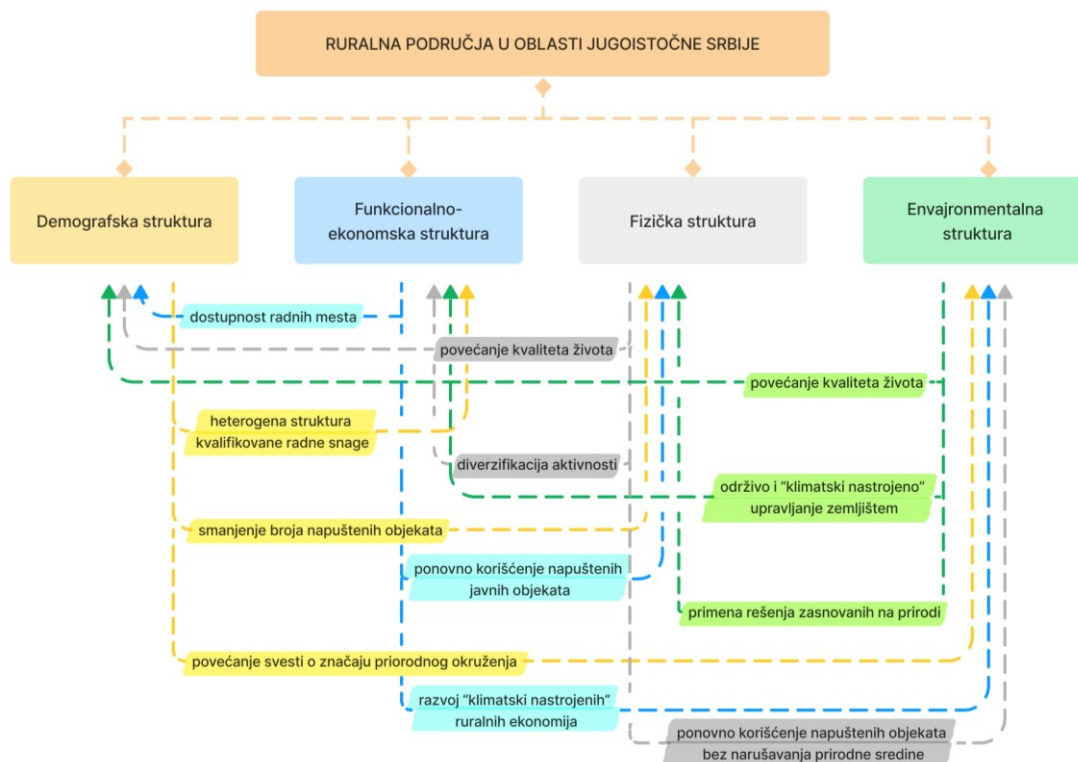
Na osnovu analize iz prethodnog poglavlja sistematizovani su ključni razvojni potencijali ruralnih područja jugoistočne Srbije, u okviru demografske, funkcionalno-ekonomske, fizičke i envajronmentalne strukture, i prikazani su u tabeli 40.

Tabela 40- Ključni razvojni potencijali u ruralnim područjima jugoistočne Srbije u okviru svake od analiziranih struktura (Izvor: autor)

DEMOGRAFSKA STRUKTURA	FUNKCIONALNO-EKONOMSKA STRUKTURA	FIZIČKA STRUKTURA	ENVAJRONMENTALNA STRUKTURA
<ul style="list-style-type: none"> <li>- heterogena etnička struktura</li> <li>- promena stava o ruralnim područjima nakon pandemije</li> <li>- tradicionalni način života starije populacije</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- tradicija poljoprivredne proizvodnje</li> <li>- stari zanati</li> <li>- ruralni turizam u razvoju</li> <li>- prekogranične saradnje i EU fondovi</li> <li>- blizina urbanih područja</li> <li>- diverzifikacija ruralne ekonomije</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- tradicionalna arhitektura</li> <li>- veliki broj “praznih” objekata</li> <li>- primena lokalnih materijala za izgradnju</li> <li>- ruralni identitet i ambijentalna vrednost</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- prirodni resursi i zaštićena prirodna dobra</li> <li>- hidrografski potencijal</li> <li>- povoljna konfiguracija i sastav terena</li> <li>- umerena klima bez značajnih vertikalnih odstupanja</li> <li>- manje zagađenje u nego u urbanim sredinama</li> <li>- razvoj svesti o uticaju klimatskih promena</li> </ul>

Na grafikonu 13 prikazani su šematski međusobni uticaji ključnih razvojnih potencijala različitih struktura analiziranih ruralnih područja. Kao i u slučaju analize ključnih razvojnih problema, potencijali u okviru svake od analiziranih struktura pozitivno utiču na razvoj drugih struktura.

Grafikon 13 – Prikaz međusobnih pozitivnih uticaja potencijala različitih struktura ruralnih područja (Izvor: autor)



Potencijali koji odlikuju ruralna područja pozitivno utiču na različite sfere ruralnog života i samih ruralnih aktivnosti. Tako je na primer diverzifikacijom ruralne ekonomije moguće pozitivno uticati na demografski rast, što bi dovelo do smanjenja depopulacije i ponovnog korišćenja napuštenih objekata. Povećanje svesti ljudi o negativnom uticaju promene klime može imati pozitivan efekat na razvoj ruralne privrede – pre svega poljoprivrede, i diverzifikaciju iste razvojem klimatski otpornih delatnosti i unaprediti proizvodnju.

U narednim poglavljima prikazana je struktura definisanog glavnog Programa za revitalizaciju ruralnih područja u oblasti jugoistočne Srbije. Program je definisan kao dokument za sprovođenje politike ruralnog razvoja<sup>150</sup>, u skladu sa Zakonom o planskom sistemu Republike Srbije (2018). Model glavnog Programa je definisan na osnovu istraživanja teorijskih postavki u poglavljima 2,3 i 4 i njihove provere na primeru dobre

<sup>150</sup> Objašnjenje u poglavlju 3 str. 51 ovog istraživanja

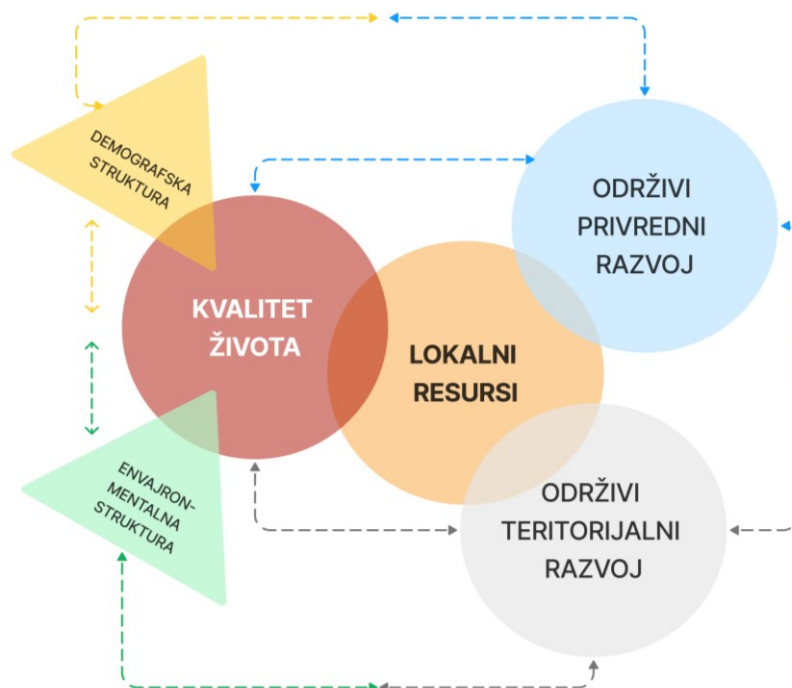
prakse zemalja Skandinavije u poglavlju 5, kao i analize postojećeg stanja ruralnih područja u oblasti jugoistočne Srbije, njihovog zakonodavnog, programskog i planskog okvira.

### 7.1.3. Program revitalizacije ruralnih područja jugoistočne Srbije - glavni program

Na osnovu sprovedenog istraživanja definisan je glavni Program revitalizacije ruralnih područja jugoistočne Srbije, koji predstavlja krovni dokument na osnovu koga su definisana 4 podprograma o kojima će biti reči u narednim poglavljima.

#### 7.1.3.1. Opšti cilj i osnovna načela glavnog Programa

Na osnovu analize i podataka o trenutnom stanju ruralnih područja, kao opšti – osnovni cilj Programa za revitalizaciju ruralnih područja u oblasti jugoistočne Srbije može se definisati: *Opšti cilj Programa revitalizacije ruralnih područja u oblasti jugoistočne Srbije određen je osnovnim načelima programa i odnosi se na postizanje održivog teritorijalnog i privrednog razvoja ove oblasti aktiviranjem lokalnih resursa, povećanjem kvaliteta života, uz unapređenje demografske i envajronmentalne strukture (slika 47).*



Slika 47 – Prikaz strukture opšteg cilja Programa revitalizacije ruralnih područja u oblasti jugoistočne Srbije (Izvor: autor)

Opšti cilj se zasniva na viziji revitalizovanih ruralnih područja. Vizija: Ruralna područja su područja homogene ekonomske i demografske strukture u svim naseljima, gde je ostvaren veliki stepen otpornosti naselja, i gde su implementirane odgovarajuće mere za adaptaciju na negativne uticaje promena klime.

Za oblast jugoistočne Srbije kao glavni – osnovni program prepoznat je Program revitalizacije ruralnih područja, pored koga će u nastavku biti definisani i specifični podprogrami za realizaciju fokusnih/prioritetnih razvojnih oblasti glavnog Programa. Prilikom kreiranja modela i definisanja fokusnih razvojnih oblasti, potrebno je definisati i osnovna načela na kojima se zasniva program. Načela su definisana na osnovu spovedene višeslojne analize i u obzir uzimaju sve specifičnosti ruralnih područja u okviru definisane oblasti. U ovom slučaju kao osnovna načela na kojima se zasniva program definisana su:

- (a) *integralni pristup* – sveobuhvatni pristup koji u obzir uzima karakteristike svih struktura ruralnih područja – demografsku strukturu, funkcionalno-ekonomsku strukturu, fizičku strukturu i envajronmentalnu strukturu. Na ovaj način obuhvaćeni su uticaji svih prirodnih i stvorenih faktora, kao i sve sfere života i aktivnosti u ruralnim područjima;
- (b) *kvalitet života* – kao osnovno načelo svih programa je povećanje kvaliteta života koje utiče na sve ostale razvojne oblasti. Povećanje kvaliteta života pozitivno utiče na unapređenje demografske strukture, funkcionalno-ekonomske strukture, fizičke strukture i envajronmentalne strukture;
- (c) *konkurentnost ruralne ekonomije* – ruralna ekonomija predstavlja skup specifičnih delatnosti koje su karakteristične za ruralna područja. Njihovo unapređenje i diverzifikacija od presudnog su značaja za unapređenje ruralne privrede i ekonomije, i postizanje konkurentnosti na tržištu. Ruralna područja su glavni izvor hrane kako za ruralna tako i za urbana područja, i njihova konkurentnost u tom domenu, pre svega na nacionalnom nivou, od presudne je važnosti za njihovu vitalnost. Oslanjanje na lokalne resurse važno je za kontinualni - nesmetani razvoj i konkurentnost ruralne ekonomije;
- (d) *teritorijalni identitet* – očuvanje teritorijalnog identiteta ruralnih područja je od velikog značaja. Način života, izgrađeni prostor i kulturno nasleđe predstavljaju bitan element ruralne tradicije koji treba očuvati. Teritorijalni identitet igra važnu ulogu u osnaživanju lokalne zajednice i podizanju svesti o njenom značaju. Teritorijalni identitet čine i elementi prirodne sredine i prirodni resursi, čija adekvatna eksploatacija ima važnu ulogu u očuvanju teritorijalnog identiteta;
- (e) *otpornost ruralnih područja* – kao jedan od najvećih izazova današnjice sa kojim se suočavaju ruralna područja su svakako negativni uticaji promene klime, pa je prioritet postizanje većeg stepena otpornosti na uticaje istih. Kako bi revitalizacija ruralnih

područja mogla da se efikasno odvija, neophodno je da ruralna područja i ruralno stanovništvo postanu otporniji na negativne uticaje klime, a to je moguće uz sprovođenje mera za ublažavanje. Otpornost na negativne uticaje promene klime bitna je ne samo za povećanje kvaliteta života, već i za razvoj ekonomije i klimatski osetljivih delatnosti, kao i za očuvanje izgrađenog prostora;

- (f) *socijalna inkluzija i edukacija* – uključivanje i učešće lokalnog stanovništva u proces implementacije programa igra veliku ulogu u održivosti programa revitalizacije ruralnih područja. Osnaživanje lokalne zajednice je važan preduslov za efikasniju implementaciju i programskih i projektnih modela. Edukacija stanovništva, transfer znanja i podizanje svesti o značaju njihove aktivne uloge predstavljaju jedan od vidova aktiviranja lokalnih resursa.

Definisana načela na kojima se zasniva Program ilustruju celovitost i integralni pristup Programa u prevazilaženju aktuelnih problema ruralnih područja i aktiviranju potencijala – lokalnih resursa ovih područja. U narednom poglavlju definisani su strateški ciljevi i fokusne oblasti glavnog Programa.

#### **7.1.3.2. Strateški ciljevi i fokusne – prioritetne razvojne oblasti glavnog Programa**

Prvi korak u kreiranju modela jeste sveobuhvatna analiza postojećeg stanja kako bi se definisali ključni razvojni problemi i potencijali. Na osnovu sprovedene analize i definisanog opšteg cilja, kao glavni, potpuno ravnopravni po važnosti, strateški ciljevi glavnog Programa prepoznati su:

- Povećanje kvaliteta života i teritorijalni razvoj, uključujući i funkcionalne veze između ruralnih naselja;
- Razvoj i povećanje konkurentnosti ruralne ekonomije kroz unapređenje i osavremenjavanje poljoprivredne proizvodnje, diverzifikaciju privrednih aktivnosti i aktiviranje lokalnih resursa;
- Povećanje otpornosti na izazove promene klime i održivo upravljanje prirodnim resursima i zemljištem.

Prvi strateški cilj se odnosi na unapređenje socijalne i fizičke strukture, kao i funkcionalnih veza između naselja u ruralnim područjima. Unapređenjem svih navedenih činilaca moguće je pozitivno uticati na kvalitet života koji je jedan od najbitnijih faktora za revitalizaciju ruralnih područja, i unapređenje ruralnog razvoja uopšte. Kvalitet života je

subjektivni indikator koji zavisi od percepcije svakog pojedinca, ali teritorijalni razvoj i poboljšanje socijalne strukture nesumnjivo utiču na unapređenje istog.

Drugi strateški cilj se odnosi na privredu ruralnih područja – ruralnu ekonomiju. Kao glavna, i često jedina privredna grana, zastupljena je poljoprivredna proizvodnja, pa je njen razvoj i osavremenjavanje bitan faktor za privredni razvoj. Aktiviranjem lokalnih resursa moguć je endogeni razvoj – razvoj zasnovan na unutrašnjim snagama (lokalni resursi i lokalno stanovništvo), koji bi bio održiv i aktivirao lokalno stanovništvo bez potrebe za oslanjanjem na spoljašnje – egzogene resurse.

Treći strateški cilj odnosi se na prirodno okruženje i njegovo očuvanje, efikasno i odgovorno upravljanje prirodnim resursima i zemljištem, i na adekvatan odgovor na izazove nastale usled klimatskih promena. Očuvanje prirodne sredine i stvaranje klimatski otpornih ruralnih područja je prioritet u cilju revitalizacije ruralnih područja i postizanja održivosti. Najveći izazov današnjice predstavljaju promene klime i prirodni hazardi kao posledica istih. Oni su pretnja ne samo po izgrađeni prostor već i po zdravlje i život ruralnog stanovništva i ruralne ekonomije – a najviše po poljoprivrednu proizvodnju.

Sva tri navedena strateška cilja su potpuno ravnopravna i postizanje jednog cilja ima pozitivan efekat na postizanje ostalih ciljeva. Realizacija ciljeva podrazumeva multisektorski i sveobuhvatni pristup kako bi se adekvatno prevazišli svi problemi i uklonile neke od mogućih prepreka za dalji razvoj i revitalizaciju ruralnih područja. Na osnovu sprovedene analize, definisanog opšteg cilja i načela, kao i strateških specifičnih ciljeva Programa, moguće je definisati fokusne – prioritetne oblasti programa. Uzimajući u obzir sistematizovane razvojne probleme i potencijale, možemo prepoznati *pet osnovnih fokusnih - prioriternih oblasti* programa:

- (a) *unapređenje demografske strukture* – kako bi se pospešio ruralni razvoj neophodno je smanjiti negativni trend depopulacije i unaprediti kvalitet života kako bi se unapredila sama demografska struktura ruralnih područja i postigao kontinualan pozitivan demografski rast;
- (b) *razvoj konkurentnosti i diverzifikacija ruralne ekonomije* – oblast koja je predmet istraživanja nalazi se na teritoriji najnerazvijenijeg regiona u zemlji pa je razvoj ruralne ekonomije prioritet. Postizanje konkurentnosti kroz unapređenje i osavremenjavanje poljoprivredne proizvodnje i diverzifikaciju ruralne ekonomije je jedan od najvažnijih prioriteta;



- (c) *teritorijalni razvoj naselja i razvoj funkcionalnih veza naselja* – izgrađena struktura i ambijentalna vrednost naselja mora da se unapredi i zaštititi. U cilju povećanja kvaliteta života u naseljima neophodno je da prioritet razvoja bude sveukupan teritorijalni razvoj naselja i razvoj komunalne infrastrukture, koja u velikom broju naselja nije razvijena ili ne postoji. U ovoj oblasti naselja karakteriše monocentrična mreža naselja. U cilju unapređenja razvoja i međusobnih veza neophodno je uspostaviti policentrični sistem naselja u ovoj oblasti i na taj način smanjiti zavisnost od opštinskih centara;
- (d) *prilagođavanje i ublažavanje uticaja promene klime* – jedna od najvažnijih prioriteta oblasti koja se odnosi na sve sfere razvoja – promene klime imaju negativne uticaje na demografsku strukturu, jer ugrožavaju zdravlje i živote ljudi. Imaju negativan uticaj na ruralnu ekonomiju jer smanjuju prinose u poljoprivredi i utiču negativno na mnoge delatnosti jer ograničavaju njihovo efikasno odvijanje. Takođe predstavljaju i opasnost po izgrađeni prostor i kulturno-istorijsko nasleđe;
- (e) *diseminacija i edukacija stanovništva* – potrebno je da se u razvojnim dokumentima pažnja posveti i transferu znanja i podizanju svesti stanovništva o značaju njihovog aktivnog učešća u donošenju odluka, i načinima ruralnog razvoja i obnove ruralnih područja na lokalnom nivou.

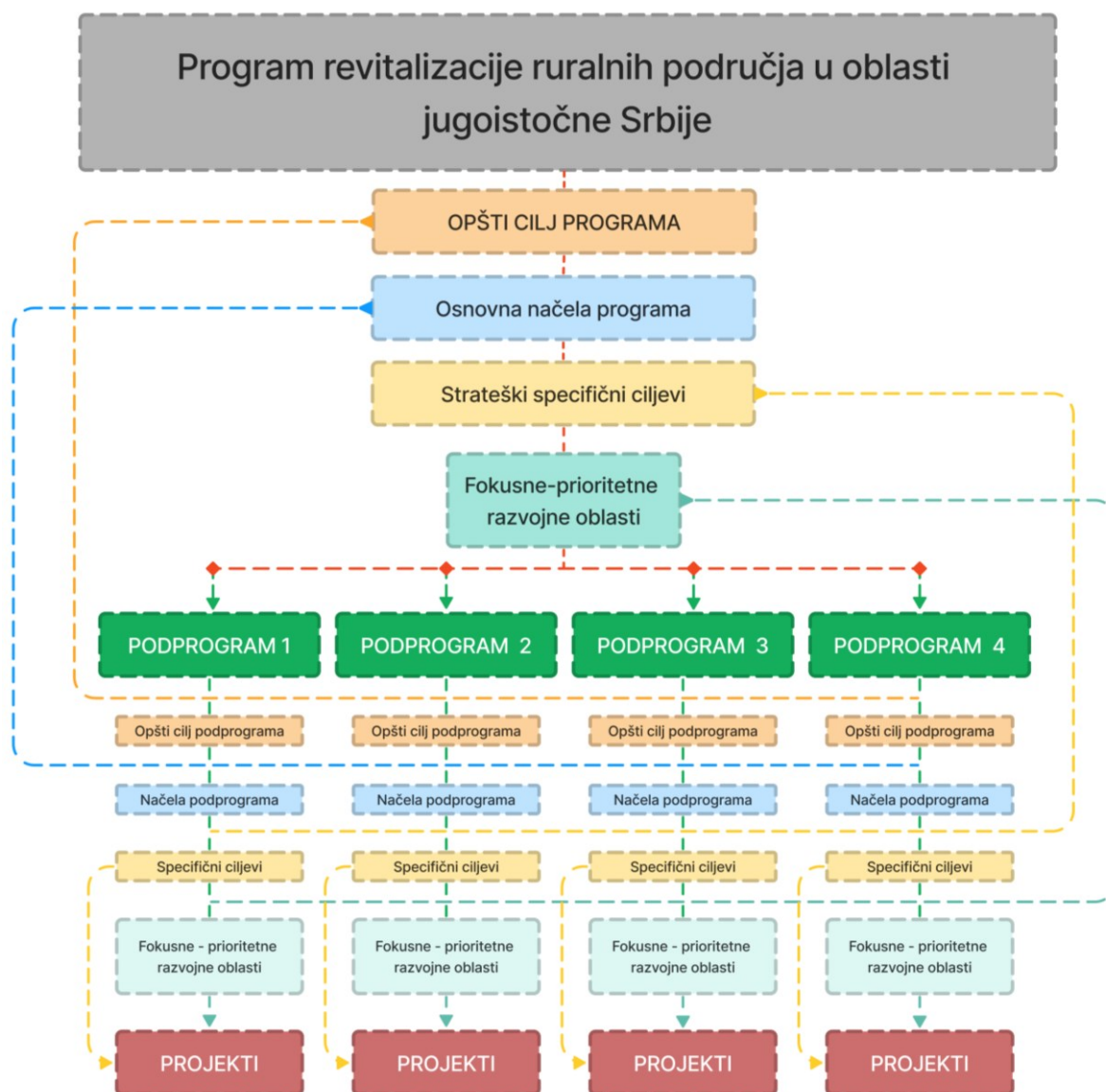
Fokusne – prioritetne razvojne oblasti oslikavaju polja delovanja Programa i prioritete koje je potrebno ostvariti implementacijom glavnog programa. Unapređenjem određenih faktora u okviru svake od fokusnih oblasti pozitivno se utiče na unapređenje drugih, jer su polja delovanja međusobno povezana i među njima postoje uzročno-posledične veze. Zbog toga je neophodno da se prilikom revitalizacije ruralnih područja primeni integralni pristup i uspostavi međusektorska saradnja, kako bi se na adekvatan način prevazišli postojeći problemi i aktivirali potencijali ovih područja. Na osnovu definisanih prioriteta oblasti, moguće je definisati *četiri podprograma* glavnog Programa za revitalizaciju ruralnih područja jugoistočne Srbije:

- (1) Program socijalne inkluzije i razvoja ruralnih područja;
- (2) Program razvoja ruralne ekonomije;
- (3) Program teritorijalnog razvoja ruralnih područja;
- (4) Program održivog upravljanja prirodnim resursima.

U narednim poglavljima dat je prikaz strukture modela predloženih podprograma, kao i prikaz osnovnih karakteristika svakog od predloženih podprograma.

#### 7.1.4. Podprogrami glavnog Programa

Definisani podprogrami predstavljaju programe koji su po važnosti potpuno ravnopravni, i pretpostavka je da je njihovom implementacijom moguće doprineti efikasnijoj revitalizaciji ruralnih područja u oblasti jugoistočne Srbije. Podprogrami su definisani za isti teritorijalni obuhvat kao i glavni Program. Iako se kod ovih podprograma fokusne razvojne oblasti razlikuju, ipak uspešna implementacija svakog od programa nesumnjivo utiče na ostale. Šematska struktura tipskog podprograma koji je proistekao iz glavnog Programa revitalizacije ruralnih područja jugoistočne Srbije prikazana je na slici 48.



Slika 48 – Prikaz strukture podprograma glavnog Programa revitalizacije ruralnih područja  
(Izvor: autor)

Broj programa se u praksi najčešće poklapa sa brojem definisanih fokusnih-prioritetnih razvojnih oblasti. U slučaju definisanog programa, peti podprogram bi bio

Program diseminacije znanja i inovacija u domenu ruralne ekonomije. Međutim daljom razradom je utvrđeno da transfer znanja tj. desiminacija i edukacija u ruralnim područjima predstavljaju jedan od obaveznih ciljeva svakog od podprograma, pa je zaključeno da nije potrebno da bude podprogram sam za sebe, već obavezni deo svakog od navedenih podprograma. Edukacija ruralnog stanovništva, kao lokalnog resursa, predstavlja važnu fokusnu-razvojnu oblast u svim programima čiji je cilj revitalizacija ruralnih područja.

Promena klime ima uticaj na demografsku strukturu jer predstavlja direktnu pretnju po zdravlje i život ljudi, na funkcionalno – ekonomsku strukturu jer utiče na ruralne delatnosti (naročito na poljoprivrednu proizvodnju i stočarstvo), fizičku strukturu jer ima uticaj na izgrađeni prostor i na envajronmentalnu strukturu jer utiče na životnu sredinu. Na osnovu toga se može zaključiti da klimatske promene imaju uticaj i na sve aspekte razvoja – ekonomski, teritorijalni i društveni razoj ruralnih područja. Zbog toga je analizom prepoznato da aspekti klimatskih promena, adaptacija i mitigacija, predstavljaju horizontalnu temu i nisu deo samo jednog podprograma.

U narednim poglavljima, za svaki od podprograma definisani su opšti cilj i načela, koji su u skladu sa opštim ciljem glavnog Programa. Na osnovu strateških ciljeva glavnog Programa, definisani su specifični ciljevi svakog od podprograma, koji uzimaju u obzir specifičnosti svake od struktura na koju se definisani podprogram odnosi. Na osnovu specifičnih ciljeva definisane su fokusne – prioritetne razvojne oblasti za svaki od podprograma. Na osnovu fokusnih oblasti – polja delovanja, u nastavku će biti definisani odgovarajući projekti za njihovu realizaciju. U narednim poglavljima biće prikazan programsko-strateški deo prepoznatih podpodgrama.

#### **7.1.4.1. Podprogram 1- Program socijalne inkluzije i razvoja ruralnih područja**

Program socijalne inkluzije i razvoja ruralnih područja odnosi se na unapređenje demografske strukture, osnaživanje i uključivanje lokalnog stanovništva u razvojne procese. Na osnovu sistematizovanih problema koji se odnose na demografsku strukturu, zaključeno je da je jedan od najvećih problema ruralnih područja jugoistočne Srbije demografsko pražnjenje i nepovoljna starosna struktura. Na osnovu toga moguće je definisati opšti – glavni cilj ovog podprograma: *Povećanje kvaliteta života u ruralnim područjima sa ciljem smanjenja procesa demografskog pražnjenja i negativnog prirodnog priraštaja, kao i aktiviranje lokalne zajednice u cilju efikasnije implementacije programa revitalizacije ruralnih područja i unapređenja procesa ruralnog razvoja i revitalizacije ruralnih područja.*

S obzirom da je Podprogram 1 definisan na osnovu fokusnih – prioriternih razvojnih oblasti glavnog Programa, načela na kojima se zasniva Podprogram 1 su:

- *integralni pristup* – celovitost i sveobuhvatni pristup kojim su u obzir uzete sve karakteristike i specifičnosti demografske strukture analiziranih područja, kao i svi prirodni i stvoreni faktori koji pozitivno ili negativno utiču na razvoj demografske strukture;
- *kvalitet života* – preduslov za unapređenje demografske strukture jeste povećanje kvaliteta života i obrnuto. Uzrok značajnog broja migracija je upravo smanjen kvalitet života koji nije na zadovoljavajućem nivou. Pretpostavka je da bi se povećanjem kvaliteta života u ruralnim područjima značajno poboljšala demografska struktura i smanjile migracije;
- *poboljšanje slike ruralnog u društvu* – zbog višedecenijske marginalizacije ruralnih područja, pojam ruralnog je sinonim za nešto što je „zaostalo“, pa je preduslov za povećanje broja stanovnika i njihovu socijalnu inkluziju poboljšanje slike o ruralnim područjima i ruralnom životu, kao i promocija ruralnog identita. Do blagog poboljšanja percepcije ruralnih područja došlo je tokom COVID pandemije kada je kretanje stanovnika u urbanim sredinama bilo strogo ograničeno;
- *unapređenje otpornosti ruralnih zajednica* - ruralne zajednice suočavaju se sa uticajem promena klime, pa je potrebno definisati mere i smanjiti negativne uticaje klimatskih promena na zdravlje i život ruralne populacije;
- *digitalizacija ruralnih područja* – kako bi ruralna područja postala globalno vidljiva neophodno je uključiti savremene tehnologije i povećati njihovu vidljivost, i na taj način ih promovisati i širiti sliku o benefitima ruralnog života;
- *edukacija* – kako bi se povećala heterogenost socijalne strukture i aktiviralo lokalno stanovništvo, neophodno je sprovesti kontinuiranu edukaciju stanovništva. Edukacija se ne odnosi samo na podizanje svesti o značaju lokalne zajednice, već i edukacija i prekvalifikacija za različite delatnosti kako bi se smanjila zavisnost od prihoda ostvarenih isključivo od poljoprivredne proizvodnje i povećao ekonomski standard ruralnog stanovništva.

Osnovna načela ovog podprograma definisana su na osnovu stvarnog stanja na terenu i predstavljaju osnovne činioce za unapređenje demografske strukture i revitalizacije ruralnih područja. Smanjenje procesa depopulacije utiče na sve ostale strukture ruralnih područja i glavni je preduslov za njihovo unapređenje. Sa druge strane, nerazvijena ekonomija ima

negativan uticaj na životni standard i utiče na starosnu strukturu. Problemi envajronmentalne strukture negativno utiču na javno zdravlje – na zdravlje stanovnika, pa je ovim podprogramom neophodno povećati otpornost ruralnih zajednica.

Strateški ciljevi implementacije programa za revitalizaciju ruralnih područja definisani su glavnim Programom, a kao specifični ciljevi za Podprogram 1 prepoznati su:

- 1.1. *povećanje broja stanovnika*– pre svega kroz promociju migracija stanovništva iz urbana u ruralna područja, što bi za posledicu imalo i povećanje prirodnog priraštaja;
- 1.2. *povećanje životnog standarda*- pre svega kroz unapređenje kvaliteta životnih uslova u ruralnim područjima;
- 1.3. *promocija zdravog načina života*- kao imperativ koji se nameće savremenom društvu su zdrav život i zdrave navike. Potencijal ruralnih područja je zdravo okruženje i nezagađena životna sredina. Promocija istog može doprineti atraktivnosti ruralnih područja kao mesta za zdraviji život. Sa druge strane, promocija zdravog načina života ima značajnu ulogu u jačanju otpornosti ruralnih zajednica;
- 1.4. *efikasno aktiviranje i eksploatacija lokalnih resursa*– odnosi se na aktiviranje i osnaživanje lokalnih zajednica, promovisanje osnivanja lokalnih udruženja i uključivanje lokalnog stanovništva u različite procese razvoja ruralnih područja;
- 1.5. *povećanje svesti ruralnog stanovništva o klimatskim promenama*- edukacija stanovništva o mogućnostima adaptacije i ublažavanja uticaja na izmenjene uslove klime u cilju povećanja zdravlja i smanjenja rizika;
- 1.6. *povećanje vidljivosti*– odnosi se na promociju benefita ruralnog načina života i prezentaciju ruralnih zajednica u cilju umrežavanja i povezivanja ruralnih zajednica.

Specifični ciljevi su u skladu sa osnovnim strateškim ciljevima ustanovljenim u okviru glavnog Programa. Polja delovanja podprograma bliže su određena fokusnim-prioritetnim razvojnim oblastima. Za Podprogram 1 kao fokusne oblasti prepoznate su:

- (1) *demografska struktura* – kako bi se unapredila demografska struktura neophodno je da fokus bude na rastu broja stanovnika i poboljšanju strukture – polne, starosne i kvalifikacione;
- (2) *klimatski otporne ruralne zajednice* - ruralna područja su značajno pogođena negativnim uticajima promene klime, što pored uticaja na izgrađeni prostor ima negativan uticaj i na samo stanovništvo. Podizanje svesti stanovnika i jačanje njihove otpornosti doprinosi povećanju kvaliteta života i održivosti ruralnih zajednica;

- (3) *aktivnosti ruralne zajednice* - ruralna naselja su slabo naseljena i prati ih trend demografskog pražnjenja, pa u većini naselja ne postoji nikakva aktivnost ruralne zajednice. Kako bi se aktivirali lokalni resursi – ruralno stanovništvo, neophodno je raditi na jačanju ruralne zajednice i osnažiti i podsticati njeno aktivno učešće u razvojnim procesima. Jedan od načina je i osnivanje socijalnih zadruga koje je trenutno u usponu u oblasti jugoistočne Srbije, i generalno u Srbiji;
- (4) *prateće funkcije uz stanovanje* – u većini naselja ne postoje prateće funkcije uz stanovanje neophodne za svakodnevni život stanovnika što negativno utiče na kvalitet života. Vrlo često ne postoje zdravstvene ustanove – što je vrlo važno pogotovu za stariju populaciju, uslužne i trgovinske delatnosti za svakodnevno snabdevanje, pa stanovnici moraju da idu u druga ruralna naselja ili u obližnja urbana naselja.
- (5) *ruralni identitet* – kako bi se promovisala ruralna naselja u cilju njihove revitalizacije, potrebno je da se radi i na promociji ruralnog identiteta kako bi se prevazišlo stereotipno viđenje ruralnog kao nečeg zaostalog. Neophodno je da se istaknu i promovišu svi potencijali ruralnih područja koji su dugo bili zanemarivani.

#### **7.1.4.2. Podprogram 2- Program razvoja ruralne ekonomije**

Program razvoja ruralne ekonomije odnosi se na unapređenje privrede u ruralnim područjima, što bi za posledicu imalo značajan uticaj na revitalizaciju ruralnih područja. Ruralna ekonomija u Srbiji je u lošem stanju, naročito u Regionu Južne i Istočne Srbije, i za posledicu ima migracije stanovništva i kontinualni demografski pad tokom poslednjih godina. Ruralna ekonomija se, u najvećem broju naselja, zasniva na poljoprivrednoj proizvodnji koja se realizuje na tradicionalni način - ne prilagođavajući se savremenim trendovima, što za posledicu ima smanjenje prinosa i ekonomsku neisplativost bavljenja ovom delatnošću. Sa druge strane, ne postoje ni prateći sadržaji uz poljoprivrednu proizvodnju – poljoprivredne apoteke, veterinarske stanice, prerađivački i otkupni kapaciteti. Na osnovu sistematizovanih problema koji se odnose na funkcionalno-ekonomsku strukturu, zaključeno je da je jedan od najvećih problema ruralnih područja jugoistočne Srbije nerazvijena, nekonkurentna i uglavnom poljoprivredno orijentisana ekonomija, kao i nerazvijena mreža naselja - funkcionalno i prostorno. Na osnovu toga moguće je definisati opšti – glavni cilj ovog podprograma: *Unapređenje i povećanje konkurentnosti ruralne ekonomije kroz diverzifikaciju ruralne privrede i aktiviranje lokalnih resursa, kao i unapređenje mreže naselja, u cilju revitalizacije i sveukupnog razvoja ruralnih područja.*

Podprogram 2 definisan je na osnovu fokusnih – prioritetnih razvojnih oblasti glavnog Programa, načela na kojima se zasniva Podprogram 2 su:

- *integralni pristup* – celovitost i sveobuhvatni pristup kojim su u obzir uzete sve karakteristike i specifičnosti ekonomske i funkcionalne strukture ruralnih područja u oblasti jugoistočne Srbije, kao i svi prirodni i stvoreni faktori koji pozitivno/negativno utiču na razvoj funkcionalno-ekonomske strukture;
- *razvoj poljoprivredne proizvodnje* - jedan od potencijala ruralnih područja je upravo tradicija u poljoprivrednoj proizvodnji, pa je potrebno da se ona unapredi i razvije tako da postane ekonomski isplativa delatnost koja bi doprinela boljoj ekonomskoj stabilnosti ruralnih područja;
- *diverzifikacija ruralne ekonomije* - pored već razvijene poljoprivredne proizvodnje, neophodno je aktivirati i druge lokalne resurse, i razvijati i druge ruralne delatnosti u cilju povećanja održivosti ruralne ekonomije;
- *funkcionalni razvoj naselja i umrežavanje* - mnoga naselja su u mreži naselja određena kao primarna seoska naselja jer osim poljoprivredne proizvodnje nemaju razvijene druge delatnosti niti funkcije, i u zavisnosti su od drugih ruralnih naselja. U cilju unapređenja ruralne ekonomije i revitalizacije ruralnih područja i formiranja policentričnog sistema naselja, neophodno je baviti se razvojem funkcija u ruralnim područjima, njihovim boljim vezama i smanjenjem zavisnosti od urbanih područja – opštinskih centara;
- *klimatski održiva ekonomija* - izazovi promena klime imaju veliki uticaj na ruralnu ekonomiju jer negativno utiču na ruralne delatnosti – naročito na poljoprivrednu proizvodnju. Neophodno je odrediti mere adaptacije i mitigacije na klimatske promene u cilju povećanja prinosa u poljoprivredi i smanjenju negativnih posledica na druge ruralne delatnosti;
- *edukacija i promovisanje preduzetništva* – transfer znanja i edukacija ruralnog stanovništva o mogućim merama za unapređenje i osavremenjavanje poljoprivredne proizvodnje, kao i povećanju njene otpornosti. Potrebna je edukacija stanovnika za pokretanje drugih nepoljoprivrednih delatnosti u ruralnim sredinama i udruživanje u cilju postizanja veće konkurentnosti na tržištu.

Načela koja su definisana u okviru ovog Podprograma zasnovana su na rezultatima analize trenutnog stanja i potreba ruralnih područja. Ruralna nerazvijenost predstavlja veliki problem, Region Južne i Istočne Srbije je ekonomski najnerazvijeniji region u zemlji, što je

slučaj i sa ruralnim područjima na njegovoj teritoriji. Pretpostavka je da poboljšanje ekonomske strukture ruralnih područja može imati veliki uticaj na razvoj Regiona i na smanjenje regionalnih razlika, kao i dispariteta na relaciji ruralno-urbano. Razvoj ruralne privrede nesumnjivo ima uticaj na demografsku strukturu jer bi se smanjile migracije ruralnog stanovništva, poboljšao ekonomski status stanovništva, poboljšala atraktivnost ruralnih područja, što bi direktno uticalo na kvalitet života. Povećanje klimatske otpornosti ruralne ekonomije pozitivno bi uticalo i na envajronmentalnu strukturu ruralnih područja i smanjilo negativne uticaje promene klime na ekonomiju i negativne uticaje ruralnih delatnosti na prirodnu sredinu.

Strateški ciljevi implementacije programa za revitalizaciju ruralnih područja definisani su glavnim Programom, a kao specifični ciljevi za Podprogram 2 prepoznati su:

- 2.1. *povećanje ekonomske isplativosti bavljenja ruralnim aktivnostima*- kako bi se ruralno stanovništvo motivisalo da ostane u ruralnim područjima, neophodno je unaprediti bavljenje ruralnim delatnostim kako bi postale ekonomski isplative;
- 2.2. *povećanje konkurentnosti udruživanjem*– zbog usitnjenosti poseda i malih površina zasada, samim tim i malih količina proizvoda, poljoprivredni proizvođači nisu konkurentni na tržištu, pa je neophodno njihovo udruživanje radi boljeg plasmana proizvoda;
- 2.3. *povećanje vidljivosti u cilju boljeg plasmana proizvoda*- mnogi proizvođači (ne misli se samo na poljoprivredne proizvođače) svoju ponudu plasiraju lokalno i vrlo često ispod tržišne vrednosti. Povećanje vidljivosti na globalnom tržištu omogućiće bolji i ekonomski isplativiji plasman proizvoda, kao i unapređenje samog procesa proizvodnje i distribucije;
- 2.4. *razvoj prateće infrastrukture*- kako bi mogle da se unaprede postojeće i razvijaju nove delatnosti u ruralnim područjima, obavezan je razvoj prateće infrastrukture. Pri tome se ne misli samo na komunalnu infrastrukturu, već i na logističku infrastrukturu koja bi olakšala proizvodnju i logistiku promocije i distribucije proizvoda;
- 2.5. *unapređenje hijerarhije i mreže naselja*- postojeća mreža naselja je dosta nefunkcionalna i negativno utiče na razvoj pojedinih naselja. Mreža je dosta centralizovana i orijentisana ka opštinskim centrima, čime se samo povećava zavisnost ruralnih od urbanih centara. Potrebno je unaprediti postojeće funkcionalne veze naselja, i ojačati ih u cilju postizanja održivosti i smanjenja zavisnosti od urbanih centara;



2.6. *povećanje otpornosti ruralne ekonomije*- mnoge delatnosti su direktno ugrožene od prirodnih hazarda koji su posledica promena klime. Primenom odgovarajućih mera moguće je ublažiti i prilagoditi se kako bi se umanjio njihov uticaj na obavljanje različitih delatnosti i uopšte na razvoj privrede.

Definisani specifični ciljevi su u skladu sa osnovnim strateškim ciljevima ustanovljenim u okviru glavnog Programa. Polja delovanja podprograma bliže su određena fokusnim-prioritetnim razvojnim oblastima. Za Podprogram 2 glavna prioritetna oblast delovanja je funkcionalno-ekonomska struktura i njeno unapređenje, a fokusne oblasti koje su takođe prepoznate su:

- (1) *ruralna ekonomija* – glavna razvojna oblast ovog Podprograma je razvoj ekonomije i privrede, kao jednog od osnovnih činilaca sveukupnog ruralnog razvoja koji ima veliki uticaj na revitalizaciju ruralnih područja. Ekonomija ima uticaj i na demografsku strukturu i razvoj te dve strukture je u velikoj međuzavisnosti, jer unapređenje jedne pokreće razvoj druge i obrnuto;
- (2) *nepoljoprivredne delatnosti* - u cilju postizanja održivosti i aktiviranja svih lokalnih resursa, neophodno je razvijati i nepoljoprivredne delatnosti. Na ovaj način pozitivno bi se uticalo ne samo na ekonomski razvoj, već i na demografsku strukturu. Razvoj ovih delatnosti je u začetku, a jedan od problema, pored nezainteresovanosti lokalne zajednice, je i zakonska regulativa koja nije u potpunosti prilagođena stanju i uslovima u ruralnim područjima;
- (3) *razvoj preduzetništva* - za efikasan razvoj privrede neophodno je unapređenje poslovanja i konkurentnosti, pa je razvoj preduzetništva u cilju ekonomski isplativijeg bavljenja ruralnim delatnostima jedan od instrumenata za unapređenje ruralne ekonomije;
- (4) *funkcionalne veze* - umrežavanje naselja i unapređenje funkcionalnih veza doprinosi boljem ekonomskom razvoju i razvoju novih delatnosti. Povezivanjem naselja i razvojem funkcija u okviru njih utiče se na stvaranje policentrične mreže naselja i bolje plasiranje proizvoda;
- (5) *održive delatnosti* - povećanje održivosti i klimatske otpornosti u obavljanju ruralnih delatnosti je prioritet današnjih ruralnih područja. Primenom odgovarajućih mera, konstantnom edukacijom i podizanjem svesti ruralne populacije, moguće je unaprediti i diverzifikovati ruralno poslovanje i aktivnosti, i na taj način smanjiti gubitke nastale usled klimatskih promena.

### 7.1.4.3. Podprogram 3- Program teritorijalnog razvoja ruralnih područja

Program teritorijalnog razvoja ruralnih područja odnosi se na unapređenje teritorije i fizičke strukture naselja, odnosno samog ruralnog prostora. Usled demografskog pražnjenja i slabog ekonomskog razvoja, ruralni prostor je devastiran i napušten, smanjena je njegova atraktivnost, što za posledicu ima i smanjenje kvaliteta života. Na osnovu sistematizovanih problema koji se odnose na fizičku strukturu ruralnih područja, zaključeno je da je jedan od najvećih problema ruralnih područja jugoistočne Srbije devastirana ruralna teritorija usled degradacije ruralnih područja i nelegalne gradnje, što je dovelo do narušavanja ruralnog identiteta i neadekvatne zaštite objekata tradicionalne ruralne arhitekture. Na osnovu toga moguće je definisati opšti – glavni cilj ovog podprograma: *Održivi teritorijalni razvoj orijentisan ka unapređenju fizičke strukture i stvaranju otpornih ruralnih područja, u cilju povećanja kvaliteta života i revitalizacije ruralnih područja.*

Podprogram 3 je definisan na osnovu fokusnih – prioritarnih razvojnih oblasti glavnog Programa, a načela na kojima se zasniva Podprogram 3 su:

- *integralni pristup* – celovitost i sveobuhvatni pristup kojim su u obzir uzete sve karakteristike i specifičnosti fizičke strukture analiziranih područja, kao i svi prirodni i stvoreni faktori koji pozitivno ili negativno utiču na razvoj fizičke strukture;
- *teritorijalna celovitost* - postizanje teritorijalne celovitosti je jedno od važnijih uticajnih faktora za revitalizaciju ruralnih područja. Sagledavanje teritorije – izgrađeni prostor naselja i ruralni predeo koji okružuje naselje, i tretman svih njenih specifičnosti neophodni su za celovit, sveobuhvatan razvoj i postizanje homogenosti. U obzir se moraju uzeti specifičnosti same fizičke (izgrađene) strukture i ruralnog predela kao i njihove međusobne veze kako bi se postigla teritorijalna celovitost;
- *ruralni predeo* - glavna odlika ruralnih područja je sam ruralni predeo, koji čini neizgrađena teritorija ruralnih naselja – nezagađena prirodna sredina, koja je jedan od važnih činioca kvaliteta života, i predstavlja osnovnu odrednicu ruralnog;
- *klimatski otporan prostor* - izgrađen prostor u ruralnom području je često građen od tradicionalnih materijala i predstavlja deo ruralnog nasleđa i identiteta. Zbog svog položaja, ruralna područja su jako izložena negativnim uticajima promene klime, pa je potrebno utvrditi njihovu ranjivost i adekvatnim merama povećati otpornost izgrađene sredine;
- *kvalitet života* - fizička struktura ruralnih područja – izgrađeni i neizgrađeni prostor, igraju važnu ulogu u determinisanju kvaliteta života. Unapređenjem izgrađene

teritorije unapređuje se kvalitet života, što pozitivno utiče i na demografsku i na funkcionalno-ekonomsku strukturu. Izgrađeni prostor se uglavnom vezuje za stanovanje i prateće delatnosti, pa pored ruralnog prirodnog predela, i izgrađeni prostor u velikoj meri utiče na determinisanje kvaliteta života;

- *ruralno planiranje* - planiranje u ruralnim područjima gotovo da ne postoji. Zadnjih godina postoje određeni planovi generalne regulacije za neka od naselja – uglavnom onih u blizini urbanih centara, ali je potrebno da se planiranje unapredi i da se definiše planski razvoj ruralnog prostora, kako bi se unapredio proces revitalizacije ruralnih područja i planirao budući razvoj izgrađenog prostora.

Načela koja su definisana u okviru ovog Podprograma zasnovana su na rezultatima analize trenutnog stanja i potreba ruralnih područja. Izgrađeni ruralni prostor je deo ruralnog identiteta i ruralne tradicije, tako da on igra važnu ulogu u procesu revitalizacije ruralnih područja. Ruralna teritorija i njena celovitost – postizanje homogene strukture, imaju veliki značaj za njen sveukupni razvoj. Ruralni predeo je sinonim za zdraviji život i tradiciju, međutim usled višegodišnjeg zanemarivanja on je napušten, a njegova zapostavljenost utiče na migracije i stagnaciju privrede. Nerazvijena osnovna komunalna infrastruktura (voda, kanalizacija, telekomunikacije, saobraćaj) imaju direktan negativan uticaj na demografsku, funkcionalno-ekonomsku i envajronmentalnu strukturu. Zbog toga su kao načela prepoznati unapređenje ruralnog predela i povećanje kvaliteta života. Ruralna teritorija nije ugrožena samo od dejstva stvorenih faktora, već i od uticaja prirodnih faktora – a najviše od promena klime. Zbog toga je potrebno unaprediti ruralna područja i težiti ka stvaranju klimatski otpornih ruralnih područja. Ruralno planiranje je takođe jedno od načela na kome se zasniva održivi teritorijalni razvoj ruralnih područja.

Strateški ciljevi implementacije programa za revitalizaciju ruralnih područja definisani su glavnim Programom, a kao specifični ciljevi za Podprogram 3 prepoznati su:

- 3.1. *revitalizacija izgrađene strukture naselja*- kao jedan od glavnih specifičnih ciljeva prepoznata je revitalizacija izgrađenog – tradicionalnog ruralnog prostora u cilju očuvanja ruralnog karaktera naselja i unapređenja teritorijalnog razvoja;
- 3.2. *unapređenje i izgradnja komunalne infrastrukture*- kako bi se unapredila ruralna područja, i doprinelo većoj efikasnosti revitalizacije ruralnih područja, neophodno je razvijati komunalnu infrastrukturu. Razvoj komunalne infrastrukture direktno je povezan sa pozitivnim razvojem demografske, ekonomske i envajronmentalne strukture ruralnih područja;

3.3. *zaštita objekata tradicionalne arhitekture*- na teritoriji ruralnih područja postoji veliki broj objekata tradicionalne arhitekture iz različitih perioda, građenih u različitim stilovima zahvaljujući heterogenoj etničkoj strukturi. Tradicionalna arhitektura je glavni činilac ruralne tradicije i ruralnog načina života pa je njeno očuvanje značajno za razvoj ruralnih zajednica;

3.4. *„urbana reciklaža“ napuštenih objekata*- u gotovo svim naseljima postoje objekti koji su zbog nerešenih pravno – imovinskih odnosa napušteni. Uglavnom su to objekti iz perioda socijalizma koji su bili u vlasništvu velikih kombinata i zadruga, a nalaze se na „centralnim“ lokacijama u naseljima. Njihovom ponovnom upotrebom i konverzijom moguće je unaprediti izgrađeni prostor i oživeti centre naselja;

3.5. *povećanje otpornosti izgrađenog prostora*- izgrađeni prostor (objekti i otvoreni prostori u ruralnim naseljima) je napušten i prepušten uticaju vremena bez primene mera za adaptaciju. U cilju unapređenja fizičke strukture neophodno je zaštititi izgrađeni prostor i povećati otpornost izgrađenog prostora na negativne uticaje promene klime;

3.6. *smanjenje nelegalne gradnje i nekontrolisanog širenja naselja*- s obzirom da u većini slučajeva ne postoje planski dokumenti za ruralna naselja, česta pojava su nelegalna gradnja i stihijsko i nekontrolisano širenje teritorije na račun obradivih površina. U cilju očuvanja autentičnog izgrađenog prostora i ruralne teritorije, neophodno je planskim mehanizmima definisati širenje teritorije i zaustaviti nelegalnu gradnju.

Oblast delovanja i implementacije podprograma bliže su određena fokusnim-prioritetnim razvojnim oblastima. Za Podprogram 3 kao glavna prioritetna oblast delovanja je fizička struktura i njeno unapređenje, a fokusne oblasti koje su takođe prepoznate su:

(1) *očuvanje izgrađenog prostora*- kako bi se uspešno realizovala revitalizacija ruralnih područja, neophodno je očuvati i zaštititi izgrađeni prostor jer se na taj način i čuva identitet ruralne teritorije;

(2) *razvoj teritorijalnih infrastrukturnih kapaciteta*- za unapređenje fizičke strukture neophodan je razvoj i unapređenje komunalne, saobraćajne i digitalne infrastrukture. Unapređenje infrastrukture generalno, doprinosi unapređenju i ostalih struktura naselja – demografske, funkcionalno-ekonomske i envajronmentalne;

(3) *uređenje teritorije ruralnih naselja*- ruralna naselja pored izgrađenog čini i neizgrađeni prostor, koji takođe ima važnu ulogu u ruralnom životu. Uređenje

teritorije je neophodno jer predstavlja jedan od važnih uticajnih faktora na sveukupnu revitalizaciju ruralnih područja;

- (4) *adaptacija na klimatske promene u domenu fizičke strukture*- promene klime su jedan od najvećih izazova sa kojima se suočavaju ruralna naselja, pa je potrebno ispitati njihovu izloženost i ranjivost i odrediti adekvatne mere u cilju adaptacije i postizanja otpornosti;
- (5) *planski tretman*- u smislu planiranja, ruralna područja trebaju da imaju sličan tretman kao urbana, kako bi se uticalo na njihov održiv razvoj i omogućila njihova efikasna revitalizacija.

#### **7.1.4.4. Podprogram 4- Program održivog upravljanja prirodnim resursima**

Program održivog upravljanja prirodnim resursima odnosi se na unapređenje pre svega envajronmentalne strukture, što bi imalo pozitivan uticaj na implementaciju programa revitalizacije ruralnih područja. Jedan od najvećih potencijala ruralnih područja su prirodni resursi i prirodno okruženje, međutim usled neadekvatnog upravljanja i eksploatacije istih, kao i usled uticaja promene klime, oni su ugroženi. Narušavanje ekološke ravnoteže, zagađenje životne sredine i uticaji promene klime, negativno utiču na proces revitalizacije ruralnih područja i generalno na ruralni razvoj. Na osnovu toga moguće je definisati opšti – glavni cilj ovog podprograma: *Održivo upravljanje prirodnim resursima i očuvanje prirodne sredine u svetlu klimatskih promena, sa ciljem održavanja ekološke ravnoteže, očuvanja prirodnih predela i unapređenja procesa revitalizacije ruralnih područja.*

Podprogrami su definisani na osnovu fokusnih – prioritetnih razvojnih oblasti glavnog Programa, a osnovna načela na kojima se zasniva Podprogram 4 su:

- *integralni pristup* – celovitost i sveobuhvatni pristup kojim su u obzir uzete sve karakteristike i specifičnosti envajronmentalne strukture analiziranih područja, kao i svi prirodni i stvoreni faktori koji pozitivno ili negativno utiču na razvoj envajronmentalne strukture i proces revitalizacije ruralnih područja;
- *održivo upravljanje prirodnim resursima*- glavna odlika i potencijal koji treba unaprediti u slučaju ruralnih područja jugoistočne Srbije jesu prirodni resursi. Nažalost njihova eksploatacija je nekontrolisana, pa je potrebno uspostaviti održivo upravljanje i eksploataciju istih;
- *zaštita prirodne sredine*- kao jedna od odrednica ruralnih područja jeste nezagađena prirodna sredina koja doprinosi kvalitetu života. Međutim, pod uticajem stvorenih -

najčešće ljudskih faktora, poslednjih godina primetno je povećanje zagađenja prirodne sredine, pa je neophodno određenim mehanizmima to regulisati i umanjiti negativno dejstvo ljudi;

- *revitalizacija ruralnih područja u svetlu klimatskih promena*- revitalizacija ruralnih područja u obzir mora da uzme i jedan od najvećih izazova današnjice sa kojim se suočavaju ruralna područja a to su klimatske promene. Promene klime imaju uticaj na sve strukture ruralnih područja, pa je prilikom revitalizacije ruralnih područja neophodno utvrditi rizike i definisati adekvatne mere za ublažavanje istih.

Načela koja su definisana proistekla su iz rezultata analize stanja na terenu i u skladu su sa načelima za revitalizaciju ruralnih područja glavnog Programa. Zdrava prirodna sredina i prirodni resursi su najčešće asocijacije za ruralna područja i predstavljaju njihov integralni deo. Nažalost, svest o njihovom značaju i očuvanju nije mnogo razvijena, pa su često ugroženi dejstvom ljudi jer ne postoje mehanizmi za njihovu zaštitu koji funkcionišu na terenu. Promene klime koje su sve izraženije predstavljaju globalni problem. Takođe su velika pretnja razvoju ruralnih područja sa jedne strane, dok neke ruralne aktivnosti doprinose njihovom većem uticaju sa druge strane. Zbog toga je bitno povećati svest ljudi o značaju stvaranja otpornosti na uticaje promene klime i smanjenju ranjivosti i izloženosti, kako bi se zaštitilo zdravlje ljudi i unapredio ruralni prostor. Revitalizaciju ruralnih područja treba planirati tako da bude otporna na izazove izmenjenih uslova klime i da aktivira sve prirodne potencijale u cilju povećanja kvaliteta života.

Specifični ciljevi koji se definišu za svaki od podprograma u skladu su sa glavnim strateškim ciljevima, a za Podprogram 4 kao specifični ciljevi prepoznati su:

- 4.1. *održivo upravljanje obradivim zemljištem*- osnovna, najčešće i jedina, privredna grana u ruralnim područjima je poljoprivredna proizvodnja, i ruralna područja odlikuju velike površine obradivog zemljišta. Nažalost, postoji veliki problem u upravljanju poljoprivrednim zemljištem, što za posledicu ima devastiranje istog, pa je potrebno definisati mehanizme za održivo upravljanje poljoprivrednim zemljištem;
- 4.2. *održivo upravljanje vodama na ruralnom području*- ruralna područja na teritoriji jugoistočne Srbije imaju veliki hidrografski potencijal, međutim usled bujičnog karaktera vodenih tokova na ruralnoj teritoriji često dolazi do poplava koje ugrožavaju ruralno stanovništvo i izgrađeni prostor, ali predstavljaju i opasnost po ruralnu ekonomiju – naročito po poljoprivrednu proizvodnju. Zbog toga je neophodno

ustanoviti mehanizme za održivo i odgovorno upravljanje vodnim resursima u ruralnim područjima;

4.3. *unapređenje i stvaranje kapaciteta upozorenja i zaštite od prirodnih hazarda*- kao najveća posledica promene klime su prirodni hazardi i ekstremni događaji. Kako bi se povećala otpornost ruralnih područja na izmenjene uslove klime, potrebno je unaprediti i stvoriti kapacitete za upozoravanje i zaštitu od prirodnih hazarda koji imaju negativan uticaj na sve strukture ruralnih područja;

4.4. *upotreba savremenih koncepata u revitalizaciji ruralnih područja u kontekstu klimatsih promena*- osim kapaciteta za upozorenje i zaštitu, ublažavanje negativnih efekata promena klime je moguće upotrebom nekih od savremenih koncepata, kao što su rešenja zasnovana na prirodi i različite usluge ekosistema. Potrebno je podići svest stanovnika o značaju upotrebe ovih koncepata i definisati njihovu primenu kroz planska dokumenta;

4.5. *zaštita prirodnih predela*- zaštita životne sredine jedan je od preduslova za povećanje kvaliteta života u ruralnim područjima, unapređenja zdravlja stanovnika i održivosti fizičke strukture, i unapređenja kvaliteta proizvodnje hrane;

4.6. *edukacija*- transfer znanja i edukacija stanovnika u oblasti upravljanja prirodnim resursima je neophodna kako bi se smanjila neefikasna eksploatacija i zagađenje životne sredine.

Oblast delovanja i implementacije podprograma bliže su određena fokusnim-prioritetnim razvojnim oblastima. Za Podprogram 4 glavna prioritetna oblast delovanja je envajronmentalna struktura i njeno unapređenje, a fokusne-prioritetne razvojne oblasti koje su takođe prepoznate su:

(1) *održiva eksploatacija prirodnih resursa*- prirodni resursi kao jedan od najznačajnijih potencijala ruralnih područja mogu imati veliki značaj za uspešnu implementaciju programa, pa je njihova održiva eksploatacija jedan od prioriteta;

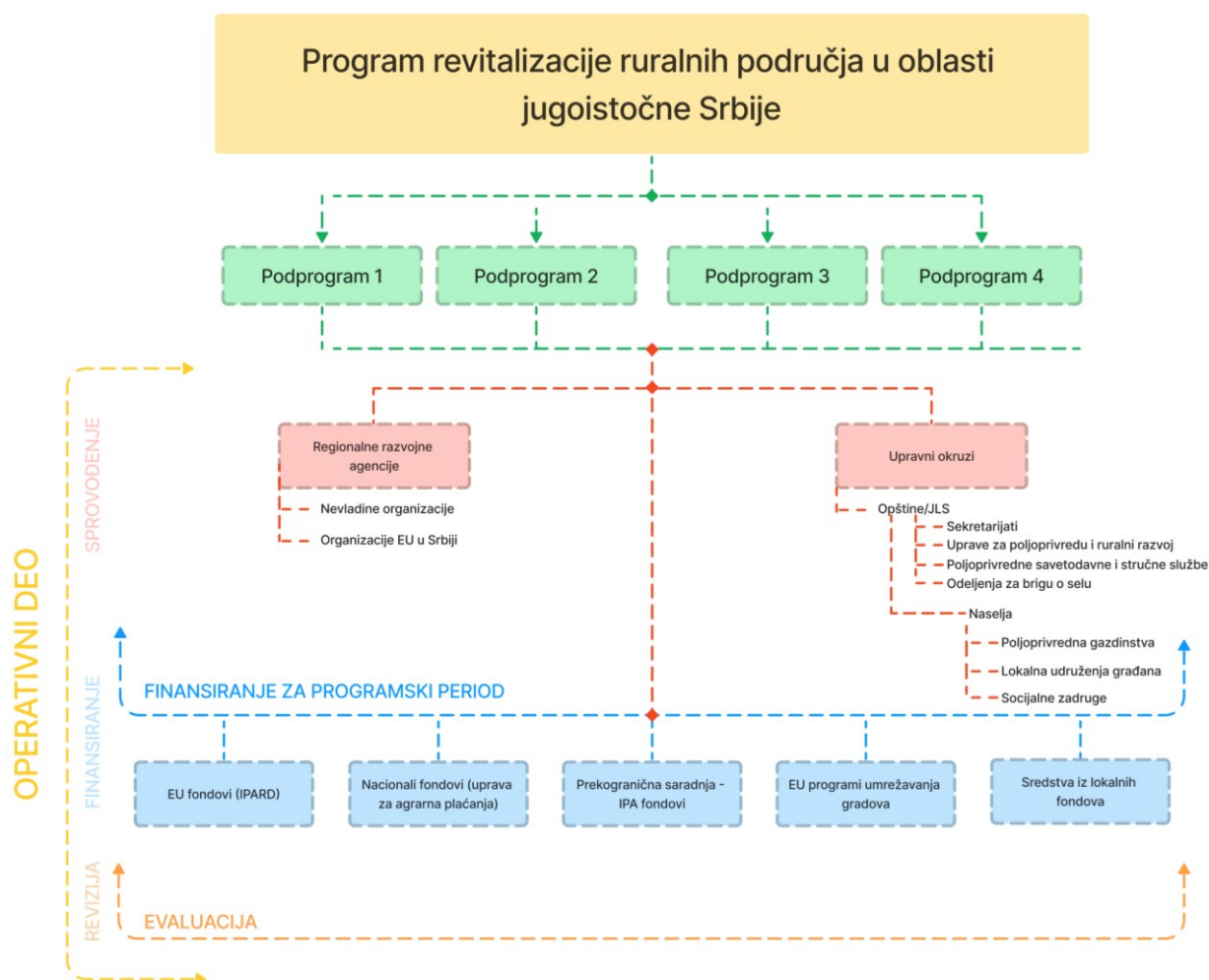
(2) *kapaciteti za adaptaciju na klimatske promene*- lokalni, infrastrukturni i institucionalni kapaciteti za ublažavanje i prilagođavanje na izmenjene uslove klime su preduslov za održivi razvoj i efikasnu revitalizaciju ruralnih područja;

(3) *životna sredina*- jedan od glavnih faktora koji utiču pozitivno na kvalitet života i sve strukture ruralnih područja, pa njeno očuvanje treba da bude jedan od glavnih fokusa procesa revitalizacije ruralnih područja, i ruralnog razvoja uopšte;

(4) rešenja zasnovana na prirodni- predstavljaju jedan od savremenih koncepata za ublažavanje negativnih uticaja promene klime čija je primena u razvoju u Srbiji, a čiji je značaj za borbu sa izazovima klimatskih promena priznat na globalnom nivou.

### 7.1.5. Operativni deo programa

Drugi deo Programa odnosi se na implementaciju Programa i sastoji se iz tri dela: sprovođenje, finansiranje i revizija. U prvom delu definisani su nosioci implementacije – institucionalni okvir. Kao glavni nosioci Programa prepoznate su Regionalne razvojne agencije i organi Upravnih okruga. Oni predstavljaju viši nivo upravljanja, a za svaki od njih su dalje definisani nosioci na nižim upravljačkim nivoima. Na slici 49 prikazana je šema operativnog dela Programa revitalizacije.



Slika 49 – Prikaz strukture operativnog dela glavnog Programa revitalizacije ruralnih područja u oblasti jugoistočne Srbije (Izvor: autor)

U slučaju Regionalnih razvojnih agencija, dalje sprovođenje Programa moglo bi da ide kroz angažovanje nevladinih organizacija i organizacija EU u Srbiji. Razvojne agencije



imaju dugogodišnje iskustvo u implementaciji različitih programa i projekata, pa je pretpostavka da njihovo uključivanje može imati pozitivan efekat na implementaciju programa za revitalizaciju ruralnih područja. Organi Upravnih okruga su takođe prepoznati kao ravnopravni nosioci Programa. Upravni okruzi imaju relativno homogenu strukturu, prepoznate su i neke grupe okruga koje čine administrativno i funkcionalno povezane teritorije koje već imaju usvojene neke strateške i planske dokumente. U slučaju organa Upravnih okruga, dalje sprovođenje Programa moglo bi da bude na nivou opština okruga, čak i na nivou pojedinačnih naselja. Na nivou opština postoje različite službe – sekretarijati, uprave i odeljenja koja se bave razvojem poljoprivrede i ruralnih oblasti i brigom o selu. Zaposleni u ovim službama već imaju iskustva sa implementacijom Nacionalnog programa, pa je pretpostavka da bi preko tih službi mogla da se sprovodi i implementacija definisanog programa i podprograma. Svaka od opština ima i svoju Poljoprivrednu savetodavnu i stručnu službu koja se bavi radom na terenu i savetodavnim poslovima na ruralnom području, održava obuke i edukacije poljoprivrednika, pa je pretpostavka da bi i te službe mogle da budu uključene u proces implementacije. Na osnovu dostupnih podataka analizom je utvrđeno da sva naselja u ruralnim područjima imaju registrovana poljoprivredna gazdinstva, neka imaju i lokalna udruženja građana kao i socijalne zadruge koje su u razvoju.

Što se dela finansiranja tiče, trenutno u Srbiji postoje aktivni fondovi za određene programske periode. U Srbiji je 2022. godine usvojen IPARD 3 program<sup>151</sup> za period 2021-2027. godine, i iz koga je moguće finansiranje i podrška za sledeće mere:

- Mera 1- Investicije u fizičku imovinu poljoprivrednih gazdinstava;
- Mera 3- Investicije u fizičku imovinu koje se tiču prerade i prodaje poljoprivrednih i proizvoda ribarstva;
- Mera 7- Diverzifikacija poljoprivrednih gazdinstava i razvoj poslovanja.

Finansiranje iz IPARD programa se vrši preko Uprave za agrarna plaćanja. Preko iste uprave vrši se i finansiranje iz Nacionalnog fonda. Mere koje se finansiraju iz Nacionalnog fonda se ne podudaraju sa merama iz IPARD fonda, jer je cilj da ne dođe do preklapanja i duplog finansiranja. U Nacionalnom programu definisana su 4 cilja:

- Cilj 1- Unapređenje konkurentnosti poljoprivredno-prehrambenog sektora, kroz dostizanje nivoa EU standarda kvaliteta, unapređenje tržišnog lanca i upravljanje rizicima;

---

<sup>151</sup> Više o IPARD fondu i merama u poglavlju 3.3.1. ovog istraživanja

- Cilj 2- Unapređenje upravljanja prirodnim resursima, očuvanje biodiverziteta i ublažavanje posledica klimatskih promena;
- Cilj 3- Unapređenje ruralne ekonomije i socijalne strukture ruralnih područja;
- Cilj 4- Kreiranje i transfer znanja i inovacija.

Za svaki cilj definisane su mere za realizaciju i ima ukupno 18 mera, najviše po 6 mera za drugi i treći cilj. Za svaku od mera postoje bliži uslovi i kriterijumi za konkurisanje koji su propisani različitim pravilnicima koji se usvajaju za svaki programski period. Pretpostavka je da bi neki od predloženih projekata koji su proizašli iz definisanih podprograma za revitalizaciju ruralnih područja mogli da se finansiraju iz Nacionalnog fonda namenjenog ruralnom razvoju.

Područje jugoistočne Srbije delom čini i pogranična zona sa Rumunijom, Bugarskom i Severnom Makedonijom. Već postoje neke saradnje i realizovani projekti preko IPA fondova prekogranične saradnje, pa bi ovo mogao da bude još jedan način finansiranja programa za revitalizaciju ruralnih područja. Takođe, postoje i programi EU za umrežavanje i povezivanje gradova, što bi moglo na nivou okruga ili opština da se realizuje. Svaka od opština/jedinica lokalne samouprave ima svoje lokalne budžete, pa bi uredbom moglo da se usvoji da određeni deo budžeta mora da bude namenjen sredstvima za realizaciju projekata na teritoriji opštine.

Kako bi mogao da se prati i evaluira proces implementacije, pretpostavka je da bi se definisani programi usvajali za period od minimum dve godine, nakon čega bi bilo obavezno da se uradi revizija i sprovede proces evaluacije. Kako bi evaluacija bila objektivna i nepristrasna, preporuka je da bude sprovedena od strane ovlašćenih nezavisnih revizorskih organizacija. Evaluacija se sprovodi na osnovu unapred jasno definisanih kriterijuma i vrši se evaluacija određenih indikatora. U zavisnosti od definisanih ciljeva, fokusnih – prioriternih oblasti i obuhvata, definišu se i indikatori na osnovu kojih se u toku procesa implementacije sprovodi evauacija. Oni nisu unificirani i definišu se pre početka implementacije – u strateškom delu programa, kako bi ceo proces mogao da se prati i evaluira u svim fazama. Prilikom koncipiranja finansijskog plana programa trebalo bi kao jedan od troškova predvideti i trošak evaluacije.

Na osnovu definisanih modela glavnog Programa i podprograma, definisani su i projektni modeli, čija je struktura prikazana u narednom poglavlju. Za svaki od podprograma, a na osnovu definisanih specifičnih ciljeva, predloženi su projekti za implementaciju koji su prikazani u narednim poglavljima.

## 7.2. Projektni modeli za revitalizaciju ruralnih područja na teritoriji jugoistočne Srbije

Za svaki od podprograma iz prethodnog poglavlja se dalje definiše skup projekata čijom realizacijom se ostvaruju ciljevi definisani podprogramima. Šematski prikaz tipskog modela projekta koji je formiran na osnovu definisanog modela glavnog Programa i definisanih podprograma u prethodnim poglavljima prikazan je na slici 50.



Slika 50 – Šematski prikaz strukture tipskog modela projekta proisteklog iz definisanih podprograma (Izvor: autor)

Na osnovu sprovedene analize, zaključeno je da je projekte potrebno definisati na nižim teritorijalnim obuhvatima kako bi se sve specifičnosti određene teritorije uzele u obzir. Definisanje projekta na većim teritorijalnim obuhvatima – nacionalni ili regionalni, može naići na veliki broj problema/prepreka tokom implementacije zato što struktura ruralnih područja u svim delovima zemlje ili regiona nije homogena. Preporuka je da se projekti

definišu u okviru podprograma i u skladu sa njihovim opštim i specifičnim ciljevima, načelima i fokusnim oblastima, ali da se odnose na manje teritorijane obuhvate kako bi bili sveobuhvatniji i kvalitetnije koncipirani. Na osnovu tog zaključka, u nastavku će biti definisan tematski okvir za potencijalne projekte u okviru svakog od podprograma koji se odnosi na teritoriju oblasti jugoistočne Srbije. Nakon toga, u narednim poglavljima biće izvršena provera definisanih programskih i projektnih modela na primeru ruralnih područja na teritoriji grada Niša. Konkretni projekti koji su prikazani u nastavku definisani su na nivou svake od opština na teritoriji Grada.

Predloženi opšti projekti koji će biti prikazani u nastavku, definisani su na osnovu sveobuhvatne analize ruralnih područja jugoistočne Srbije. Takođe su definisani na osnovu postavljenih specifičnih ciljeva i u okviru su prepoznatih fokusnih – prioriternih razvojnih oblasti. Model projekta koji je definisan oslikava strukturu tipskog modela koji je osnov za definisanje konkretnog projekta. Slično kao i kod modela programa, struktura projekta se sastoji iz dva dela - strateškog i operativnog dela. Proces evaluacije je u okviru operativnog dela i predloženo je da se on sprovodi tokom celog trajanja projekta. Svaki od projekata se vezuje za određeni specifični cilj definisan u okviru podprograma, a koji je u okviru neke od prioriternih - fokusnih oblasti.

U prvom – strateškom delu projekta bitno je definisati kontekst projekta, sprovesti analizu i determinisati sve probleme, kako bi se otklonile moguće prepreke u prvoj fazi prilikom koncipiranja projekta. Sveobuhvatna analiza je preduslov za formiranje kvalitetnog i sveobuhvatnog projekta koji u obzir uzima sve specifičnosti. Na osnovu toga, definišu se glavni ciljevi projekta koje je potrebno sprovesti kako bi realizacija projekta bila uspešna. Ciljevi projekta treba da budu u skladu sa stvarnim potrebama i uslovima definisanim kontekstom. Ne postoji optimalan broj ciljeva, ali preveliki broj ciljeva, kao i previše ambiciozni ciljevi čija realizacija nije realna u zadatim okvirima, mogu negativno da utiču na efikasnost realizacije projekta.

Što se tiče institucionalnog konteksta, projekti bi bili povezani sa usvojenim podprogramima i bili bi usvajani na različitim nivoima – na nivou okruga, opština ili naselja. Zbog postojećih kapaciteta, a i zbog efikasnosti implementacije samih projekata, preporuka je da usvajanje ide na nižim teritorijalnim nivoima. Vizija projekata usmerena je ka revitalizaciji ruralnih područja, povećanju kvaliteta života i generalno ka poboljšanju procesa ruralnog razvoja. U narednim poglavljima je za svaki od definisanih podprograma dat tabelarni pregled predloženih opštih projekata sa pratećim obrazloženjem.

### 7.2.1. Projektni modeli\_Podprogram 1

U okviru *Podprograma 1- Program socijalne inkluzije i razvoja ruralnih područja* u nastavku su predloženi opšti projekti za realizaciju specifičnih ciljeva. Glavna fokusna oblast ovog podprograma je demografska struktura i njeno unapređenje u cilju efikasnije implementacije programa revitalizacije ruralnih područja. Projekti su determinisani na osnovu postavljenih specifičnih ciljeva i okviru su fokusnih razvojnih oblasti Podprograma 1: (1) *demografska struktura*; (2) *klimatski otporne ruralne zajednice*; (3) *aktivnosti ruralne zajednice*; (4) *prateće funkcije uz stanovanje*; (5) *ruralni identitet*.

Na osnovu sprovedene analize u prethodnom poglavlju i sistematizovanih ključnih razvojnih problema i potencijala, definisano je trenutno stanje demografske strukture ruralnih područja na teritoriji jugoistočne Srbije. Na osnovu toga moguće je definisati kontekst koji je preduslov za koncipiranje sveobuhvatnih projekata i definisanje njihovih operativnih ciljeva. U tabeli 41 dat je prikaz predloženih opštih projekata u okviru Podprograma 1 u odnosu na svaki od specifičnih ciljeva.

Tabela 41- Predloženi opšti projekti za Podprogram 1  
(Izvor: autor)

<b>Podprogram 1- Program socijalne inkluzije i razvoja ruralnih područja</b>	
<b>specifični ciljevi Podprograma 1</b>	<b>predloženi opšti projekti</b>
<b>povećanje broja stanovnika</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Projekat subvencionisanja povratka stanovnika u ruralna područja;</li> <li>- Projekat subvencionisanja mladih bračnih parova u ruralnim sredinama;</li> <li>- Projekat stipendiranja obrazovanja mladih iz ruralnih područja;</li> </ul>
<b>povećanje životnog standarda</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Projekat unapređenja pratećih funkcija uz stanovanje;</li> <li>- Projekat uređenja ruralne teritorije;</li> <li>- Projekat unapređenja kvaliteta stanovanja u ruralnim područjima;</li> </ul>
<b>promocija zdravog načina života</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Projekat promocije zdravih ruralnih navika;</li> <li>- Projekat povratka prirodi;</li> <li>- Projekat mobilne zdravstvene ambulante;</li> </ul>
<b>efikasno aktiviranje i eksploatacija lokalnih resursa</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Projekat osnaživanja ruralnog stanovništva i edukacija na temu osnivanja lokalnih udruženja;</li> <li>- Projekat jačanja lokalne zajednice kroz umrežavanje sa drugim naseljima;</li> <li>- Projekat prekvalifikacije ruralnog stanovništva;</li> <li>- Projekat jačanja duha zajednice, kroz kreiranje mogućnosti za odvijanje socijalnih interakcija, druženje, odvijanje društvenog života i za tradicionalne manifestacije;</li> </ul>
<b>povećanje svesti ruralnog stanovništva o klimatskim promenama</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Projekat edukacije ruralnog stanovništva o promenama klime i posledicama na iste;</li> <li>- Projekat osnaživanja ruralnih zajednica u kontekstu sprovođenja mera za ublažavanje negativnih posledica promena klime;</li> <li>- Projekat razvoja lokalnih kapaciteta ruralnih područja za praćenje uticaja promene klime na zdravlje ruralnog stanovništva;</li> </ul>
<b>povećanje vidljivosti</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Projekat digitalizacije ruralnih naselja;</li> <li>• Projekat edukacije ruralnog stanovništva o osnovama marketinga;</li> <li>• Projekat promocije ruralnih područja putem društvenih mreža;</li> </ul>

Predloženi opšti projekti imaju zajednički opšti cilj – unapređenje demografske strukture u cilju efikasnije revitalizacije ruralnih područja. Kao najveći problem je determinisano demografsko pražnjenje i konstantan pad broja stanovnika, što negativno utiče na ostale sfere ruralnog razvoja, i na samu demografsku strukturu – pre svega starosnu. Zbog toga je pretpostavka da bi trebalo definisati projekte čiji bi fokus bio na povećanju broja stanovnika i poboljšanju starosne strukture. Pretpostavka je da je moguć povratak ruralnog stanovništva ukoliko bi postojale subvencije za njihov povratak, ako bi se stimulisali mladi bračni parovi i ako bi se ulagalo u obrazovanje mladih kroz njihovo stipendiranje. U odnosu na te pretpostavke, do kojih se došlo analizom svih struktura ruralnih područja, definisani su mogući opšti projekti.

Kako bi se motivisali ljudi za povratak u ruralna područja neophodno je povećati životni standard – i kvalitet života u ovim područjima generalno. Mnoge migracije su upravo iz razloga što su osnovni životni uslovi u ruralnim područjima na nezadovoljavajućem nivou, pa su povećanje broja stanovnika i povećanje životnog standarda uzročno-posledično povezani. Predloženi opšti projekti odnose se na povećanje kvaliteta stanovanja i razvoja pratećih funkcija uz stanovanje neophodnih za svakodnevni život, kao i uređenje ruralne teritorije. Stanovanje je dominantna namena u ruralnim područjima, pa je neophodno njeno unapređenje u cilju unapređenja životnog standarda. Kvalitet stanovanja u ruralnim sredinama nije na visokom nivou, prvenstveno zbog nedovoljne i potpuno odsutne komunalne infrastrukture, nelegalne gradnje, ali i zbog toga što veliki broj objekata po svojoj strukturi i opremljenosti nije na visokom nivou. Objekti su većinom starijeg datuma, neki od njih građeni bez dozvola, nisu adekvatno održavani pa nisu u najboljem stanju. Kvalitet stanovanja bi mogao da se unapredi izgradnjom i unapređenjem postojeće komunalne infrastrukture, energetsom sanacijom objekata kako bi postali otporniji na izazove promene klime, prilagođavanjem zakonske i planske regulative u oblasti stanovanja stanovanju u ruralnim sredinama i efikasnom implementacijom iste.

Veliki potencijal ruralnih područja jeste zdrava i nezagađena životna sredina kao i zdrave navike i način života ruralnog stanovništva. Zbog toga je neophodno ove potencijale iskoristiti i dodatno promovisati kroz projekte, kako bi se promenila slika ruralnog u društvu i uticalo na povratak stanovnika u ove sredine. Predloženi opšti projekti tiču se promocije zdravih ruralnih navika i povratku prirodi, kao i uvođenja mobilne ambulantne službe jer stanovnici nekih ruralnih područja nemaju osnovnu zdravstvenu zaštitu. Unapređenje zdravstvene zaštite je prioritetno zbog postojeće starosne strukture, ali i zbog negativnih

uticaja promene klime - pre svega pojave toplotnih talasa, potrebno je reagovati na vreme i tako zaštititi zdravlje i živote stanovnika. U kontekstu zdravog života, ruralna područja su postala vidljivija tokom pandemije 2020. godine, međutim to nije popravilo demografsku sliku ruralnih područja.

Ruralno stanovništvo predstavlja najveći resurs ruralnih područja pa je potrebno njegovo aktiviranje i uključivanje u sve razvojne procese. Usled stalnog zanemarivanja i degradacije ruralnog stanovništva, lokalne inicijative nisu razvijene i aktivnost lokalnih zajednica je na vrlo niskom nivou. Predloženi opšti projekti se odnose na rešavanje ovog problema kroz osnaživanje ruralne populacije za osnivanje lokalnih udruženja i umrežavanja – udruživanja sa stanovništvom drugih naselja na ruralnoj teritoriji. Lokalne inicijative su vrlo važne za proces ruralnog razvoja i revitalizacije ruralnih područja. Jedan od projekata se odnosi i na prekvalifikaciju ruralnog stanovništva kako bi se doprinelo diverzifikaciji radne snage u ruralnim sredinama, a sa ciljem povećanja konkurentnosti i postizanja heterogene demografske strukture. Jačanje duha zajednice, kroz kreiranje mogućnosti za odvijanje socijalnih interakcija, druženje, odvijanje društvenog života, kao i organizaciju tradicionalnih manifestacija su jedan od predloženih opštih projekata. To je moguće realizovati kroz uređenje javnih prostora koji bi prihvatili društvene aktivnosti (trgovi, skverovi) i javne objekte (domovi kulture, mesne zajednice, društveni sadržaji), ono što sada nema u ruralnim naseljima, odnosno nije u funkciji. Tradicionalne manifestacije se retko održavaju i to u malom broju ruralnih naselja a njihovo ponovno održavanje aktiviralo bi lokalno stanovništvo i unapredilo veze između ruralnih naselja.

Izmenjeni uslovi klime imaju veliki uticaj na ruralno stanovništvo pa je potrebno razviti sisteme i mere za njihovo ublažavanje. Svest stanovništva o uticaju klimatskih promena je na vrlo niskom nivou, ne samo u oblasti jugoistočne Srbije, već i na teritoriji cele zemlje. Ublažavanje negativnih posledica treba da bude ne samo na nacionalnom, regionalnom ili opštinskom nivou, već i na nivou naselja – na nivou lokalnih zajednica, pa je njihova edukacija i osnaživanje na tom polju prioritetno. Predloženi opšti projekti se odnose na edukaciju stanovništva i njihovo osposobljavanje i osnaživanje za sprovođenje adekvatnih mera za ublažavanje, kao i na razvoj lokalnih kapaciteta za monitoring promena klime i uticaja na zdravlje stanovnika.

Ruralna područja su marginalizovana i slika o njima u društvu nije na zavidnom nivou. Tokom COVID pandemije ruralna područja su postala interesantnija zbog veće slobodne površine i zdravog okruženja. Nažalost, njihova vidljivost na društvenim mrežama

je na jako niskom nivou, pa i ljudi koji imaju neko interesovanje ne mogu da pronađu adekvatne informacije. Predloženi opšti projekti se tiču digitalizacije i povećanja vidljivosti ruralnih područja na globalnom nivou u cilju njihove promocije, kao i edukacije stanovnika o marketingu i mogućnostima njihove samopromocije na internetu. Promocija ruralnih područja preko društvenih mreža je takođe važna jer one imaju veliku ulogu u transferu informacija i povećanja vidljivosti u savremenom društvu. Povećanje vidljivosti i promocija ruralnih područja preko društvenih mreža je naročito značajno za mlađu populaciju i podizanje svesti o značaju i atraktivnosti ruralnih područja.

### **7.2.2. Projektni modeli\_Podprogram 2**

U okviru *Podprograma 2- Program razvoja ruralne ekonomije* u nastavku su definisani predloženi opšti projekti za realizaciju specifičnih ciljeva. Glavna fokusna oblast ovog podprograma je funkcionalno-ekonomska struktura i njeno unapređenje u cilju efikasnije implementacije programa revitalizacije ruralnih područja. Projekti su determinisani na osnovu postavljenih specifičnih ciljeva i okviru su fokusnih razvojnih oblasti Podprograma 2: (1) *ruralna ekonomija*; (2) *nepoljoprivredne delatnosti*; (3) *razvoj preduzetništva*; (4) *funkcionalne veze*; (5) *održive delatnosti*.

Na osnovu sprovedene analize u prethodnom poglavlju i sistematizovanih ključnih razvojnih problema i potencijala, definisano je trenutno stanje funkcionalno-ekonomske strukture ruralnih područja na teritoriji jugoistočne Srbije. Na osnovu toga moguće je definisati trenutni kontekst koji je preduslov za koncipiranje projekata i definisanje njihovih ciljeva. Predloženi opšti projekti u okviru Podprograma 2 kao glavni-opšti cilj imaju unapređenje funkcionalno-ekonomske strukture, pre svega unapređenje ruralne ekonomije – ruralne privrede i funkcionalnih veza između ruralnih naselja u cilju efikasnije revitalizacije ruralnih područja i unapređenje sveukupnog ruralnog razvoja. Kao najveći problem uočeni su nerazvijena ekonomija, dominantno poljoprivredno orijentisana privreda kod većine naselja i monocentrični razvoj naselja u ruralnim područjima. Ekonomska i funkcionalna nerazvijenost utiču negativno na demografsku strukturu, smanjuju životni standard, kvalitet života i pospešuju proces migracija. Pretpostavka je da unapređenje ekonomije pozitivno utiče na sve strukture ruralnih područja i predstavlja bitan faktor u procesu revitalizacije ruralnih područja. U odnosu na tu pretpostavku, do koje se došlo analizom, definisani su predloženi opšti projekti - projekti čiji je osnovni fokus unapređenje ruralne ekonomije i životnog standarda, što bi bili pokretači procesa revitalizacije ruralnih područja i unapređenja



demografske strukture. U tabeli 42 dat je prikaz predloženih opštih projekata u okviru Podprograma 2 u odnosu na svaki od specifičnih ciljeva.

Tabela 42- Predloženi opšti projekti za Podprogram 2  
(Izvor: autor)

<b>Podprogram 2- Program razvoja ruralne ekonomije</b>	
<b>specifični ciljevi Podprograma 2</b>	<b>predloženi opšti projekti</b>
<b>povećanje ekonomske isplativosti bavljenja ruralnim aktivnostima</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Projekat diverzifikacije delatnosti u ruralnim područjima;</li> <li>- Projekat subvencija za inovacije u ruralnim delatnostima;</li> <li>- Projekat edukacije o primeni savremenih agrotehničkih mera u cilju povećanja prinosa;</li> </ul>
<b>povećanje konkurentnosti udruživanjem</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Projekat komasacije zemljišta;</li> <li>- Projekat osnaživanja za osnivanja lokalnih udruženja;</li> <li>- Projekat za edukaciju i promociju pokretanja ruralnog preduzetništva;</li> </ul>
<b>povećanje vidljivosti u cilju boljeg plasmana proizvoda</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Projekat digitalizacije ruralne ekonomije (naročito turističke ponude);</li> <li>- Projekat osnivanja distributivnih centara na nivou više naselja;</li> <li>- Projekat edukacije o unapređenju i mogućim načinima plasmana proizvoda i usluga ruralnih područja;</li> </ul>
<b>razvoj prateće infrastrukture</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Projekat razvoja pratećih sadržaja uz poljoprivrednu proizvodnju;</li> <li>- Projekat mobilni veterinari;</li> <li>- Projekat formiranja specijalizovanih centara za plasman proizvoda;</li> </ul>
<b>unapređenje hijerarhije i mreže naselja</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Projekat funkcionalnog umrežavanja naselja na ruralnom području;</li> <li>- Projekat razvoj i unapređenja javnih funkcija u ruralnim područjima;</li> </ul>
<b>povećanje otpornosti ruralne ekonomije</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Projekat diverzifikacije poljoprivredne proizvodnje u kontekstu klimatskih promena;</li> <li>• Projekat unapređenja poljoprivredne proizvodnje u kontekstu vremenskih ekstrema – poplave i suše;</li> <li>• Projekat edukacije ruralnih privrednika o proceni rizika i ugroženosti usled izmenjenih uslova klime;</li> </ul>

Ruralno stanovništvo ima dugu tradiciju bavljenja ruralnim delatnostima – pre svega poljoprivrednom proizvodnjom. Poslednjih godina bavljenje ruralnim delatnostima nije dovoljno ekonomski isplativo što dovodi do napuštanja nekih delatnosti – najviše poljoprivrede i stočarstva. Kako bi se povećala ekonomska isplativost bavljenja ruralnim delatnostima, pretpostavka je da treba diverzifikovati delatnosti, subvencionisati, promovisati i podržati inovacije u razvoju ruralnih delatnosti, i sprovesti edukacije o upotrebi savremenih agrotehničkih mera za unapređenje poljoprivredne proizvodnje. Na osnovu sprovedene analize, evidentno je da postoji veliki potencijal za razvoj svih vrsta ruralnog turizma, kao i za razvoj starih zanata i proizvodnju organske hrane zaštićenog porekla. U nekim naseljima već postoje začeci ruralnog turizma ali je ponuda slabo vidljiva i zakonska regulativa dosta kruta – ne sagledava realno stanje na terenu i uslove u ruralnim područjima. Predloženi opšti projekti se odnose upravo na unapređenje navedenih aktivnosti. Kako je poljoprivredna proizvodnja obavezna delatnost vezana za proizvodnju hrane, povećanje isplativosti bavljenja poljoprivredom je osnov za dalji ekonomski razvoj ne samo na regionalnom, već i na

nacionalnom nivou. Sa druge strane, veliki broj opština u oblasti jugoistočne Srbije je označen kao opštine sa otežanim uslovima za obavljanje poljoprivrednih delatnosti, pa je diverzifikacija aktivnosti jedan od najefikasnijih instrumenata za razvoj ruralne ekonomije. Ruralne delatnosti koje mogu da se razvijaju definišu se na osnovu lokalnih resursa kako bi njihovo obavljanje bilo što je više moguće održivo, i kako bi se smanjila njihova zavisnost od egzogenih faktora.

Veliki problem sa kojima se suočava ruralna ekonomija jeste slaba konkurentnost proizvoda i usluga ruralnih delatnosti na globalnom tržištu. Zbog toga je neophodno povećati konkurentnost ruralnih proizvoda i usluga, radi boljeg plasmana i ekonomske isplativosti. U slučaju poljoprivredne proizvodnje, veliko ograničenje je usitnjenost poseda što za posledicu ima male količine proizvoda. Pretpostavka je da je moguće povećati konkurentnost ruralne ekonomije projektom komasacije zemljišta, projektima udruživanja poljoprivrednih proizvođača ili nosioca bilo kojih ruralnih delatnosti kako bi se povećala konkurentost na tržištu. Jedan od instrumenata za povećanje konkurentnosti je i razvoj ruralnog preduzetništva - postoje pozitivna iskustva u zemljama Skandinavije o kojima je bilo reči u poglavlju 5. U Srbiji ruralno preduzetništvo nije razvijeno, pa je prvenstveno neophodno sprovesti projekat edukacije i promocije benefita pokretanja ruralnog preduzetništva.

Efikasan plasman proizvoda i usluga ruralnih delatnosti je vrlo bitan faktor za ekonomsku isplativost bavljenja ovim delatnostima. Mnogi proizvodi se prodaju lokalno ili se koriste za sopstvene potrebe. Njihova cena je niža od tržišne pa proizvođači nemaju koristi od prodaje ili pružanja usluga istih. Pretpostavka je da je potrebno implementirati projekte digitalizacije ruralne ekonomije kako bi proizvodi i usluge bili vidljivi i dostupni globalno (naročito u delu razvoja ruralnog turizma), kao i projekat edukacije o unapređenju i mogućim načinima plasmana proizvoda i usluga. Radi lakše distribucije proizvoda, pretpostavka je da bi osnivanje distributivnih centara na nivou naselja ili grupe naselja bilo od velikog značaja.

Za nesmetano i isplativo bavljenje ruralnim delatnostima potrebno je da postoji razvijena prateća infrastruktura. Analizom trenutnog stanja utvrđeno je da to nije slučaj u naseljima jugoistočne Srbije i da je to jedna od pretnji za dalji razvoj bilo koje od ruralnih delatnosti. Kako je poljoprivredna proizvodnja trenutno najzastupljenija ruralna delatnost, pretpostavka je da je njeno unapređenje moguće razvojem adekvatne prateće infrastrukture (otkupne stanice, hladnjače, prerađivački kapaciteti, poljoprivredne apoteke, stručne službe). Bavljenje stočarstvom, kao granom poljoprivredne proizvodnje, je u opadanju u jugoistočnoj Srbiji iako za to postoji veliki potencijal. Pretpostavka je da je uzrok tome nedostatak prateće

infrastrukture kao i nedostupnost veterinarskih usluga kad je to najpotrebnije, pa je pretpostavka da bi implementacija projekta mobilnih veterinaru pozitivno uticala na unapređenje bavljenja stočarstvom. Ruralne delatnosti obuhvataju širok spektar proizvodnje i pružanja usluga, pa je pretpostavka da je moguće formiranje specijalizovanih centara za plasman proizvoda umnogome unapredilo ruralno poslovanje i omogućilo bolji položaj proizvoda i usluga na globalnom nivou.

Funkcionalna struktura u ruralnim naseljima u najvećem broju slučajeva nije razvijena i ne postoji dostupnost javnih usluga, što negativno utiče na demografsku i ekonomsku strukturu naselja. Naselja koja su bliža urbanoj teritoriji su često razvijenija u funkcionalnom smislu i imaju veću dostupnost javnih usluga. Kao adekvatni projekti za prevazilaženje ovih problema prepoznati su projekat funkcionalnog umrežavanja naselja kao i projekat razvoja i unapređenja javnih funkcija u ruralnim područjima. Umrežavanjem naselja moguće je učvrstiti njihove međusobne veze i smanjiti zavisnost od opštinskih centara. Analizom trenutnog stanja ustavnovljeno je da postojeća hijerarhija naselja nije na zadovoljavajućem nivou i da je potrebno unaprediti i ojačati veze između naselja u ruralnim područjima. Umrežavanje grupe naselja može se sprovesti na osnovu nekih od funkcija - npr. za sela kod kojih je razvijeno stočarstvo osnivanjem veterinarske stanice, otkupne stanice, prerađivačkog kapaciteta i distributivnog centra u jednom od naselja koje bi bilo funkcionalno povezano sa ostalim naseljima sa sličnom strukturom na teritoriji iste opštine. Povećanje dostupnosti javnih usluga je neophodno kako bi se povećao životni standard i kvalitet života. Tu se ne misli na administrativne poslove, zdravstvo, obrazovanje i prateću infrastrukturu.

Promene klime imaju veliki uticaj na ruralnu ekonomiju i predstavljaju jednu od najvećih pretnji za njen dalji razvoj. Svest o uticaju promene klime na poljoprivredne delatnosti je na vrlo niskom nivou u ruralnim područjima, pa je neophodno povećati svest o tome. Trenutno, u oblasti jugoistočne Srbije promene klime imaju najveći uticaj na poljoprivrednu proizvodnju, pa je pretpostavka da bi diverzifikacijom poljoprivredne proizvodnje u kontekstu klimatskih promena moglo da se utiče na ublažavanje negativnih uticaja. Takođe, pretpostavka je da je potrebno unaprediti poljoprivrednu proizvodnju u kontekstu vremenskih ekstrema (pre svega poplava i suša), kako bi se povećao prinos i smanjili rizici. Kako bi se osigurala efikasna realizacija predloženih opštih projekata i ublažili uticaji promene klime, neophodno je sprovoditi kontinualnu edukaciju ruralnih privrednika (bez obzira na delatnost koju obavljaju) o proceni rizika i ugroženosti usled izmenjenih uslova klime, i preduzeti sve mere i smanjiti rizike kako bi ekonomija postala otpornija.

### 7.2.3. Projektni modeli\_Podprogram 3

U okviru *Podprograma 3- Program teritorijalnog razvoja ruralnih područja* u nastavku su definisani predloženi opšti projekti za realizaciju specifičnih ciljeva. Glavna fokusna oblast ovog podprograma je fizička struktura i izgrađeni prostor, kao i njihovo unapređenje u cilju efikasnije implementacije programa revitalizacije ruralnih područja. Projekti su determinisani na osnovu postavljenih specifičnih ciljeva i okviru su fokusnih razvojnih oblasti Podprograma 3: (1) *očuvanje izgrađenog prostora*; (2) *razvoj teritorijalnih infrastrukturnih kapaciteta*; (3) *uređenje teritorije ruralnih naselja*; (4) *adaptacija na klimatske promene u domenu fizičke strukture*; (5) *planski tretman*. Na osnovu sprovedene analize u prethodnom poglavlju i sistematizovanih ključnih razvojnih problema i potencijala, definisano je trenutno stanje fizičke strukture ruralnih područja na teritoriji jugoistočne Srbije. Na osnovu toga moguće je definisati kontekst koji je preduslov za koncipiranje projekata i definisanje njihovih ciljeva. U tabeli 43 dat je prikaz predloženih opštih projekata u okviru Podprograma 3 u odnosu na svaki od specifičnih ciljeva.

Tabela 43- Predloženi opšti projekti za Podprogram 3  
(Izvor: autor)

<b>Podprogram 3- Program teritorijalnog razvoja ruralnih područja</b>	
<b>specifični ciljevi Podprograma 3</b>	<b>predloženi opšti projekti</b>
<b>revitalizacija izgrađene strukture naselja</b>	- Projekat unapređenja i obnove izgrađenog prostora u ruralnim područjima; - Projekat revitalizacije ruralnog identiteta – kroz obnovu izgrađenih i otvorenih javnih prostora u ruralnim područjima;
<b>unapređenje i izgradnja komunalne infrastrukture</b>	- Projekat komunalnog opremanja ruralnih područja; - Projekat edukacije ruralnog stanovništva o održivom upravljanju otpadom; - Projekat unapređenja i izgradnje osnovne komunalne infrastrukture – vodovoda i kanalizacije u ruralnim područjima;
<b>zaštita objekata tradicionalne arhitekture</b>	- Projekat evidentiranja i formiranja baze podataka o objektima tradicionalne arhitekture; - Projekat očuvanja objekata tradicionalne arhitekture; - Projekat promocije tradicionalne arhitekture u ruralnim područjima;
<b>„urbana reciklaža“ napuštenih objekata</b>	- Projekat mapiranja praznih i napuštenih objekata u ruralnim područjima i utvrđivanja njihove vlasničke strukture; - Projekat prenamene javnih napuštenih objekata u ruralnim područjima; - Projekat oživljavanja seoskih centara;
<b>povećanje otpornosti izgrađenog prostora</b>	- Projekat primene savremenih urbo-arhitektonskih koncepata u kontekstu klimatskih promena prilikom revitalizacije i izgradnje objekata; - Projekat primene savremenih urbanističkih koncepata u kontekstu klimatskih promena prilikom uređenja ruralne teritorije; - Projekat obaveznog uvođenja procene rizika i ugroženosti od promena klime u procese planiranja, izgradnje i uređenja ruralnih područja;
<b>smanjenje nelegalne gradnje i nekontrolisanog širenja naselja</b>	• Projekat očuvanja ruralnog ambijenta; • Projekat unapređenja planskih mehanizama u ruralnim područjima; • Projekat unapređenja i digitalizacije ruralnog katastra;

Predloženi opšti projekti u okviru Podprograma 3 kao glavni-opšti cilj imaju unapređenje fizičke strukture, pre svega unapređenje teritorije i izgrađenog prostora u ruralnim područjima u cilju efikasnije revitalizacije ruralnih područja i unapređenje ruralnog razvoja. Kao najveći prepoznat problem u kontekstu fizičke strukture jeste loše stanje izgrađenog prostora koji je deo identiteta ruralnih područja. Loše stanje je usled višegodišnjeg zapostavljanja i marginalizacije, ali i zbog nekontrolisane i nelegalne gradnje koja narušava tradicionalni ruralni ambijent ruralnih područja. Pretpostavka je da bi unapređenje fizičke strukture – izgrađene strukture i teritorije ruralnih područja pozitivno uticalo na proces revitalizacije ruralnih područja, kao i na demografsku, funkcionalno-ekonomsku i envajronmentalnu strukturu jer bi se poboljšao kvalitet života, povećao životni standard i atraktivnost ruralnih područja.

Izgrađeni prostor igra važnu ulogu u identitetu ruralnih područja i njihove istorije. Ruralna područja jugoistočne Srbije imaju dugu istoriju, nastajala su tokom različitih vremenskih uticaja i pod uticajem različitih kultura. Na osnovu analize i obilaska terena uočeno je da je izgrađena struktura u lošem stanju i potpuno zanemarivana tokom godina pa je njena revitalizacija od velikog značaja. Pretpostavka je da je potrebno definisati i realizovati projekat unapređenja i obnove izgrađene strukture u ruralnim područjima, kao i program revitalizacije ruralnog identiteta kroz obnovu izgrađenih i otvorenih javnih prostora u ruralnim područjima. Kako bi mogli da se istaknu i unaprede svi potencijali ruralnih područja neophodno je očuvati i obnoviti ruralni ambijent, što je nesumnjivo jedan od bitnih faktora za revitalizaciju ruralnih područja.

Značajan uticaj na izgrađeni prostor, teritoriju, stanovnike i životnu sredinu ima komunalna infrastruktura. Na osnovu analize zaključeno je da je opremljenost osnovnom komunalnom infrastrukturom (pre svega vodovod i kanalizacija) na vrlo niskom nivou u ruralnim područjima jugoistočne Srbije. Nedostatak komunalne infrastrukture i neadekvatno upravljanje ljudskim, stočnim i poljoprivrednim otpadom negativno utiče na kvalitet života, zdravlje ljudi i životnu sredinu. Zbog svega toga je pretpostavka da je neophodno sprovesti projekat komunalnog opremanja ruralnih područja, unapređenja i izgradnje nedostajuće infrastrukturne mreže (pre svega vodovoda i kanalizacije). Veliki problem u gotovo svim naseljima su divlje deponije koje se javljaju nekontrolisano u ruralnim sredinama. Zbog toga je neophodno da se sprovodi kontinuirana edukacija o održivom upravljanju otpadom u cilju smanjenja negativnih uticaja na zdravlje, kvalitet života i prirodne resurse. Divlje deponije su čest uzrok pojave poplava i zagađenja pijaće vode.

Tradicionalna arhitektura se vezuje za ruralni prostor i predstavlja značajno kulturno-istorijsko nasleđe čije je očuvanje bitno za identitet naroda. Veliki broj objekata tradicionalne arhitekture postoji na teritoriji jugoistočne Srbije ali ne postoji baza podataka, nisu adekvatno zaštićeni i prezentovani javnosti, pa mali broj ljudi zna za njih. Kako bi se njihova zaštita i prezentacija unapredila, pretpostavka je da treba sprovesti prvenstveno projekat formiranja baze podataka o njima i evidentirati ih, zatim projekat za očuvanje i zaštitu ovih objekata i projekat njihove promocije i prezentacije široj javnosti. To bi za posledicu imalo povećanje broja posetilaca, i to bi ujedno bio jedan od načina obogaćivanja jedinstvene turističke ponude ruralnih područja.

Napuštanje objekata u ruralnim područjima je proces koji je mnogo izražen poslednjih godina i najčešće se javlja zbog migracija stanovništva. U periodu nakon socijalizma došlo je do napuštanja velikog broja objekata koji su bili u zajedničkom – javnom vlasništvu, i to su objekti koji su na centralnim lokacijama u ruralnim naseljima. Sa druge strane, javlja se i nova, nekontrolisana izgradnja na račun obradivih površina, šuma i prirodnih predela, pa je pretpostavka da se ovaj problem može rešiti realizacijom niza projekata vezanih za „urbanu reciklažu“ napuštenih objekata. Prvenstveno je neophodno sprovesti mapiranje praznih i napuštenih objekata i utvrditi njihovu vlasničku strukturu, kako bi mogle da se sprovedu različite studije izvodljivosti. Pretpostavka je da bi projekat prenamene napuštenih objekata u javnom vlasništvu omogućio razvoj različitih pratećih funkcija uz stanovanje i poslovanje. Takođe, projektom oživljavanja seoskih centara moguće je podstaći i unaprediti proces urbane reciklaže. Pretpostavka je da bi na ovaj način moglo da se utiče i na nekontrolisano širenje izgrađene strukture ruralnih područja.

Izgrađeni prostor i teritorija ruralnih područja ugrožena je i od uticaja promene klime. Svest ljudi o uticaju promene klime i rizicima kojima je izložena fizička struktura je potpuno nerazvijena, pa u ovoj oblasti se ne primenjuju nikakve mere za ublažavanje istih. Zbog toga je pretpostavka da je potrebno podići svest ruralnog stanovništva o tome i uključiti savremene urbo-arhitektonske koncepte prilikom revitalizacije i izgradnje objekata u ruralnim područjima, kao i prilikom uređenja ruralne teritorije – neizgrađenog prostora. Trenutno ne postoje posebne smernice za planiranje i izgradnju ruralne teritorije u kontekstu klimatskih promena, pa je pretpostavka da je neophodno da one postanu obavezni deo planskih dokumenata. Pretpostavka je takođe da bi implementacija projekta za obavezno uvođenje procene rizika i ugroženosti od promena klime u procese planiranja, izgradnje i uređenja

ruralnih područja umnogome doprineo poboljšanju stanja svesti o značaju planiranja, izgradnje i uređenja u kontekstu izmenjenih uslova klime.

Pretnja po očuvanje ruralnog izgrađenog prostora i njegove ambijentalne vrednosti je nelegalna gradnja i nekontrolisano širenje izgrađene teritorije. Na ovaj način teritorija ruralnih naselja se nekontrolisano širi na račun obradivih površina, a pojedini delovi naselja ostaju prazni i napušteni. Pretpostavka je da bi se ovi problemi prevazišli ukoliko bi se implementirali projekti kojima bi se unapredili planski mehanizmi u ruralnim područjima koji bi kontrolisali gradnju, unapredio i digitalizovao ruralni katastar kako bi se imao uvid u tačno stanje na terenu na osnovu koga bi se planiralo širenje naselja. U cilju očuvanja ruralnog i ruralne tradicije, neophodno je sprovoditi projekte očuvanja ruralnog identiteta, jer je to jedan od načina očuvanja i unapređenja izgrađene – fizičke strukture i teritorije ruralnih naselja.

#### **7.2.4. Projektni modeli\_Podprogram 4**

U okviru *Podprograma 4 - Program održivog upravljanja prirodnim resursima* u nastavku su definisani predloženi opšti projekti za realizaciju specifičnih ciljeva. Glavna fokusna oblast ovog podprograma je envajronmentalna struktura, pre svega prirodni resursi i klimatske promene, kao i njeno unapređenje u cilju efikasnije implementacije programa revitalizacije ruralnih područja. Projekti su determinisani na osnovu postavljenih specifičnih ciljeva i u okviru su fokusnih razvojnih oblasti Podprograma 4: (1) *održiva eksploatacija prirodnih resursa*; (2) *kapaciteti za adaptaciju na klimatske promene*; (3) *životna sredina*; (4) *rešenja zasnovana na prirodi*.

Na osnovu sprovedene analize u prethodnom poglavlju i sistematizovanih ključnih razvojnih problema i potencijala, definisano je trenutno stanje envajronmentalne strukture ruralnih područja na teritoriji jugoistočne Srbije. Na osnovu toga moguće je definisati kontekst koji je preduslov za koncipiranje projekata i definisanje njihovih ciljeva. Predloženi opšti projekti u okviru Podprograma 4 kao glavni - opšti cilj imaju unapređenje envajronmentalne strukture, pre svega unapređenje životne sredine i ublažavanje negativnih uticaja promene klime, u cilju efikasnije revitalizacije ruralnih područja, povećanja kvaliteta života i unapređenja sveukupnog ruralnog razvoja. Envajronmentalna struktura podrazumeva prirodno okruženje koje ima veliki uticaj na sve ostale strukture, i koje predstavlja jedan od najvećih potencijala ruralnih područja. Kao najveći problemi envajronmentalne strukture prepoznati su pre svega povećanje zagađenja životne sredine i prirodnih predela, neefikasna eksploatacija prirodnih resursa i povećanje negativnih uticaja klime.

Problemi u envajronmentalnoj strukturi nastali su najčešće delovanjem ljudskih faktora a kao posledica zanemarivanja značaja prirodnih resursa, nerazvijene svesti ruralnog stanovništva i neadekvatne implementacije zakonske i planske regulative u oblasti zaštite prirodne sredine. Problemi i degradacija envajronmentalne strukture negativno utiču na kvalitet života – pa samim tim i na demografsku strukturu, na fizičku strukturu, kao i na funkcionalno-ekonomsku strukturu. Očuvanje prirodnih predela i efikasno upravljanje prirodnim resursima predstavljaju najvažnije činioce projekta revitalizacije ruralnih područja. U tabeli 44 dat je prikaz predloženih opštih projekata u okviru Podprograma 4 u odnosu na svaki od specifičnih ciljeva.

Tabela 44- Predloženi opšti projekti za Podprogram 4  
(Izvor: autor)

<b>Podprogram 4- Program održivog upravljanja prirodnim resursima</b>	
<b>specifični ciljevi Podprograma 4</b>	<b>predloženi opšti projekti</b>
<b>održivo upravljanje obradivim i šumskim zemljištem</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Projekat edukacije i unapređenja održivog upravljanja obradivim – poljoprivrednim i šumskim zemljištem;</li> <li>- Projekat razvoja ekološke i organske poljoprivredne proizvodnje;</li> <li>- Projekat diverzifikacije poljoprivrednih zasada;</li> </ul>
<b>održivo upravljanje vodama na ruralnom području</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Projekat planiranja upravljanja rizicima od poplava na ruralnom području;</li> <li>- Projekat čišćenja i uređenja vodotokova u ruralnim područjima;</li> <li>- Projekat održivog korišćenja vode za potrebe navodnjavanja poljoprivrednih površina;</li> </ul>
<b>unapređenje kapaciteta za prilagođavanje i razvoj sistema za rano upozoravanje i zaštite od prirodnih hazarda</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Projekat analize i utvrđivanja kapaciteta prilagođavanja na izmenjene uslove klime;</li> <li>- Projekat unapređenja sistema za rano upozoravanje na prirodne hazarde (pre svega poplave i toplotni talasi) i prateće pojave koje utiču na život i zdravlje ljudi, izgrađeni prostor i ekonomiju u ruralnim područjima;</li> <li>- Projekat edukacije ruralnog stanovništva o kapacitetima za prilagođavanje i sistemima upozorenja u cilju ublažavanja i zaštite od negativnih uticaja promene klime;</li> </ul>
<b>upotreba savremenih koncepata u revitalizaciji ruralnih područja u kontekstu klimatskih promena</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Projekat implementacije rešenja zasnovanih na prirodi u kontekstu ublažavanja uticaja izmenjenih uslova klime;</li> <li>- Projekat promocije planiranja zasnovanog na osetljivosti na ugroženost od promena klime (vodni resursi);</li> <li>- Projekat implementacije savremenih urbo-arhitektonskih koncepata u procesu revitalizacije ruralnih područja u cilju povećanja toplotnog komfora;</li> </ul>
<b>zaštita prirodnih predela</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Projekat razvoja planskih mehanizama u cilju zaštite prirodnih predela;</li> <li>- Promocija značaja prirodnih predela za zdravlje ruralnog stanovništva;</li> <li>- Projekat za unapređenje mehanizama kontrolisane gradnje u ruralnim područjima u cilju zaštite prirodnih predela;</li> </ul>
<b>edukacija</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Projekat edukacije ruralnog stanovništva o značaju prirodnih resursa;</li> <li>• Projekat edukacije ruralnog stanovništva o izazovima promene klime i mogućim merama za ublažavanje istih;</li> <li>• Projekat edukacije ruralnog stanovništva o održivom upravljanju prirodnim resursima;</li> </ul>

Najveće slobodne površine u ruralnim područjima čine obradive poljoprivredne površine i šumsko zemljište. Njihova eksploatacija je poslednjih godina nekontrolisana i



dolazi do devastiranja poljoprivrednog zemljišta i nelegalnih seča i uništavanja šumskog zemljišta. Devastirane obradive površine za posledicu imaju smanjenje poljoprivredne proizvodnje i smanjenje prinosa što negativno utiče na ekonomiju. Uništavanje šuma dovodi do narušavanja ekosistema, smanjenja biodiverziteta i negativnih uticaja na mikroklimu, a sa druge strane šumske površine predstavljaju jedan od faktora za ublažavanje negativnih uticaja promene klime. U cilju očuvanja i zaštite obradivih površina i šumskog zemljišta, pretpostavka je da treba sprovesti projekat edukacije i unapređenja održivog upravljanja obradivim-poljoprivrednim i šumskim zemljištem. Kako bi se smanjila devastacija obradivog zemljišta, pretpostavka je da bi mogla da se razvije ekološka i organska poljoprivredna proizvodnja, kao i diverzifikacija poljoprivrednih zasada u kontekstu klimatskih promena.

Jedan od prirodnih resursa koji je u najvećoj meri ugrožen u ruralnim područjima su vodeni tokovi. Usled čestih perioda suše vodeni tokovi su ugroženi i to utiče nepovoljno na veliki broj ruralnih delatnosti. Sa druge strane, usled ekstremnih vremenskih uslova i bujične prirode vodenih tokova na ruralnom području česte su pojave poplava, koje predstavljaju pretnju po život i zdravlje ljudi kao i po izgrađeni prostor i ruralnu ekonomiju. Usled neadekvatnog održavanja i regulacije tokova reka, kao i zbog divljih deponija duž vodenih tokova, u ruralnim područjima takođe dolazi do poplava. Zbog toga je pretpostavka da je neophodna prioritarna implementacija projekta koji se odnosi na planiranje upravljanja rizicima od poplava na ruralnom području, kako bi se umanjile negativne posledice usled ovih pojava. Pretpostavka je da je neophodno da se sprovede i projekat čišćenja i uređenja vodotokova u ruralnim područjima kako bi korita reka bila adekvatno regulisana. S obzirom da poljoprivredna proizvodnja u letnjim mesecima, naročito u periodima suše, zavisi od navodnjavanja, pretpostavka je da je potrebno definisati i implementirati projekat održivog korišćenja vode za potrebe navodnjavanja poljoprivrednih površina.

Klimatske promene imaju veliki uticaj i na envajronmentalnu strukturu pa je potrebno razviti mehanizme za upravljanje rizicima, upozoravanje i zaštitu od prirodnih hazarda. Promene klime su globalni problem današnjice pa je potrebno stvoriti otpornost zajednice, izgrađenog prostora i prirodnog okruženja na iste. Pretpostavka je da je pre svega potrebno sprovesti projekat analize i utvrđivanja kapaciteta prilagođavanja na izmenjene uslove klime u analiziranim ruralnim područjima. Takođe, najčešće pojave u ovoj oblasti su poplave, suše i toplotni talasi, pa je potrebni sprovesti projekat unapređenja sistema za rano upozoravanje na prirodne hazarde i prateće pojave koje utiču na život i zdravlje ljudi, izgrađeni prostor i ekonomiju u ruralnim područjima. Postizanje veće otpornosti treba da bude jedan od ciljeva

svakog projekta i planskog dokumenta, kako bi se obezbedio kontinualni razvoj ruralnih područja i smanjile regionalne razlike.

U cilju ublažavanja negativnih efekata promene klime, kao jedna od metoda prepoznata je upotreba savremenih koncepata u svim fazama planiranja, izgradnje i uređenja u ruralnim područjima. Pretpostavka je da bi upotreba rešenja zasnovanih na prirodi u kontekstu ublažavanja uticaja izmenjenih uslova klime imala pozitivan uticaj na revitalizaciju ruralnih područja i njihov sveukupni razvoj. S obzirom da su vodni resursi prepoznati kao jedan od najugroženijih reursa, potrebno je podići svest o tome i sprovesti projekat promocije planiranja zasnovanog na osetljivosti na ugroženost od promena klime (vodni resursi). Prilikom revitalizacije ruralnih područja potrebno je voditi računa o postizanju njihove otpornosti, pa je preporuka da se implementiraju savremeni urbo-arhitektonski koncepti u procesu revitalizacije u cilju povećanja toplotnog komfora. Predloženi opšti projekti imaju zajednički cilj, a to je povećanje kvaliteta života u ruralnim područjima i ublažavanje negativnih uticaja promene klime sa kojima se suočavaju ova područja.

Zdrava i nezagađena prirodna sredina predstavlja glavnu odrednicu ruralnih područja. Nažalost poslednjih godina to nije slučaj jer dolazi do kontinualnog degradiranja prirodnih predela i narušavanja ekološkog balansa. Razlog za degradaciju je najčešće ljudski faktor, pa je s tim u vezi pretpostavka da je potrebno sprovesti projekat razvoja planskih mehanizama u cilju zaštite prirodnih predela, kao i unapređenje mehanizama kontrolisane gradnje u ruralnim područjima u cilju zaštite prirodnih predela. Narušavanje prirodne sredine ima dugoročne, a nekad i trajne posledice na kvalitet života i zdravlje ljudi. S tim u vezi neophodno je implementirati i projekat promocije o značaju zdrave prirodne sredine za zdravlje ruralnog stanovništva, i stanovništva uopšte.

Kako bi se obezbedila efikasna implementacija svih Predloženih opštih projekata i podigla svest ruralnog stanovništva o značaju i unapređenju envajronmentalne strukture, neophodno je stalno sprovoditi edukaciju i omogućiti transfer znanja u ovoj oblasti. Pretpostavka je da je potrebno sprovoditi projekte edukacije o značaju prirodnih resursa, izazovima promene klime i mogućim merama za ublažavanje istih, kao i edukaciju ruralnog stanovništva o održivom upravljanju prirodnim resursima – pre svega vodnim resursima, poljoprivrednog i šumskog zemljišta. Jedino podizanjem svesti i aktiviranjem lokalnog stanovništva moguće je očekivati pozitivne rezultate i povećati otpornost ruralne zajednice, ruralne ekonomije i izgrađenog prostora.

### **7.2.5. Nosioi projekata i finansiranje**

U drugom – operativnom delu projekta, definiše se način realizacije projekta. Kako bi se utvrđeni ciljevi realizovali, potrebno je odrediti adekvatne mere i aktivnosti koje bi se sprovele u prostoru i čiji bi rezultati bili merljivi. Mere i aktivnosti moraju da budu u skladu sa postavljenim ciljevima, da budu jasno i koncizno određene kako bi doprinele što efikasnijoj realizaciji projekta. Svaki od projekata mora da ima definisan vremenski okvir – trajanje, i redosled realizacije mera i aktivnosti mora da bude unapred utvrđen. Preporuka je da se implementacija projekata vrši u fazama kako bi mogla paralelno da se sprovodi evaluacija i da se vrši revizija projekta. Kako bi se realizovale predviđene mere i aktivnosti u prostoru, potrebno je odrediti nosioce za svaku od njih. Utvrđivanje vremenskog okvira i nosioca mora ići paralelno, vodeći računa o kapacitetima i mogućnostima za realizaciju, pa je u stvari to i razlog preporuke fazne implementacije. Zbog toga je neophodno da se nosioci projekta pažljivo definišu u skladu sa svojim kapacitetima, kako ne bi došlo do kašnjenja ili neuspeha u realizaciji neke od mera. Što se tiče nosioca projekta, u zavisnosti na kom nivou bi bili usvajani, pretpostavka je da bi bili različiti nosioci. Ukoliko bi to bili projekti na regionalnom nivou, kao nosioci prepoznate su Regionalne razvojne agencije i organi Upravnih okruga. Na nivou okruga bile bi opštine i neka od naselja, a na nivou naselja grupa poljoprivrednih gazdinstava ili pojedinačna gazdinstva, udruženja ili zadruge. Naravno, postoji pretpostavka da bi nosioci projekta mogle da budu i nevladine organizacije, organizacije EU u Srbiji kao i različita civilna društva. Ono što na primeru jugoistočne Srbije još uvek nije razvijeno jesu javno-privatna partnerstva, pa je pretpostavka da bi to mogla da bude jedna od novina u cilju aktiviranja lokalnog stanovništva, javnog sektora i zainteresovanih privatnih strana.

Kad se definišu mere i aktivnosti, vremenski okvir za njihovu implementaciju i nosioci, definiše se i budžet. Za svaku od aktivnosti definišu se potrebna sredstva po fazama, kao i sami izvori finansiranja. Kako bi proces implementacije mogao da se odvija kontinualno, potrebna je stalna revizija budžeta i po potrebi realokacija planiranih sredstava unutar budžetskih linija. Planiranje budžeta predstavlja kompleksan i ujedno vrlo značajan segment svakog projekta, jer je potrebno unapred definisati opravdane finansije i rasporediti ih na pravi način unutar različitih faza. Finansiranje predloženih opštih projekata moglo bi da se realizuje kroz evropske fondove – IPARD fond iz koga je moguće koristiti sredstva u Srbiji, iz projekata prekogranične saradnje IPA fond, EU projekata za umrežavanje, kao i iz nacionalnog fonda i lokalnih fondova na nivou okruga i opština.

Treći deo se odnosi na reviziju i stalnu evaluaciju projekta u svim fazama, što je preduslov za uspešnu realizaciju projekta. Proces evaluacije je neophodan u gotovo svim fazama realizacije kako bi se na vreme otklonile sve prepreke i omogućila uspešna implementacija projekta i svih unapred definisanih aktivnosti. Nakon realizacije projekta, obavezno je da postoji Izveštaj koji će sublimirati sve efekte realizovanog projekta, kako bi se ta saznanja iskoristila za unapređenje strukturiranja i implementacije novih projekata.

### **7.3. Potencijalna ograničenja u primeni programskih i projektnih modela**

U prethodnim poglavljima definisana je struktura modela glavnog Programa, podprograma, kao i struktura modela projekata za realizaciju svakog od podprograma. Projekti koji su prikazani proistekli su iz prethodne analize, i pretpostavka je da je njihovom realizacijom moguće postizanje specifičnih ciljeva definisanih u okviru svakog od podprograma. Izrada projekata i programa je dugotrajan i kompleksan proces koji ima dugoročnu viziju, i njegov ciklus trajanja je unapred definisan. I pored jasno definisane strukture modela programa i projekata, mogu se javiti problemi koji negativno utiču na uspešnost realizacije programa/projekta. Problemi se mogu javiti u svim fazama – delovima projekta i programa, pa je zbog toga potrebna kontinuirana evaluacija programa/projekta.

U prvoj fazi koncipiranja programa/projekta radi se analiza postojećeg stanja na terenu sa ciljem determinisanja ključnih razvojnih problema i potencijala, pa je ova prva faza u stvari analitički deo projekta. Problemi koji se mogu javiti u okviru ove faze odnose se na nedostatke u samom procesu analize, na nesagledavanje svih uticajnih faktora koji kasnije mogu da utiču negativno na proces implementacije. Sveobuhvatna i višekriterijumska analiza je preduslov za uspešno utvrđivanje problema i potencijala koji su glavni ulazni podaci – inputi za koncipiranje programa/projekta. Analizom važeće zakonske, strateške i planske regulative definiše se položaj programa/projekta u okviru aktuelnih dokumenata. Ukoliko analiza nije dobro sprovedena i nisu razmatrani svi aktuelni dokumenti, njihove međusobne veze i uticaji, može doći do lošeg pozicioniranja programa/projekta, što kasnije može imati negativne posledice po implementaciju projekta. Analitički deo projekta je bitna osnova za koncipiranje projekta/programa, pa nedostaci u sprovođenju analize i definisanju ključnih razvojnih problema i potencijala imaju veliki uticaj na implementaciju.

U drugom - programskom delu definišu se osnovni elementi strukture programa/projekta. Prilikom definisanja opšteg cilja i vizije, neophodno je voditi računa o usklađenosti vizije i ostalih elemenata strukture – osnovnog i strateškog cilja i fokusnih-prioritetnih razvojnih oblasti. Osnovni cilj se definiše na osnovu vizije – u ovom slučaju

osnovni cilj svakog od podprograma na osnovu vizije glavnog Programa. Na osnovu opšteg cilja definišu se načela programa koja oslikavaju samu strukturu i polja delovanja projekta, što je mogućnost za nastanak jednog od problema a to je preširoko definisan obuhvat programa/projekta. U nastavku se definišu specifični ciljevi, koji su u ovom slučaju u skladu sa strateškim ciljevima glavnog Programa. Broj strateških ciljeva ne treba biti veliki, već dovoljan da jasno oslikava pravac implementacije i daje mogućnost definisanja većeg broja specifičnih ciljeva kod svakog od podprograma. Ciljevi moraju biti jasno definisani, i realno koncipirani tako da je njihovom realizacijom moguće postizanje opšteg cilja. Zbog toga je potrebno proveravati opravdanost postavljenih ciljeva i uskladiti ih sa realnim kapacitetima za sprovođenje programa/projekta, kako ne bi došlo do postavljanja nerealnih i preambicioznih ciljeva čija implementacija nije moguća, ili iziskuje mnogo veći budžet od dozvoljenog. Sledeći korak je definisanje fokusnih-prioritetnih razvojnih oblasti, odnosno polja delovanja na osnovu kojih se definišu podprogrami. Prioritetne razvojne oblasti moraju da budu koncizne i da jasno definišu fokusne oblasti, a problem može da nastane ukoliko one ne oslikavaju konkretno polje delovanja već su previše apstraktno određene. U praksi je često da broj podprograma odgovara broju prioritetnih oblasti, međutim ne mora da bude uvek slučaj. Na primeru ovog istraživanja došlo se do zaključka da je podprogram vezan za transfer znanja i edukaciju u stvari cilj svakog od podprograma, pa nije definisan kao poseban, što je opravdano i čime se povećava kvalitet ostalih podprograma. U slučaju podprograma, previše definisanih specifičnih ciljeva ili prioritetnih oblasti može dovesti do definisanja prevelikog broja projekata koji se često udaljavaju od opšteg cilja glavnog Programa. Projekti se definišu na nižim teritorijalnim jedinicama, ali nastaju iz podprograma koji se usvaja za više teritorijalne jedinice, pa je neophodno da se prilikom definisanja vodi računa o glavnom cilju i fokusu programa iz kojih su proistekli.

U drugom, operativnom delu, u okviru koga se vrši sprovođenje programa/projekta vrlo često dolazi do problema ukoliko nosioci projekta zaduženi za sprovođenje nisu adekvatno određeni. S obzirom da su nosioci uglavnom organi lokalnih samouprava, kao problem može biti nedostatak stručnog kadra i njihova nezainteresovanost za sprovođenje projekta. Centralizovan način upravljanja na nivou opština i okruga takođe je jedna od pretnji za uspešnu implementaciju programa/projekata. Zbog toga je neophodna kontinuirana obuka i osnaživanje zaposlenih u administraciji i stručnim službama, kako bi se usavršavali i unapredila njihova ekspertiza u ovoj oblasti. Slična situacija je i u slučaju nosioca na nivou naselja – poljoprivredna gazdinstva. Nezainteresovanost lokalnog stanovništva i nedostatak

informisanosti iz ove oblasti može da bude veliki problem i da ugrozi sprovođenje programa/projekta. Kontinuirana edukacija i transfer znanja kroz prikaz primera dobrih praksi su preduslovi za angažovanje nosioca na svim nivoima. Finansiranje programa/projekta može da predstavlja veliki problem po realizaciju, pa čak i da je ugrozi. Finansiranje se vrši iz različitih izvora – uglavnom fondova, i potrebno je da se troškovi sprovođenja unapred definišu i rasporede u vidu budžetskih linija za svaki od ciljeva ili mera kod projekata. Ukoliko se sredstva ne rasporede na adekvatan način unutar budžetskih linija, neke od aktivnosti neće moći da se realizuju što ugrožava ceo projekat. Velika pretnja su podjednako precenjeni budžet, ali i budžet koji ne može da pokrije kompletnu realizaciju. Planiranje budžeta je takođe jedan kompletan proces i potrebno je sagledati sve pretnje koje potencijalno postoje, jer neadekvatan finansijski plan predstavlja veliku opasnost po implementaciju i programa i projekta.

Što se tiče faze evaluacije, ona predstavlja glavni mehanizam provere strukture programa/projekta i igra važnu ulogu u otklanjanju eventualnih nedostaka. Evaluacija se zasniva na proveru na osnovu unapred, projektom definisanih setova indikatora. Indikatori se definišu u zavisnosti od konteksta i polja delovanja programa i nisu uniformni. Velika pretnja efikasnoj evaluaciji predstavlja „prepisivanje“ i preuzimanje indikatora iz drugih programa/projekata koji nemaju isti kontekst i prioritetne oblasti. Indikatori moraju biti merljivi da bi njihova evaluacija bila pouzdana, pa je definisanje nemerljivih indikatora jedna od velikih pretnji. Evaluacija mora biti objektivna – nepristrasna i trebalo bi da je vrši lice ili organizacija koja nije u sukobu interesa sa nosiocima projekta, ili nije u bilo kakvoj vezi sa njima. Pristrasna evaluacija ugrožava strukturu projekta i efekte realizacije programa/projekta. Ukoliko se u finansijskom planu ne predvide sredstva za proces evaluacije u budžetu, onda može da se desi da evaluaciju vrše lica iz organizacija koje su u vezi sa nosiocima projekta, što je velika pretnja za realizaciju programa/projekta.

Programski i projektni modeli moraju stalno da se unapređuju i da se svaki nedostatak prilikom koncipiranja programa/projekta uzme u obzir i prevaziđe kako bi se sama struktura unapređivala. Njihovo definisanje zavisi od mnogo faktora i njihova struktura nije konstantna. Osnovni model treba da se nadograđuje na osnovu iskustava i da se prilagođava savremenim trendovima i potrebama današnjeg društva. Od velike je važnosti da struktura modela bude konzistentna, da svi segmenti projekta budu međusobno povezani i da se definišu jedni na osnovu drugih, da postoji jasan tok i definisan proces sprovođenja. Svaka faza projekta je podjednako važna i uzročno-posledično je povezana sa ostalim fazama.

## 7.4. Provera modela - predloženi programi i projekti na primeru ruralnih područja na teritoriji Grada Niša

Kako je na početku istraživanja definisano, za proveru opravdanosti definisanih programa i opštih projekata uzet je primer ruralnih područja na teritoriji Grada Niša. Na osnovu analize teorijskih koncepata, primera dobre prakse, postojećeg stanja ruralnih naselja, planskih i strateških dokumenata, kao i na osnovu obilaska terena, u nastavku su definisani projekti na nivou Grada i opština za realizaciju svakog od definisanih podprograma, a sve u skladu sa ciljevima glavnog Programa revitalizacije ruralnih područja.

### 7.4.1. Predloženi podprogrami na primeru ruralnih naselja na teritoriji Grada Niša

Grad Niš se nalazi na teritoriji jugoistočne Srbije, predstavlja sedište Regiona Južne i Istočne Srbije, sedište Nišavskog okruga, i ujedno je najveći grad na toj teritoriji. Na osnovu sprovedene analize trenutnog stanja ruralnih područja na teritoriji Grada determinisani su ključni razvojni problemi i potencijali. Na osnovu podataka dobijenih analizom stanja u seoskim naseljima na ruralnoj teritoriji Grada Niša, a u kontekstu opštih ciljeva definisanih Podprograma, može se zaključiti da je opravdana i neophodna implementacija sva četiri Podprograma na teritoriji Grada Niša. U tabeli 45 dat je sistematizovani prikaz podprograma, njihovih opštih ciljeva i ključnih razloga za implementaciju ovih Podprograma u slučaju ruralnih područja na teritoriji Grada Niša. Ključni razlozi za implementaciju definisani su na osnovu ključnih problema ruralnih područja na teritoriji Grada Niša.

Tabela 45- Podprogrami, njihovi opšti ciljevi i ključni razlozi za implementaciju  
(Izvor: autor)

PODPROGRAM	OPŠTI CILJ	KLJUČNI RAZLOZI ZA IMPLEMENTACIJU
Podprogram 1 – <i>Program socijalne inkluzije i razvoja ruralnih područja</i>	unapređenje kvaliteta života, smanjenje depopulacije ruralnih područja, aktiviranje lokalne zajednice jednog od značajnih resursa ruralnih područja, kao i povećanje otpornosti ruralne zajednice	<ul style="list-style-type: none"> <li>• izražen demografski pad</li> <li>• smanjen kvalitet života</li> <li>• aktivnost lokalne zajednice na vrlo niskom nivou</li> </ul>
Podprogram 2- <i>Program razvoja ruralne ekonomije</i>	povećanje i unapređenje konkurentnosti ruralne ekonomije kroz aktiviranje lokalnih resursa i diverzifikaciju ruralne privrede, povećanje otpornosti ruralne ekonomije, kao i unapređenje mreže i hijerarhije naselja	<ul style="list-style-type: none"> <li>• privreda orijentisana ka tradicionalnoj poljoprivrednoj proizvodnji</li> <li>• lokalni resursi se ne koriste na adekvatan način</li> <li>• mreža naselja nije razvijena na zadovoljavajućem nivou</li> </ul>
Podprograma 3- <i>Program teritorijalnog razvoja ruralnih područja</i>	održivi teritorijalni razvoj i unapređenje fizičke strukture, stvaranje otpornih ruralnih područja i povećanje kvaliteta života u ruralnim područjima.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• izgrađeni prostor nije adekvatno zaštićen i u lošem je stanju</li> <li>• nisu razvijene funkcionalne veze između naselja</li> </ul>
Podprogram 4 – <i>Program održivog upravljanja prirodnim resursima</i>	održivo upravljanje prirodnim resursima i očuvanje prirodne sredine u svetlu klimatskih promena	<ul style="list-style-type: none"> <li>• neadekvatno upravljanje poljoprivrednim i šumskim zemljištem na teritoriji svih sela</li> <li>• ne postoje mehanizmi i mere za adaptaciju i ublažavanje negativnih uticaja promene klime,</li> <li>• neadekvatna eksploatacija prirodnih resursa.</li> </ul>

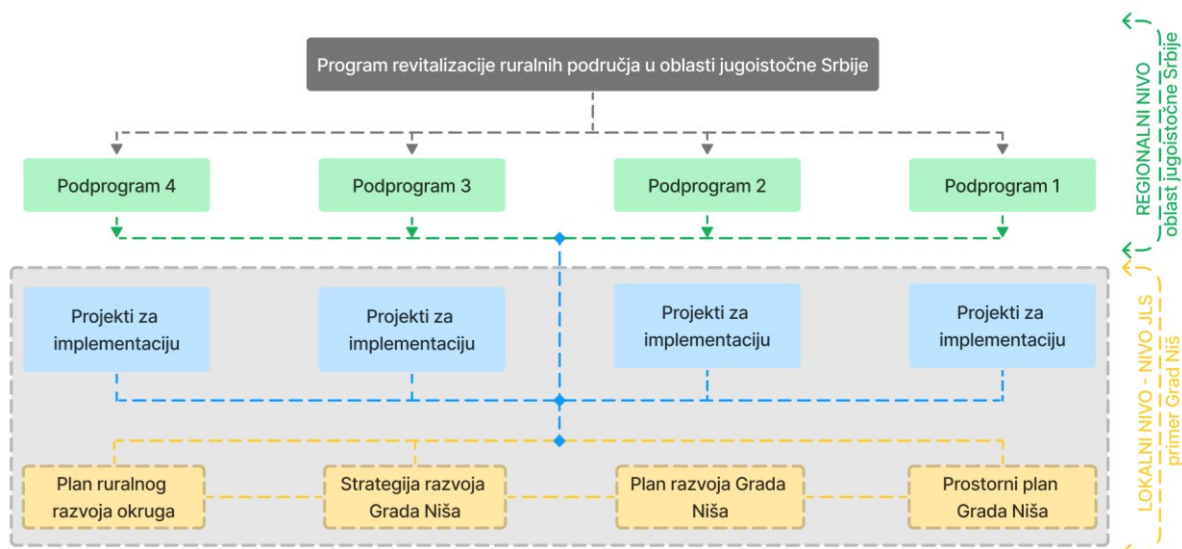
Na teritoriji ruralnih područja grada Niša izražen je demografski pad poslednjih decenija, što nepovoljno utiče na demografsku strukturu i samim tim na kvalitet života u naseljima. Aktivnost lokalne zajednice je na vrlo niskom nivou što je velika pretnja za dalji ruralni razvoj i inovacije. U slučaju naselja na ruralnoj teritoriji Grada Niša privreda je orijentisana ka tradicionalnoj poljoprivrednoj proizvodnji, što negativno utiče na konkurentnost na tržištu i dalji razvoj ekonomije u kontekstu savremenih izazova. Lokalni resursi se ne koriste na adekvatan način, zapostavljeni su i razvoj ruralnih područja se oslanja na egzogene resurse. Mreža naselja nije razvijena na zadovoljavajućem nivou, ne postoji razvijen policentrični sistem naselja, što nepovoljno utiče na sveukupni razvoj ruralnih područja. Izgrađeni prostor nije adekvatno zaštićen i njegovo stanje nije na zadovoljavajućem nivou, što smanjuje kvalitet života i narušava tradicionalni ruralni identitet. Funkcionalne veze između naselja nisu razvijene što utiče negativno na kvalitet života i privredni razvoj seoskih naselja. Postoji problem neadekvatnog upravljanja poljoprivrednim i šumskim zemljištem na teritoriji seoskih naselja u svim opštinama, što dovodi do degradacije poljoprivrednog zemljišta i uništavanja površine pod šumama. Ne postoje mehanizmi i mere za adaptaciju i ublažavanje negativnih uticaja promene klime, čak ne postoji ni razvijena svest ruralnog stanovništva o tome što negativno utiče na zdravlje i život ljudi, kao i na izgrađeni prostor i delatnosti koje su klimatski osetljive. Na teritoriji svih naselja na ruralnom području prisutna je neadekvatna eksploatacija prirodnih resursa što negativno utiče na životnu sredinu. U skladu sa svim navedenim, u nastavku su predloženi konkretni projekti za realizaciju specifičnih ciljeva svih podprograma na ruralnoj teritoriji Grada Niša. Za svaki od projekata predložene su i opšte mere za realizaciju.

#### **7.4.2. Predloženi projekti na primeru ruralnih naselja na teritoriji Grada Niša**

Ruralna područja na teritoriji Grada Niša nalaze se u okviru teritorije pet gradskih opština na kojoj se nalazi ukupno 69 seoskih naselja. Na osnovu sprovedene analize postojećeg stanja na nivou svake od opština, definisan je kontekst na osnovu koga su koncipirani i predloženi projekti za realizaciju ciljeva definisanih podprogramima glavnog Programa. Pored trenutnog stanja ruralnih područja, analizirana su i planska i strateška dokumenta koja se tiču ruralnih područja na teritoriji Grada Niša. Na osnovu te analize definisan je potencijalni položaj predloženih projekata u okviru aktuelnih planskih i strateških dokumenata na nivou JLS - primer Grad Niš. Na osnovu specifičnosti ruralnih područja na nivou JLS, kao i na osnovu strateške i planske dokumentacije i postojećih kapaciteta za implementaciju, definisani su konkretni projekti. Projekti su u skladu sa fokusnim oblastima



podprograma koji su na višem – regionalnom nivou, a na lokalnom nivou pretpostavka je da bi bilo potrebno usklađivanje lokalnih planskih i strateških dokumenata sa definisanim podprogramima, i da je u tom slučaju moguće definisanje projekata u okviru ovih dokumenata. Na slici 51 dat je šematski prikaz pretpostavljenog položaja predloženih projekata u okviru aktuelnih planskih i strateških dokumenata na primeru Grada Niša.



Slika 51 – Šematski prikaz položaja predloženih projekata u okviru aktuelnih planskih i strateških dokumenata na nivou JLS- primer Grad Niš  
(Izvor: autor)

Implementacija projekata koji su definisani predviđa se na nivou Grada ili na nivou svake od opština. U drugom - operativnom delu svakog od projekata neophodno je definisati način realizacije projekata, pored mera za realizaciju predloženih projekata, potrebno je definisati i nosioce projekata i način finansiranja. Vremenski okvir, kao i raspored realizacije mera i aktivnosti nisu tipski i isti za sve projekte, već je potrebno da se na osnovu analize stvarnog stanja, mogućnosti nosioca realizacije i finansija odrede za svaki projekat posebno. U cilju efikasnije implementacije projekta, preporučuje se realizacija projekta u fazama, kako ne bi bilo „praznog“ hoda i kako bi se otklonile nepredviđene prepreke.

Preporuka je da se prvo utvrde nosioci projekata, kako bi se u obzir uzeli kapaciteti i mogućnosti određenih nosioca za implementaciju projekta, pa tek onda definiše vremenski okvir kako ne bi došlo do kašnjenja ili do nepotpune implementacije definisane mere. Što se nosioca tiče, s obzirom da su predloženi projekti na nivou JLS- na nivou Grada Niša, pretpostavka je da će nosioci biti iz lokalne samouprave kao i predstavnici seoskih naselja, vlasnici poljoprivrednih gazdinstava i nevladine organizacije i udruženja. Kroz definisanje predloženih mera neki od nosioca su već određeni na osnovu njihove ekspertize i zakonske obaveze za obavljanje određenih poslova. Pored Uprave imovinu i održivi razvoj, kao jedan

od nosioca prepoznata je i Poljoprivredna savetodavna i stručna služba Niš, koja već ima razvijenu praksu savetodavne pomoći i organizovanja edukacija i radionica na temu poljoprivredne proizvodnje. Republički geodetski zavod - služba za katastar nepokretnosti Niš je takođe prepoznata kao jedan od nosioca realizacije nekih od mera, jer je to služba nadležna za poslove katastra i premera pa je njihova ekspertiza i učešće neophodno. U cilju unapređenja planske dokumentacije i unapređenja pravila uređenja i izgradnje, kao nosioci mera iz ove oblasti prepoznati su Javno preduzeće Zavod za Urbanizam i Direkcija za izgradnju grada Niša. Kako bi se povećao broj radnih mesta i determinisala stvarna potreba na ruralnom tržištu, kao jedan od nosioca realizacije mera prepoznata je i Nacionalna služba za zapošljavanje – filijala u Nišu. Saradnja sa visokoškolskim ustanovama je takođe neophodna kako bi se unapredio proces primene savremenih tehnologija i inovacija u procesu revitalizacije ruralnih područja. U zavisnosti od konkretnog projekta ili mere, pretpostavljena je saradnja sa Elektronskim fakultetom, Građevinsko-arhitektonskim fakultetom, Fakultetom Zaštite na radu, Prirodno – matematičkim fakultetom i Visokom poljoprivredno - prehrambenom školom strukovnih studija u Prokuplju. Za neke od mera koje se tiču unapređenja zdravlja ljudi pretpostavljeno je da nosioc bude Dom zdravlja Niš, u čijoj nadležnosti su postojeće zdravstvene stanice na teritoriji seoskih naselja. Za mere koje se tiču unapređenja stočarstva i poljoprivredne proizvodnje, pretpostavljena je da nosioci budu Veterinarski institut u Nišu i Veterinarske stanice. U kontekstu izgrađenog prostora, kuturno-istorijskog nasleđa i prirodnih predela, kao nosioci projekata prepoznati su Zavod za zaštitu spomenika kulture Niš i Zavod za zaštitu prirode Srbije – kancelarija u Nišu. Kako bi se zaštitilo šumsko zemljište i implementirale predviđene mere, kao nosioci prepoznati su u Javno preduzeće Srbija šume - Šumsko Gazdinstvo Niš, kao i Lovačko udruženje Niš.

Za mere koje se tiču komunalne infrastrukture i komunalnih delatnosti prepoznata su Javna komunalna preduzeća Medijana Niš i Naissus Niš. Za realizaciju mera koje se odnose na pokretanje i unapređenje preduzetništva u ruralnim područjima, prepoznata je Kancelarija za lokalni ekonomski razvoj Grada Niša KLER, koji bi bila nosioc i u slučaju drugih mera koje se tiču inovacija i ekonomskog razvoja. Kao jedan od nosioca mera za razvoj turizma prepoznata je Turistička organizacija Grada Niša. Pored navedenih, za realizaciju predloženih mera na nivou Grada, prepoznati su i Gradska uprava za finansije, Gradska uprava za građevinarstvo, Gradska uprava za društvene delatnosti, Gradska uprava za komunalne delatnosti i inspeksijske poslove, Sektor za vanredne situacije MUP Niš. Regionalna razvojna agencija Jug koja je nadležna za Nišavski okrug, je takođe prepoznata kao jedan od nosioca.

Na nivou opština, kao nosioci prepoznate su opštinske uprave i njihova administracija. Na nivou naselja, kao nosioci prepoznati su predstavnici seoskih naselja – predsednici saveta sela, većnici i druga lica u „upravljačkoj strukturi“ seoskih naselja – u nastavku označeni kao Mesne zajednice, kao i nosioci poljoprivrednih gazdinstava. Pored njih, kao nosioci pretpostavljena su i sva zainteresovana privatna preduzeća čijim bi se uključivanjem stvorio uslov za nastajanje javno-privatnih partnerstava. Nevladine organizacije i različite organizacije civilnog društva, organizacije EU u domenu ruralnog razvoja, takođe su prepoznati kao potencijalni nosioci nekih od predloženih mera. U okviru istraživanja, a na osnovu zaključaka nakon sprovedene analize, predloženo je formiranje dve različite kancelarije na nivou opština: Kancelarija za razvoj sela i Kancelarija za ruralni turizam. Osnivanje ovakvih kancelarija na nivou svake od opština neophodno je kako bi se uspešno implementirali predloženi projekti i kako bi se unapredio proces ruralnog razvoja.

Zakonom o planskom sistemu (2018) definisano je da se Nacionalni programi kao dokumenti javnih politika usvajaju za period do 3 godine. CAP politika je usvojena 2021. godine i programski period implementacije je 2023-2027. godine, a trenutni programski period Politike ruralnog razvoja EU je 2021-2027. Na osnovu toga, i uzimajući u obzir kompleksnost predloženih projekata za svaki od podprograma, predloženo je da vremenski okvir za implementaciju definisanih podprograma bude 4 godine. Analizom je utvrđeno da je trajanje projekata od tri godine nedovoljno za implementaciju svih mera jer su dosta kompleksne i uključuju multisektorski pristup. Na taj način, podprogrami bi se realizovali u okviru dva programska perioda Nacionalnog programa za ruralni razvoj (trenutno je aktuelan program za period 2022-2024 godine), i u okviru trajanja aktuelne CAP politike i programskog perioda Politike ruralnog razvoja EU koji su za period do 2027. godine. U nastavku je za svaki od Podprograma dat tabelarni prikaz realizacije mera, i za svaku od mera pretpostavljeno je vreme trajanja u rasponu od 1-4 godine koliki je i vremenski okvir za realizaciju Podprograma 1. Treba napomenuti da je to samo pretpostavljeno vreme trajanja na osnovu analize i predloga projekata, stvarno vreme trajanja realizacije svake od mera bilo bi određeno na osnovu konkretizovanih projekata i mera, kao i na osnovu mogućnosti i kapaciteta nosioca implementacije.

Za realizaciju predloženih mera neophodno je da se definiše budžet za implementaciju - potrebna finansijska sredstva po fazama i odgovarajući izvori finansiranja. Stalna revizija budžeta je obavezna kako bi se proces implementacije odvijao kontinualno bez prekida usled nedostatka finansija, i kako bi predviđena sredstva mogla da se realociraju unutar budžetskih

linija. Kao i u slučaju predloženih projekata na nivou oblasti jugoistočne Srbije, finansiranje predloženih projekata na nivou Grada Niša moglo bi da se realizuje kroz budžet Grada i svake od opština, preko budžeta nadležnih ministarstava: Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede; Ministarstvo za brigu o selu; Ministarstvo zaštite životne sredine, Ministarstvo građevine, saobraćaja i infrastrukture; Ministarstvo za brigu o porodici i demografiju i Ministarstvo nauke, tehnološkog razvoja i inovacija. Pretpostavka je da bi finansiranje određenog broja projekata moglo da bude i u okviru Nacionalnog programa za ruralni razvoj za period 2022-2024. godine koji je usvojen u okviru politike ruralnog razvoja. Preko EU fondova – IPARD<sup>152</sup> fond, iz projekata prekogranične saradnje IPA fond, EU projekata za umrežavanje i drugih projekata čiji pozivi budu aktuelni u vreme koncipiranja projekata. S obzirom da su kao potencijalni nosioci prepoznata i privatna preduzeća, deo finansiranja je predviđen da bude iz njihovih budžeta i donacija. Za svaki od predloženih projekata neophodno je definisati i proces evaluacije koji se predviđa za sve faze projekta. Nakon završetka procesa implementacije, obavezno je publikovati Izveštaj o realizaciji projekta, sa svim pozitivnim i negativnim podacima o implementaciji, kao i sublimaciju efekata sprovedenog projekta na osnovu rezultata nakon procesa implementacije.

Na osnovu analize trenutnog stanja i planske regulative vezane za ruralna područja na teritoriji Grada Niša, kao i prethodne analize savremenih teorijskih koncepata, u poglavlju 6 sistematizovane su ključne razvojne snage i slabosti ovih područja. Na osnovu toga definisan je kontekst koji je preduslov za koncipiranje sveobuhvatnih projekata, i definisanje ciljeva svakog od projekata, kao i mera i aktivnosti za realizaciju. Iako se sva naselja u okviru analiziranih ruralnih područja nalaze na administrativnoj teritoriji Grada Niša, njihova struktura nije homogena, pa su zbog toga definisani projekti predloženi za različite nivoe - „obuhvate“. Neki projekti su predloženi da se usvoje na nivou Grada i da se odnose na sve opštine i sva seoska naselja, neki projekti su isti za sve opštine ali je predloženo usvajanje na nivou svake od opština zasebno, dok se neki od predloženih projekata odnose na teritoriju konkretne opštine i konkretnih naselja. Razlog za to je razmatranje svih specifičnosti ruralne teritorije i uzimanje svih prirodnih i stvorenih faktora koji mogu da utiču pozitivno/negativno na implementaciju projekata. Na osnovu podataka dobijenih sveobuhvatnom analizom, i na osnovu definisanog glavnog Programa i podprograma, u nastavku je dat prikaz predloženih projekata za svaki od podprograma na nivou Grada i opština.

---

<sup>152</sup> *Trenutno je u Srbiji usvojen IPARD III program za period 2021-2027. godine a pokretanje poziva za finansiranje biće tokom 2023. godine. Ograničenje u slučaju konkurisanja za sredstva ovog programa je u tome što mogu da konkurišu preduzetnici i vlasnici poljoprivrednih gazdinstava ali ne i lokalne samouprave;*

### 7.4.2.1. Predloženi projekti u okviru Podprograma 1

Glavna fokusna oblast *Podprograma 1- Program socijalne inkluzije i razvoja ruralnih područja*, je demografska struktura i njeno unapređenje u cilju efikasnije implementacije programa revitalizacije ruralnih područja. Kao fokusne oblasti ovog Podprograma prepoznate su (1) *demografska struktura*; (2) *klimatski otporne ruralne zajednice*; (3) *aktivnosti ruralne zajednice*; (4) *prateće funkcije uz stanovanje*; (5) *ruralni identitet*. U tabeli 46 dat je prikaz predloženih projekata, pratećih mera i potencijalnih nosioca/partnera za realizaciju projekata za specifični cilj 1.1. **povećanje broja stanovnika** u okviru Podprograma 1.

Tabela 46- Predloženi projekti, prateće mere i potencijalni nosioci/partneri za realizaciju projekata za specifični cilj 1.1. *povećanje broja stanovnika* u okviru Podprograma 1  
(Izvor: autor)

<b>Podprogram 1- Program socijalne inkluzije i razvoja ruralnih područja</b>			
<b>specifični cilj 1.1.: povećanje broja stanovnika</b>			
	<b>predloženi projekti</b>	<b>predložene osnovne mere</b>	<b>potencijalni nosioci/partneri</b>
<b>Za sve opštine - na nivou Grada</b>	1.1.1. Projekat subvencionisanja mladih bračnih parova sa stalnim boravištem u seoskim naseljima na teritoriji Grada Niša	1. Subvencije za svako dete; 2. Poreske olakšice za kupovinu nekretnine /izgradnju u ruralnim naseljima;	Na nacionalnom nivou: <i>Ministarstvo za za brigu o porodici i demografiju</i> i <i>Ministarstvo za brigu o selu</i> ; Na lokalnom nivou: <i>Gradska uprava za imovinu i održivi razvoj</i> , <i>Gradska uprava za finansije</i> , <i>Gradska uprava za građevinarstvo</i> i <i>Gradska stambena agencija</i> ;
	1.1.2. Projekat stipendiranja obrazovanja mladih iz ruralnih područja na teritoriji Grada Niša u cilju unapređenja kvalifikacione strukture stanovnika	1. Otpisivanje duga za studentske kredite; 2. Stipendiranje od strane privatnih firmi; 3. Stipendiranje od strane grada/države za obrazovanje iz oblasti ruralnih delatnosti i obavezom rada u ruralnim područjima;	Na nacionalnom nivou: <i>Ministarstvo prosvete i Ministarstvo nauke, tehnološkog razvoja i inovacija</i> ; Na lokalnom nivou: <i>Gradska uprava za društvene delatnosti</i> , <i>Opštinske uprave svih pet opština</i> , <i>Nacionalna služba za zapošljavanje</i> , <i>Srednje škole</i> i <i>Visokoškolske ustanove na teritoriji Grada Niša</i> , <i>Zainterosovana privatna i pravna lica i preduzetnici</i> ;
<b>Opština Niška Banja</b>	1.1.3. Projekat subvencionisanja povratka stanovnika u ruralna - patuljasta naselja na teritoriji Opštine Niška Banja	1. Mapiranje, procena stanja i vrednosti napuštenih objekata; 2. Kupovina napuštenih objekata od strane grada; 3. Kroz subvencije i povlašćene cene prodaja objekata porodicama koje su zainteresovane za život na selu; 4. Diverzifikacija ruralnih aktivnosti- razvoj turizma;	<i>Gradska uprava za imovinu i održivi razvoj</i> , <i>Opština Niška Banja</i> , <i>Gradska uprava za građevinarstvo</i> , <i>Gradska uprava za finansije</i> , <i>Gradska stambena agencija</i> , <i>Direkcija za izgradnju Grada Niša</i> , <i>Mesne zajednice</i> , <i>nosioci poljoprivrednih gazdinstava patuljastih sela na teritoriji Opštine Niška Banja</i> i <i>LAG Katena Mundi</i> ;

Projekti koji su predloženi za realizaciju specifičnog cilja **povećanje broja stanovnika**, definisani su kako bi se prevazišao problem demografskog pražnjenja ruralnih područja. Ruralna područja se suočavaju sa kontinualnim smanjenjem broja stanovnika, što je najizraženije kod naselja na teritoriji Opštine Niška Banja, pa je potrebno preduzeti

adekvatne mere kako bi se trend depopulacije zaustavio. Uočeni problem kod demografske strukture je nepovoljna starosna struktura, pa je jedan od projekata usmeren ka unapređenju starosne strukture kroz subvencionisanje mladih bračnih parova sa stalnim boravištem u seoskim naseljima na teritoriji Grada Niša. Predlaže se usvajanje ovog projekta na nivou Grada, a važio bi za sve opštine. Pretpostavka je da bi finansiranje moglo da bude iz budžeta Grada i opština, kao i iz fondova nadležnih ministarstava: Ministarstvo za brigu o selu i Ministarstvo za brigu o porodici i demografiju. Finansiranje na nacionalnom nivou je prepoznato u okviru mogućih projekata subvencionisanja koji već postoje ili projekata koji bi mogli da se usvoje za sva ruralna područja na teritoriji Srbije. Subvencionisanje bi bilo za svako dete, a kao mera predlažu se i poreske olakšice za kupovinu/izgradnju prve nekretnine u ruralnim naseljima. Prepoznati potencijalni nosioci/partneri za ovaj projekat prikazani su u tabeli 46, a kao glavni nosioci prepoznati su Ministarstvo za brigu o porodici i demografiju, Gradska uprava za imovinu i održivi razvoj i Gradska uprava za finansije.

Problem kod demografske strukture jeste i nepovoljna kvalifikaciona struktura, gde se većina stanovnika bavi poljoprivrednom proizvodnjom i uglavnom ima samo osnovnu ili srednju stručnu spremu. Kako bi se poboljšala kvalifikaciona struktura, predlaže se projekat stipendiranja obrazovanja mladih iz ruralnih područja, jer često roditelji nisu u mogućnosti da finansiraju školovanje svoje dece. Kako bi se motivisali mladi da se nakon školovanja vrate u ruralna područja, neke od mera koje se mogu predložiti su: otpisivanje duga za studentske kredite kako bi se motivisali mladi iz ruralnih područja da se dodatno obrazuju; stipendiranje od strane privatnih firmi koje posluju u ruralnim područjima sa obavezom rada u njima; stipendiranje od strane grada/države za obrazovanje u polju ruralnih delatnosti kako bi se unapredila kvalifikaciona struktura ruralnog stanovništva. Na ovaj način motivisali bi se mladi iz ruralnih područja za visoko obrazovanje i promovisalo obrazovanje u polju ruralnih delatnosti, što bi moglo pozitivno da utiče na razvoj ruralne privrede. Stipendiranje od strane privatnih firmi bilo bi značajno u stvaranju privatno-javnih partnerstava na ruralnom području i motivisanja mladih da se školuju, jer im je osigurano radno mesto nakon studija na osnovu ugovora o stipendiranju.

Predloženo je da se projekat usvoji na nivou Grada i da važi za sve opštine, a finansiranje bi bilo iz lokalnog i nacionalnog fonda, kao i od strane privatnih kompanija zainteresovanih za privatno-javno partnerstvo sa visokoškolskim ustanovama. Finansiranje na nacionalnom nivou je prepoznato u okviru mogućih projekata stipendiranja koji već postoje ili projekata koji bi mogli da se usvoje za sva ruralna područja na teritoriji Srbije. Kao

potencijalni glavni nosioci/partneri ovog projekta prepoznati su Ministarstvo prosvete i Ministarstvo nauke, tehnološkog razvoja i inovacija na nacionalnom nivou jer ova ministarstva već imaju projekte stipendiranja pa bi deo finansiranja mogao da ide preko njih - a na lokalnom nivou Gradska uprava za društvene delatnosti (tabela 46).

Na teritoriji Grada Niša, naselja sa najmanjim brojem stanovnika – manjim od 100, nalaze se na teritoriji gradske Opštine Niška Banja. Zbog toga se analizom došlo do zaključka da je pored projekata koji bi se usvojili na nivou teritorije Grada, potrebno definisati i usvojiti projekat koji se odnosi specifično za naselja na teritoriji ove Opštine. To su naselja Koritnjak, Manastir, Bancarevo, Kunovica, Radikina Bara i Rautovo, gde po podacima iz poslednjeg popisa seosko naselje Koritnjak nema stanovnike. To su naselja koja se nalaze na brdovitom terenu, imaju izgrađeni fond objekata za stanovanje koji je napušten, pa bi jedna od mera mogla biti da grad otkupi prazne i napuštene kuće od vlasnika i po povlašćenoj ceni ponudi zainteresovanim porodicama; diverzifikacija ruralnih delatnosti - pre svega turizma u cilju stvaranja uslova za razvoj ekonomije - naselja imaju veliki potencijal za razvoj turizma - u neposrednoj su blizini banjskog lečilišta, netaknuti prirodni predeo, postoji potencijal za razvoj paraglajdinga i drugih sličnih sportova.

Finansiranje ovog projekta bilo bi na lokalnom nivou od strane Grada i opštine Niška Banja, a mogla bi da se koriste sredstva fondova IPARD ili IPA za meru diverzifikacije ruralnih aktivnosti – u ovom slučaju razvoj turizma. Kao mogući glavni nosioci projekta prepoznati su organi lokalnih uprava Grada i Opštine Niška Banja, a kao ostali nosioci/partneri prepoznate su druge uprave i organi Grada i opština kao same Mesne zajednice (tabela 46). Jedan od nosioca ovog projekta prepoznata je i LAG Katena Mundi čiji je Opština Niška Banja član, a čiji su ciljevi usmereni ka održivom razvoju i povećanju kvaliteta života na ruralnoj teritoriji članica ove grupe.

Na osnovu sprovedene analize došlo se do zaključka da **životni standard** u ruralnim područjima nije na zadovoljavajućem nivou, i da je to jedan od okidača za demografsko pražnjenje ruralnih područja jer direktno utiče na kvalitet života. S tim u vezi, neophodno je definisati projekte za prevazilaženje ovog problema i unapređenje kvaliteta života u ruralnim područjima, što bi nesumnjivo imalo značajan uticaj na unapređenje demografske strukture, revitalizaciju ruralnih područja i na sveukupni kontinuirani razvoj ruralnih područja. Životni standard je usko povezan i sa ekonomskim razvojem koji značajno utiče na životni standard i kvalitet života ruralne populacije. Na životni standard utiče i funkcionalna struktura samih naselja i dostupnost različitih javnih funkcija i delatnosti ruralnom stanovništvu. U tabeli 47

dat je prikaz predloženih projekata, pratećih mera i potencijalnih nosioca/partnera za realizaciju projekata za specifični cilj 1.2. *povećanje životnog standarda* u okviru Podprograma 1.

Tabela 47- Predloženi projekti, prateće mere i potencijalni nosioci/partneri za realizaciju projekata za specifični cilj 1.2. *povećanje životnog standarda* u okviru Podprograma 1  
(Izvor: autor)

<b>Podprogram 1- Program socijalne inkluzije i razvoja ruralnih područja</b>			
<b>specifični cilj 1.2.: povećanje životnog standarda</b>			
	<b>predloženi projekti</b>	<b>predložene osnovne mere</b>	<b>potencijalni nosioci/partneri</b>
<b>Za sve opštine - na nivou Grada</b>	1.2.1. Projekat unapređenja nestambenih funkcija, usluga i servisa	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Opremanje centara zajednice seoskih naselja javnim službama i servisima;</li> <li>2. Unapređenje snabdevenosti namirnicama za svakodnevni život;</li> <li>3. Organizacija mobilnih zdravstvenih službi;</li> <li>4. Organizovanje bazara zdravlja u selima;</li> <li>5. Unapređenje zdravstvene zaštite dece;</li> <li>6. Unapređenje obrazovnih ustanova;</li> <li>7. Izgradnja i unapređenje mreže vrtića u seoskim naseljima;</li> </ol>	<i>Grad Niš, Kancelarija za lokalni i ekonomski razvoj Grada Niša, Direkcija za izgradnju Grada Niša, Javna predškolska ustanova "Pčelica", Dom zdravlja Niš, Gradska uprava za društvene delatnosti, Gradska uprava za imovinu i održivi razvoj, Gradska uprava za građevinarstvo, Opštinske uprave na teritoriji Grada, Mesne zajednice;</i>
	1.2.2. Projekat unapređenja kvaliteta stanovanja u ruralnim naseljima na teritoriji Grada Niša	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Energetska sanacija postojećih objekata;</li> <li>2. Unapređenje i izgradnja osnovne komunalne infrastrukture;</li> <li>3. Unapređenje zakonske regulative u oblasti ruralnog stanovanja;</li> <li>4. Unapređenje i povećanje vidljivosti planskih dokumenata u ruralnim područjima;</li> </ol>	<i>Gradska uprava za građevinarstvo, Gradska uprava za imovinu i održivi razvoj, Gradska stambena agencija, Gradska uprava za finansije, Javna komunalna preduzeća Naissus i Medijana, Zavod za urbanizam, Direkcija za izgradnju Grada Niša i Kancelarija za razvoj sela;</i>

Osnovne funkcije u većini ruralnih naselja su stanovanje i poljoprivreda. U većini naselja ne postoji razvijena mreža pratećih funkcija uz stanovanje čime se stvara zavisnost od drugih naselja, a najčešće od samih opštinskih centara. Kako bi se unapredio životni standard, potrebno je organizovati osnovne prateće funkcije u naseljima, što bi uticalo na kvalitet života i samim tim i na demografsku strukturu. Prepoznate mere su pre svega opremanje seoskih naselja javnim službama i servisima makar na nivou centara zajednice seoskih naselja kako bi se smanjila zavisnost od opštinskih centara i unapredile funkcionalne veze između naselja; unapređenje snabdevenosti osnovnim životnim namirnicama jer pojedina seoska naselja nemaju čak ni prodavnicu u blizini što otežava svakodnevni život pa je potrebno unaprediti snabdevanje i povećati dostupnost osnovnih životnih namirnica; veliki broj seoskih naselja nema zdravstvenu stanicu niti apoteku, što predstavlja veliki problem za starije stanovništvo, pa je jedna od mera organizacija mobilnih službi – mobilne ambulante i apoteke kako bi svi stanovnici dobili adekvatnu osnovnu zdravstvenu negu; organizovanje bazara zdravlja gde bi stanovnici mogli da se informišu i urade neke od pregleda ili da zakažu preglede koje iz tehničkih razloga nije moguće organizovati u selima; unapređenje



zdravstvene zaštite dece u ruralnim naseljima na teritoriji Grada Niša - trenutno ne postoje objekti ni usluge zdravstvene zaštite dece do 18 godina što je veliki problem za roditelje pa je potrebno to unaprediti i povećati dostupnost zdravstvene zaštite dece u seoskim naseljima; unapređenje obrazovnih ustanova – u selima postoje škole kao isturena odeljenja škola koje se nalaze u opštinskim centrima i koje nisu adekvatno opremljene, pa je potrebna njihova obnova i unapređenje nastave. Takođe jedan od problema je što ne postoji dovoljan broj vrtića na ruralnom području a postoji potreba za njima, pa je jedna od mera izgradnja i unapređenje mreže vrtića u seoskim naseljima.

Kao neki od konkretnih projekata koje je moguće implementirati na nivou opština prepoznat je projekat izgradnje vrtića u seoskim naseljima koja su prepoznata kao centri zajednice naselja ili naselja sa ograničenim funkcijama centraliteta: Jelašnica, Sićevo i Prva Kutina (Opština Niška Banja); Gabrovac, Donje Međurovo, Krušce (Opština Palilula); Kamenica i Malča (Opština Pantelej); Vele Polje, Donja Trnava, Supovac, Truplale i Hum (Opština Crveni Krst). Trenutno na ruralnoj teritoriji postoji samo 5 vrtića koji rade u sklopu Javne predškolske ustanove “Pčelica”. Prepoznat je i projekat uređenja i proširenja i izgradnje kapaciteta zdravstvenih ustanova na teritoriji kod naselja prepoznata kao centri zajednice naselja ili naselja sa ograničenim funkcijama centraliteta na ruralnoj teritoriji Grada Niša. Predlaže se da proširenje bude u domenu dečje zdravstvene zaštite i organizovanja dežurnih mobilnih službi čiji bi zadatak bio obilazak stanovnika u naseljima koja gravitiraju ovim naseljima. S obzirom da u naseljima koja imaju zdravstvenu stanicu – ambulantu, radi samo lekar opšte prakse, moguće je predložiti Projekat unapređenja zdravstvene zaštite u ruralnim naseljima koji bi se organizovao kroz bazare zdravlja. Kako bi se osim opštih pregleda, ruralnom stanovništvu omogućili i neki drugi pregledi, predlog je da se organizacijom bazara zdravlja od strane Doma zdravlja i Kliničkog centra vrše neki od pregleda za koje je moguće organizovati logistiku na teritoriji seoskih naselja. Predlog je da to budu naselja u kojima već postoje zdravstvene stanice: Jelašnica, Nikola Tesla, Prva Kutina, Ostrovica i Sićevo (Opština Niška Banja); Gabrovac, Gornje Međurovo, Deveti Maj i Donje Međurovo (Palilula); Gornja Vrežina, Donja Vrežina, Gornji Matejevac, Kamenica i Pasjača (Opština Pantelej); Vele Polje, Gornja Toponica, Donja Trnava, Medoševac, Popovac, Supovac, Trupale i Hum (Opština Crveni Krst) i Brzi Brod (Opština Medijana).

Pretpostavlja se da bi finansiranje ovog projekta moglo da bude iz budžeta Grada i opština, kao i iz privatnih donacija (vrtić u Gornjem Matejercu i Brzom Brodu izgrađeni su preko donacija privatnih fondacija). Takođe, pretpostavka je da postoji mogućnost i za

finansiranje preko IPA fondova prekogranične saradnje. Kao nosioci/partneri ovih projekata prepoznati su Grad Niš i organi na njegovoj teritoriji kao i same mesne zajednice seoskih naselja prepoznatih za realizaciju ovih projekata što je prikazano (tabela 47). Kao glavni nosioci prepoznati su Kancelerija za lokalni i ekonomski razvoj Grada Niša, Direkcija za izgradnju Grada Niša, Javna predškolska ustanova “Pčelica”, Dom zdravlja Niš, Gradska uprava za društvene delatnosti i Gradska uprava za imovinu i održivi razvoj.

Dominantna namena u ruralnim područjima je stanovanje čiji je kvalitet na niskom nivou, što utiče negativno na demografsku strukturu naselja. Kako bi se povećao kvalitet života i podigao životni standard, neophodno je unaprediti kvalitet stanovanja u ruralnim područjima. Unapređenje stanovanja neophodno je i u kontekstu klimatskih promena kako bi se povećala otpornost naselja (Igić et al, 2021). Unapređenje kvaliteta stanovanja moguće je poboljšati kroz obnovu samih objekata za stanovanje – energetska sanacija objekata kako bi se povećao termalni komfor i postigla energetska efikasnost objekata; izgradnjom i unapređenjem osnovne komunalne infrastrukture (pre svega vodovod i kanalizacija); unapređenjem zakonske regulative u oblasti ruralnog stanovanja i prilagođavanje iste uslovima u samim područjima; unapređenje planskih dokumenata i povećanje vidljivosti istih u ruralnim područjima u cilju smanjenja nelegalne gradnje, boljeg uređenja naselja i definisanja adekvatnih pravila gradnje, kao i osnaživanje lokalnog stanovništva da aktivno učestvuje u svim fazama izrade i kasnije implementacije planske dokumentacije koja se odnosi na ruralna područja.

Što se tiče projekata unapređenja ruralnog stanovanja, neophodno je sprovesti isti na nivou svih opština jer je situacija kod svih naselja slična. Usvajanje konkretnih projekata bilo bi na nivou svake od opština i pretpostavka je da bi se oni odnosili na grupacije seoskih naselja na osnovu potreba i interesovanja stanovnika. Finansiranje ovog projekta predlaže se iz budžeta Grada i svake od Opština, ali i preko Nacionalnog Programa ruralnog razvoja za period 2022-2024. godine, u okviru mere 3.1. koja se odnosi na unapređenje ruralne infrastrukture. Moguće je i finansiranje preko nadležnih ministarstava (Ministarstvo za brigu o selu i Ministarstvo građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture), ukoliko se na nacionalnom nivou prepozna potreba za unapređenjem ruralnog stanovanja pa se usvoji projekat na nivou zemlje preko koga bi mogli da se finansiraju i projekti za ruralna naselja na teritoriji Grada Niša. Prepoznati potencijalni nosioci/partneri ovog prikazani su u tabeli 47, a kao potencijalni glavni nosioci prepoznati su Gradska uprava za građevinarstvo, Gradska uprava za imovinu i održivi razvoj i Gradska stambena agencija. Predlog je da se na nivou opštine osnuje

kancelarija za razvoj sela - kancelarija predstavnika seoskih naselja koja bi koordinisala ovim projektom između javnih uprava i seoskih zajednica. Ova kancelarija bi bila zadužena i za organizaciju javne prezentacije planova i projekata koji se tiču seoskih naselja. Na osnovu analize zaključeno je da ne postoje javne prezentacije planova koji se odnose na seoska naselja u njima pa često stanovnici nisu informisani i ne znaju svoja prava i obaveze u procesu planiranja. Organizovanjem javnih uvida i prezentacija u okviru mesnih zajednica unapredila bi se participacija građana u izradi i usvajanju planskih dokumenata i aktivirala lokalna zajednica.

Ruralna područja su sinonim za **zdrav način života** i nezagađenu životnu sredinu, i to predstavlja njihovu komparativnu prednost i ima uticaj na njihov budući sveukupni razvoj. Promocijom zdravog načina života u ruralnim naseljima moguće je popraviti trenutnu negativnu sliku o ruralnom u društvu, i na taj način uticati na smanjenje migracija na relaciji urbano-ruralno. Imperativ današnjeg društva je zdrav način života koji se dosta promovise globalno na društvenim mrežama, pa bi to moglo da se iskoristi kao prednost života u ruralnim područjima i da se na taj način utiče na unapređenje demografske strukture – na smanjenje migracija i demografskog praznjenja. Zdrav način života može uticati na poboljšanje demografske strukture i uticati na smanjenje zagađenja. U tabeli 48 dat je prikaz predloženih projekata, pratećih mera i potencijalnih nosioca/partnera za realizaciju projekata za specifični cilj 1.3. **promocija zdravog načina života** u okviru Podprograma 1.

Tabela 48- Predloženi projekti, prateće mere i potencijalni nosioci/partneri za realizaciju projekata za specifični cilj 1.3. **promocija zdravog načina života** u okviru Podprograma 1  
(Izvor: autor)

<b>Podprogram 1- Program socijalne inkluzije i razvoja ruralnih područja</b>			
<b>specifični cilj 1.3.: promocija zdravog načina života</b>			
	<b>predloženi projekti</b>	<b>predložene osnovne mere</b>	<b>potencijalni nosioci/partneri</b>
<b>Za sve opštine – na nivou Grada</b>	1.3.1. Projekat unapređenja i promocije seoske sportske lige i organizovanje turnira, u cilju promovisanja sportskih aktivnosti	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Osnivanje sportskih klubova u seoskim naseljima;</li> <li>2. Organizovanje škole sporta u sklopu osnovnih škola do 8. razreda- matične škole;</li> <li>3. Uređenje postojećih i izgradnja novih terena za sportove u seoskim naseljima;</li> <li>4. Formiranje lige i organizovanje turnira – kupova;</li> </ol>	<i>Gradska uprava za društvene delatnosti Grada Niša, Opštinske uprave, Sportski savez Grada Niša, Fudbalski savez Grada Niša, Kajak klubovi iz Niša, Osnovne škole, klubovi i Mesne zajednice na teritoriji seoskih naselja;</i>
<b>Na nivou svake opštine</b>	1.3.2. Projekat svi u prirodu – organizovanje radionica i aktivnosti u selima vikendom za sve starosne kategorije	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Organizovanje radionica na temu značaja prirode i zaštite predela;</li> <li>2. Organizovanje izleta i tematskih pešačkih tura;</li> <li>3. Organizovanje berbe lekovitog bilja;</li> </ol>	<i>Gradska uprava za društvene delatnosti Grada Niša, Turistička organizacija Grada Niša, Srbija šume - Šumsko Gazdinstvo Niš, Zavod za zaštitu prirode kancelarija Niš, Mesne zajednice, Kancelarija za ruralni turizam;</i>

U cilju promocije **zdravog načina života**, jedan od predloženih projekata je promocija sportskih aktivnosti u seoskim naseljima. Kroz osnivanje škola sporta u sklopu osnovnih škola moguće je uticati pozitivno na mlađu populaciju i promovisati zdrav način života. Jedna od mera je i uređenje postojećih i izgradnja novih terena za različite sportove, kao i formiranje sportskih klubova u selima koja ih nemaju; organizovanje turnira i kupova u cilju promocije seoske sportske lige ruralnih naselja na teritoriji Grada Niša, što bi imalo uticaja na promociju zdravog načina života i motivisanje ruralnog stanovništva, a naročito mlađeg za bavljenje sportom.

Na osnovu sprovedene analize, zaključeno je da se trenutno u seoskim naseljima stanovnici najintenzivnije bave fudbalom. U većini sela već postoje fudbalski klubovi koji su deo prve i druge Niške fudbalske lige, a Fudbalski klub Budućnost iz Popovca je deo Srpske lige istok. Na osnovu tih podataka, moguće je predložiti Projekat uređenja fudbalskih terena u selima čiji su klubovi u prvoj i drugoj Niškoj ligi. Kako bi se promovisala diverzifikacija sportskih aktivnosti predložen je Projekat pokretanja škole sporta za decu od 1- 8. razreda u sklopu osnovnih škola u selima Donja Studena, Jelašnica, Ostrovica i Sićevo na teritoriji Opštine Niška Banja; Projekat pokretanja škole sporta za decu od 1- 8. razreda u sklopu osnovnih škola u selima Gabrovac, Deveti maj, Pasi Poljana i Čokot na teritoriji Opštine Palilula; Projekat pokretanja škole sporta za decu od 1- 8. razreda u sklopu osnovnih škola u selima Gornji Matejevac, Kamenica, Gornja Vrežina i Malča na teritoriji Opštine Panteleji; Projekat pokretanja škole sporta za decu od 1- 8. razreda u sklopu osnovnih škola u Donja Trnava, Medoševac, Miljkovac, Trupale i Hum na teritoriji Opštine Crveni Krst; Projekat pokretanja škole sporta za decu od 1- 8. razreda u sklopu osnovne škole u Brzom Brodu na teritoriji Opštine Medijana. Seoska naselja koja su predložena za pokretanje škole sporta su seoska naselja kod kojih se nalaze škole sa 8 razreda jer su škole sa 4 odeljenja njihova isturena odeljenja. Kod naselja koja su uz tok reke Nišave (Ostrovica, Sićevo, Prosek i Jelašnica) mogli bi da se organizuju i kajak klubovi jer već postoje neke kajakaške aktivnosti u delu Sićevačke klisure.

Pretpostavlja se da bi finansiranje ovog projekta bilo na lokalnom nivou iz budžeta Grada i opština, kao i od strane Sportskog saveza Grada Niša kao i sponzora - donatora. Prepoznati potencijalni nosioci/partneri za realizaciju ovog projekta prikazani su u tabeli 48, a kao potencijalni glavni nosioci ovog projekta prepoznati su Gradska uprava za društvene delatnosti Grada Niša i Opštinske uprave.

Priroda i nezagađeni životni predeo predstavljaju sinonime za ruralna područja. Kako bi se taj potencijal iskoristio u cilju unapređenja demografske strukture, predložen je projekat “Svi u prirodu”, koji bi se realizovao kroz organizovanje radionica i aktivnosti u atarima naselja vikendom kako bi svi zainteresovani mogli da dođu. Neke od predloženih mera su: organizovanje radionica na temu značaja prirode i zaštite prirodne sredine kako bi se očuvao ekosistem i postojeći biodiverzitet i pozitivno uticalo na zdravlje stanovnika; organizovanje izleta i tematskih pešačkih tura kako bi se posetioci upoznali sa prirodnim predelima ruralnih naselja u njihovoj neposrednoj okolini i kako bi se povećala percepcija atraktivnosti ruralnih naselja za život; organizovanje berbe lekovitog bilja kako bi se posetioci upoznali sa svim potencijalima koje nudi priroda u ruralnim područjima.

Projekti bi mogli da se odnose na: izletišta Kamenički Vis u selu Kamenica i Gradac u Knez Selu, Cerjansku pećinu, Strelište u Malči (Opština Pantelejš); izletišta Bojanine Vode u selu Gornja Studena i park prirode Sićevačka klisura, selo Koritnjak (Opština Niška Banja); izvora temeljnih voda – Banja Topilo i Vidrište, Kravljanska jama (Opština Crveni Krst); Lalinačka Slatina, obale Južne Morave (Opština Palilula).

Finansiranje ovog projekta bilo bi na lokalnom nivou iz budžeta Grada i opština. Potencijalni nosioci/partneri za realizaciju ovog projekta prepoznati su na lokalnom nivou – na nivou Grada i prikazani su u tabeli 48, a kao glavni nosioci prepoznati su Gradska uprava za društvene delatnosti Grada Niša i Turistička organizacija Grada Niša. Predlaže se osnivanje kancelarije za ruralni turizam na nivou Grada i svake od Opština kako bi se one bavile promocijom turističkih potencijala u seoskim naseljima, organizovale obilaske sela i koordinisale između mesnih zajednica, Gradskih i Opštinskih uprava i Turističke organizacije Grada Niša.

Ruralna populacija predstavlja jedan od najvažnijih resursa ruralnih područja. Usled izražene depopulacije i nepovoljne starosne strukture, aktivnost lokalne zajednice u ruralnim područjima je na niskom nivou ili ne postoji uopšte, pa je u cilju revitalizacije ruralnih područja neophodno **efikasno aktiviranje i eksploatacija lokalnih resursa**, pre svega se misli na ruralnu populaciju i jačanje duha lokalne zajednice. Ruralna područja su poslednjih decenija zanemarivana i marginalizovana, pa i lokalna zajednica u njima nije mnogo aktivna zbog svoje demografske i ekonomske strukture. Kao posledica toga dolazi do stagniranja na svim poljima što negativno utiče na sve strukture seoskih naselja. U tabeli 49 dat je prikaz predloženih projekata, pratećih mera i potencijalnih nosioca/partnera za realizaciju projekata

za specifični cilj 1.4. *efikasno aktiviranje i eksploatacija lokalnih resursa* u okviru Podprograma 1.

Tabela 49- Predloženi projekti, prateće mere i potencijalni nosioci/partneri za realizaciju projekata za specifični cilj 1.4. *efikasno aktiviranje i eksploatacija lokalnih resursa* u okviru Podprograma 1  
(Izvor: autor)

<b>Podprogram 1- Program socijalne inkluzije i razvoja ruralnih područja</b>			
<b>specifični cilj 1.4.: efikasno aktiviranje i eksploatacija lokalnih resursa</b>			
	<b>predloženi projekti</b>	<b>predložene osnovne mere</b>	<b>potencijalni nosioci/partneri</b>
<b>Za sve opštine - na nivou Grada</b>	1.4.1. Projekat organizovanja edukativnih kurseva na temu osnivanja lokalnih udruženja i socijalnih zadruga;	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Organizovanje radionica i predavanja na temu formiranja udruženja i socijalnih zadruga;</li> <li>2. Dolazak aktera iz okruženja koji bi promovisali primere dobre prakse;</li> <li>3. Odlazak meštana u inostranstvo u cilju edukacije i obilaska drugih naselja - primera dobre prakse;</li> </ol>	<i>Mesne zajednice; Gradska uprava za društvene delatnosti, Lokalna udruženja na teritoriji Grada Niša, Regionalna razvojna agencija Jug, Opštinske uprave;</i>
<b>Na nivou svake opštine</b>	1.4.2. Projekat prekvalifikacije radno sposobnog ruralnog stanovništva u saradnji sa Nacionalnom službom za zapošljavanje i privatnim sektorom;	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Procena kvalifikacione strukture stanovništva;</li> <li>2. Studija stanja i potreba radnih mesta u ruralnim područjima;</li> <li>3. Unapređenje saradnje sa privatnim sektorom u ruralnim područjima;</li> <li>4. Raspisivanje konkursa za prekvalifikaciju stanovnika i organizovanje obuka u saradnji sa Nacionalnom službom za zapošljavanje;</li> </ol>	<i>Nacionalna služba za zapošljavanje – odeljenje u Nišu, Gradska uprava za društvene delatnosti, Prirodno – matematički fakultet u Nišu, Stručne škole iz drugih gradova na teritoriji Regiona Južne i Istočne Srbije, Kancelarija za lokalni i ekonomski razvoj Grada Niša i Turistička organizacija Grada Niša;</i>
	1.4.3. Projekat oživljavanja manifestacije “Susreti sela”;	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Osnivanje sekcija za kulturno-umetničku delatnost u selima;</li> <li>2. Formiranje odbora za organizaciju i vođenje manifestacije;</li> <li>3. Uređenje javnih prostora u selima i obnova postojećih napuštenih objekata za održavanje manifestacije;</li> <li>4. Promocija manifestacije putem društvenih mreža;</li> </ol>	<i>Opštinske uprave, Uprava za društvene delatnosti Grada Niša, Turistička organizacija Grada Niša, Mesne zajednice i saveti seoskih naselja, Kancelarija za razvoj sela;</i>
<b>Opštine Pantelej, Niška Banja, Crveni Krst</b>	1.4.4. Projekat brendiranja i unapređenja lokalne manifestacije “Dani berbe” kroz umrežavanje naselja na teritorijama opština Pantelej, Niška Banja i Crveni Krst;	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Svrstavanje manifestacije “Dani berbe” u kalendar dešavanja opština;</li> <li>2. Finansijska podrška opština i promocija manifestacije;</li> <li>3. Formiranje odbora za organizaciju manifestacije na nivou svake od opština;</li> <li>4. Povezivanje naselja iz različitih opština u cilju unapređenja organizacije manifestacije;</li> </ol>	<i>Opštinske uprave, Uprava za društvene delatnosti, Turistička organizacija Grada Niša, Mesne zajednice i saveti sela u kojima se organizovala manifestacija, poljoprivredna gazdinstva, vinarije sa područja Grada Niša, udruženja vinogradara i Kancelarija za razvoj sela;</i>
	1.4.5. Projekat umrežavanja naselja sa razvijenim vinogradarstvom i osnivanje udruženja/zadruga vinogradara;	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Organizovanje udruženja vinogradara na nivou naselja;</li> <li>2. Povezivanje udruženja iz različitih opština i formiranje udruženja na nivou grada;</li> <li>3. Organizovanje predavanja, radionica i stručnih putovanja u cilju unapređenja vinogradarstva i umrežavanje sa drugim naseljima;</li> <li>4. Rešavanje pravno-imovinskih odnosa i ponovno korišćenje objekata nekadašnjih zadruga;</li> </ol>	<i>Mesne zajednice, Nosioci poljoprivrednih gazdinstava, Opštinske uprave, Uprava za društvene delatnosti;</i>

Kako bi se povećala aktivnost ruralne zajednice i iskoristio njen potencijal, predložen je projekat edukacije ruralne populacije na temu osnivanja lokalnih udruženja i zadruga. Predloženo je da se projekat realizuje na nivou grada za sve opštine, a predložene mere koje je potrebno sprovesti u cilju realizacije ovog projekta su organizovanje radionica i predavanja na temu osnivanja udruženja i socijalnih zadruga i promocija primera dobre prakse, kako bi se podigla svest o njihovom značaju i kako bi stanovnici dobili osnovne informacije o tome; predložena mera je i dolazak aktera iz okruženja u cilju promocije primera dobre prakse i potencijalnog umrežavanja naselja; kao mera predložen je i odlazak lokalnog stanovništva u inostranstvo kako bi videli druga uspešna iskustva i benefite od udruživanja i aktiviranja lokalne zajednice i razmenili pozitivna iskustva.

Pretpostavka je da bi finansiranje ovog projekta bilo iz budžeta Grada Niša i opština, kao i Evropskih projekata za umrežavanje i prekograničnu saradnju – IPA projekti. Kao nosioci/partneri ovog projekta prepoznati su različiti organi na nivou Grada (tabela 49), a pretpostavka je da bi potencijalni glavni nosioci bile same Mesne zajednice jer one igraju najveću ulogu u aktiviranju lokalnog stanovništva.

Kvalifikaciona struktura stanovništva nije na zavidnom nivou jer je uglavnom starije stanovništvo, samo sa osnovnom ili srednjom stručnom spremom i bavi se tradicionalnom poljoprivrednom proizvodnjom, ili obavlja neku delatnost u gradu. Na osnovu analize predložen je projekat prekvalifikacije radno sposobnog stanovništva koji bi se sprovodio u saradnji sa Nacionalnom službom za zapošljavanje i privatnim sektorom u ruralnim sredinama. Kako bi se ovaj projekat uspešno realizovao, neophodno je da se prvo uradi procena postojeće kvalifikacione strukture stanovnika kako bi se imao uvid u stvarno stanje na terenu svake od opština; da se uradi studija stanja i stvarnih potreba radnih mesta u ruralnim područjima na teritoriji svake od opština; da se unapredi saradnja sa privatnim sektorom u cilju povećanja zapošljavanja u ruralnim područjima; da se sprovodi prekvalifikacija stanovnika uz saradnju sa Nacionalnom službom za zapošljavanje kroz raspisivanje konkursa i organizovanje obuka za različita zanimanja, a na osnovu prethodno sprovedene studije. Predlog je da se projekat realizuje na nivou svake od opština kako bi se u obzir uzele specifičnosti i potrebe svih naselja na teritoriji svake od opština. Kao jedna od mogućnosti prepoznata je prekvalifikacija radno sposobnog stanovništva u oblasti turizma i ugostiteljstva jer je turizam prepoznat kao potencijal u svim opštinama na teritoriji Grada Niša. Na Prirodno - matematičkom fakultetu u Nišu postoji departman za Geografiju, turizam i hotelijerstvo, pa bi u saradnji sa ovom visokoškolskom ustanovom mogle da se organizuju

neke od obuka i predavanja za prekvalifikaciju. Pošto je jedna od mogućnosti za diverzifikaciju poljoprivrednih aktivnosti prepoznata i prerada poljoprivrednih i stočarskih proizvoda, mogla bi da se vrši i prekvalifikacija u toj oblasti kako bi se poboljšala kvalifikaciona struktura i stvorila mogućnost za pokretanje ovih delatnosti i samim tim otvaranje radnih mesta. Pretpostavka je da bi finansiranje ovih projekata bilo iz budžeta Grada i opština, kao i preko projekata EU fonda za prekograničnu saradnju. Takođe, prepoznata je mogućnost finansiranja preko projekta Stalne Radne Grupe za Regionalni Ruralni Razvoj (SWG) za stručno osposobljavanje koji je aktuelan do 2024. godine. Prepoznati potencijalni nosioci/partneri projekata prikazani su u tabeli 49, a kao potencijalni glavni nosioci prepoznati su Nacionalna služba za zapošljavanje – odeljenje u Nišu i Gradska uprava za društvene delatnosti.

U periodu socijalizma za vreme postojanja različitih zadruga postojale su različite manifestacije koje su bile organizovane u selima. Poslednje dve decenije aktivnost stanovnika i njihovo interesovanje za organizovanje manifestacija gotovo da ne postoji, pa je potrebno obnoviti neke od uspešnih manifestacija u cilju jačanja duha zajednice. Jedan od predloženih projekata je oživljavanje tradicionalne manifestacije “Susreti sela” koja je ranije bila organizovana u okviru analiziranih ruralnih naselja. Predlog je da se projekat realizuje na nivou svake od opština, a kao predložene mere za njegovu realizaciju prepoznate su pre svega osnivanje sekcija za kulturno-umetničku delatnost u selima kako bi se pokrenula inicijativa i motivisala mlađa populacija za organizovanje ove manifestacije; da se formira organizacioni odbor na nivou opštine, više naselja ili svakog naselja pojedinačno u cilju efikasnije logistike i pripreme manifestacije; da se uredi javni prostori u seoskim naseljima – trgovima, skverovima koji bi prihvatili društvene aktivnosti, kao i da se obnove postojeći napušteni objekti za održavanje ove manifestacije - domovi kulture, mesne zajednice i drugi objekti pogodni za organizovanje društvenih sadržaja. Kako bi manifestacija dobila na značaju i kako bi postala vidljivija i privukla veliki broj posetilaca koji nisu samo iz ruralnih naselja, potrebno je sprovesti adekvatnu promociju. Predloženi projekat odnosi se na promociju manifestacije putem društvenih mreža, koje predstavljaju jedno od važnih sredstava komunikacije današnjice, naročito za mlađu populaciju.

Predlog je da Susreti sela budu manifestacija na nivou Grada ali da važe za svaku od opština, i da se održavanje vrši u domovima kulture koji bi se pre toga adekvatno adaptirali. Pošto na teritoriji velikog broja seoskih naselja postoje domovi kulture i u kojima bi mogla da se održi manifestacija Susreti sela, predložena su seoska naselja koja su prepoznata kao centri



zajednice seoskih naselja: Jelašnica (Opština Niška Banja); Deveti Maj (Opština Palilula); Gornji Matejevac (Opština Pantelej); Gornja Toponica (Opština Crveni Krst). Pretpostavka je da bi finansiranje ovog projekta bilo iz budžeta Grada i svake od opština. Kao nosioci/partneri za realizaciju ovog projekta prepoznate su Opštinske uprave, i druge institucije na nivou Grada što je prikazano u tabeli 49, a kao glavni nosioci prepoznati su Opštinske uprave, Uprava za društvene delatnosti Grada Niša i Turistička organizacija Grada Niša. Predlog je da se na nivou seoskih naselja, koja su prepoznata kao seoska centri zajednice naselja, organizuje savet ili odbor koji bi bio zadužen za organizaciju ovog projekta u koordinaciji sa opštinskim upravama na teritoriji Grada i kancelarijom za razvoj sela čije je osnivanje predloženo.

Analizom postojećeg stanja, utvrđeno je da pojedina naselja na teritoriji opština Pantelej, Niška Banja i Crveni Krst imaju tradiciju u bavljenju vinogradarstvom, i da se u okviru ovih naselja organizuje manifestacija “Dani berbe” koju individualno organizuje svako seosko naselje. Kako bi se promovisala ova manifestacija i umrežila naselja, predložen je projekat brendiranja i unapređenja lokalne manifestacije “Dani berbe” kroz umrežavanje naselja na teritorijama opština Pantelej, Niška Banja i Crveni Krst. Predloženi projekat predviđa unapređenje ove manifestacije i kreiranja brenda kako bi se unapredila, usaglasila i povezala njena organizacija u ovim naseljima. Predlog je da se ovaj projekat realizuje na nivou spomenutih opština, a mere koje su predložene su: svrstavanje manifestacije u kalendar dešavanja ovih opština kako bi manifestacije dobile na značaju i postale deo obaveznih dešavanja; da se u budžetu opština predvide sredstva za finansiranje i promociju ove manifestacije; da se formira organizacioni odbor sastavljen od predstavnika naselja i opštine na nivou svake od opština, koji se bavio organizacijom na nivou svoje opštine i koordinacijom sa organizatorima iz drugih opština u cilju povezivanja naselja i unapređenja manifestacije, kao i povećanja njenog značaja.

Naselja koja su prepoznata za razvoj ove manifestacije su Gornji i Donji Matejevac i Malča na teritoriji Opštine Pantelej, Sićevo na teritoriji Opštine Niška Banja i Vele Polje na teritoriji Opštine Crveni Krst. U selima Donji Matejevac i Sićevo već postoji ova manifestacija, ali je predlog da se ona unapredi i da se organizacija ove manifestacije uvrsti u kalendar dešavanja opština na čijoj se teritoriji nalaze ova seoska naselja. Pretpostavka je da bi finansiranje ove manifestacije bilo iz budžeta opština na čijoj bi se teritoriji organizovala i iz budžeta Grada. Kao nosioci/partneri za realizaciju ovog projekta prepoznate su Opštinske uprave, organi na nivou Grada, same mesne zajednice, kao i kancelarija za razvoj sela čije se

osnivanje predlažu u okviru istraživanja (tabela 49), a kao potencijalni glavni nosioci prepoznate su Opštinske uprave.

S obzirom da je tradicija bavljenja vinogradarstvom jedan od potencijala naselja u ove tri opštine, predložen je projekat umrežavanja naselja sa razvijenim vinogradarstvom i osnivanje udruženja/zadruga vinogradara, za početak na nivou ove tri opštine. Sela u ovim opštinama su nekad imala vinske podrume u vlasništvu poljoprivrednih zadruga u kojima se vršio otkup grožđa i prerada, pa se prodavalo vino, ti objekti su trenutno napušteni, neki su i privatizovani, ali postoje objekti i zemljište u selima koji su bili u vlasništvu tih zadruga koji su sad napušteni usled nerešenih pravno-imovinskih odnosa. Predložene mere za realizaciju ovog projekta su organizovanje udruženja vinogradara na nivou naselja ili osnivanje vinogradarskih zadruga; povezivanje udruženja iz različitih opština u cilju formiranja udruženja na nivou grada kako bi udruženje imalo “veće” polje delovanja; organizovanje predavanja, radionica i stručnih putovanja u cilju unapređenja vinogradarstva i umrežavanje sa drugim naseljima kako bi se unapredilo vinogradarstvo; rešavanje pravno-imovinskih odnosa kako bi se omogućilo ponovno korišćenje napuštenih objekata nekadašnjih poljoprivrednih – zemljoradničkih i vinogradarskih zadruga za potrebe novoformiranih udruženja vinogradara.

Naselja koja su prepoznata za osnivanje udruženja vinogradara su: Gornji i Donji Matejevac, Kamenica i Malča na teritoriji Opštine Pantelej, Sićevo, Ostrovica i Jelašnica na teritoriji Opštine Niška Banja i Vele Polje i Hum na teritoriji Opštine Crveni Krst. Naselja su prepoznata na osnovu tradicije u vinogradarstvu i postojanja ranijih udruženja. Pretpostavka je da bi kao i u slučaju organizovanja dana berbe, finansiranje bilo iz budžeta opština na čijoj bi se teritoriji organizovala i budžeta Grada. Kao nosioci/partneri ovog projekta prepoznate su Opštinske uprave, organi na nivou Grada, a kao glavni nosioci same mesne zajednice i poljoprivredna gazdinstva na nivou predloženih seoskih naselja (tabela 49).

Klimatske promene predstavljaju jedan od najvećih izazova današnjice i imaju negativan uticaj i na urbana i na ruralna područja. Usled marginalizacije ruralnih područja, **razvoj svesti o negativnim uticajima promene klime** je na niskom nivou kod ruralne populacije, što za posledicu ima veliki rizik i ranjivost ruralne zajednice. Kako bi se unapredila adaptacija na klimatske promene i stvorila otporna ruralna područja, neophodno je podići svest ruralnog stanovništva o značaju uticaja promene klime. U tabeli 50 dat je prikaz predloženih projekata, pratećih mera i potencijalnih nosioca/partnera za realizaciju projekata za specifični cilj 1.5. *povećanje svesti ruralnog stanovništva o klimatskim promenama* u

okviru Podprograma 1. Predloženi projekti su na nivou svake od opština kako bi se bolje sagledale sve specifičnosti naselja na njihovim teritorijama.

Tabela 50- Predloženi projekti, prateće mere i potencijalni nosioci/partneri za realizaciju projekata za specifični cilj 1.5. *povećanje svesti ruralnog stanovništva o klimatskim promenama* u okviru Podprograma 1  
(Izvor: autor)

<b>Podprogram 1- Program socijalne inkluzije i razvoja ruralnih područja</b>			
<b>specifični cilj 1.5.: povećanje svesti ruralnog stanovništva o klimatskim promenama</b>			
	<b>predloženi projekti</b>	<b>predložene osnovne mere</b>	<b>potencijalni nosioci/partneri</b>
<b>Na nivou svake opštine</b>	1.5.1. Projekat edukacije i osnaživanja ruralnog stanovništva o značaju promene klime	1. Organizovanje predavanja i radionica na temu uticaja klimatskih promena na ruralna područja;	<i>Gradska uprava za imovinu i održivi razvoj, Gradska uprava za društvene delatnosti Grada Niša, Fakultet zaštite na radu Niš, Dom zdravlja Niš, JP Srbija Vode- VPC Morava u Nišu, Poljoprivredna savetodavna i stručna služba, Kancelarija za razvoj sela, MUP- sektor za vanredne situacije, Mesne zajednice na nivou svakog od seoskih naselja, nosioci poljoprivrednih gazdinstava;</i>
	1.5.2. Projekat edukacije lokalnog stanovništva o značaju lokalnih kapaciteta prilagođavanja u ruralnim područjima	1. Organizovanje predavanja o značaju lokalnih kapaciteta; 2. Organizovanje radionica na temu identifikacije i aktiviranja lokalnih kapaciteta; 3. Organizovanje radionica na temu aktiviranja i udruživanja lokalne zajednice u cilju postizanja adekvatnog odgovora na uticaje promene klime;	

Klimatske promene imaju značajan uticaj na ruralna područja i aktivnosti u njima. Svest o njihovom značaju i ugroženosti od njihovih negativnih uticaja su na niskom nivou i u ruralnim područjima gotovo da ne postoje mehanizmi za ublažavanje negativnih posledica. S tim u vezi, predložen je Projekat edukacije i osnaživanja ruralnog stanovništva o posledicama uticaja promena klime na ruralnu sredinu, kroz organizovanje predavanja i radionica u seoskim naseljima. Predložena mera se odnosi prvenstveno na edukaciju u oblasti promene klime i podizanja svesti o postojanju i značaju istih, kao i na edukaciju na temu procene ranjivosti i rizika kojima su izložene ruralne zajednice i ruralna područja i sprovođenje mera za ublažavanje negativnih posledica promena klime. U okviru ove mere predviđena je i organizacija radionica i prezentacija primera uspešno implementiranih projekata u kontekstu klimatskih promena u ruralnim područjima, u cilju sagledavanja primera dobre prakse i usvajanja pozitivnih iskustava kako bi se prevazišle sve pretnje. Većina stanovnika, ne samo ruralnih, već i urbanih područja nema dovoljno razvijenu svest o uticaju promene klime, što je velika pretnja za projekte adaptacije i mitigacije. Stanovnici ruralnih područja nisu dovoljno aktivni, što je posledica dugogodišnjeg procesa degradacije ovih područja, pa je potrebno implementirati projekte sa ciljem njihovog osnaživanja i upoznavanja sa mogućim aktivnostima koje oni mogu da sprovedu na lokalnom nivou u kontekstu promene klime. Na osnovu sprovedene analize, predlog je da se ovaj projekat implementira na nivou svake od

opština na nivou svakog naselja ili grupisanjem na nivou nekoliko naselja jer je stanje u svim naseljima isto pa je potrebno sprovesti iste mere edukacije.

Ruralno stanovništvo predstavlja lokalni resurs sa najviše potencijala pa je njegovo aktiviranje, osnaživanje, podizanje svesti i edukacije u ovoj oblasti prioritarno. Kako bi se ruralna zajednica upoznala sa značajem i mogućnostima lokalnih kapaciteta za adaptaciju, predložen je projekat edukacije lokalnog stanovništva o značaju lokalnih kapaciteta prilagođavanja u ruralnim područjima. Kao osnovne mere za realizaciju ovog projekta prepoznate su: organizovanje predavanja o značaju lokalnih kapaciteta kao i radionica na temu identifikacije i aktiviranja lokalnih kapaciteta, jer stanovništvo često ne može da sagleda i prepozna lokalne kapacitete; organizovanje radionica na temu aktiviranja i udruživanja lokalne zajednice u cilju postizanja adekvatnog odgovora na uticaje promene klime, jer je velika pretnja za stvaranje otpornih zajednica nefunkcionalna ruralna zajednica koja nema mogućnost zajedničkog – udruženog delovanja u hitnim slučajevima. Jačanje duha zajednice, poboljšanje veza i odnosa unutar ruralne zajednice od velikog su značaja za uspešnu implementaciju projekata adaptacije i mitigacije na izmenjene uslove klime. Na osnovu analize, kao neki od prepoznatih kapaciteta koji postoje u seoskim naseljima su zdravstvene stanice – ambulante koje su od značaja za pravovremeno delovanje usled prirodnih hazarda, i sistem kap po kap u okviru nekih od poljoprivrednih gazdinstava što omogućava efikasnu eksploataciju prirodnih resursa i bavljenje poljoprivrednom proizvodnjom u kontekstu ugroženosti vodnih resursa.

Pretpostavka je da bi za oba projekta bilo finansiranje iz budžeta Grada i opština, pretpostavka je da bi finansiranje moglo da bude i na nacionalnom nivou u okviru Programa ruralnog razvoja za period 2022-2024. godine, u sklopu mere 1.4. koja se odnosi na upravljanje rizicima. Takođe je pretpostavka da bi finansiranje moglo da bude i preko IPARD i IPA projekata. Za oba projekta prepoznat je veliki broj potencijalnih nosioca/partnera (tabela 50), a kao potencijalni glavni nosioci prepoznati su Gradska uprava za imovinu i održivi razvoj, Gradska uprava za društvene delatnosti Grada Niša i Fakultet zaštite na radu.

Ruralna područja su dugo marginalizovana i zaostala u pogledu savremenih digitalnih tehnologija. Kako bi se unapredila demografska struktura i mogao efikasno da se implementira projekat revitalizacije ruralnih područja, neophodno je digitalizovati ruralna područja i **povećati njihovu vidljivost na globalnoj mreži**. U modernom društvu promocija na društvenim mrežama je vrlo značajna, pogotovu za mlađu populaciju, pa je zaključeno da je to jedan od najefikasnijih načina za povećanje vidljivosti i promociju ruralnih područja. U

tabeli 51 dat je prikaz predloženih projekata, pratećih mera i potencijalnih nosioca/partnera za realizaciju projekata za specifični cilj 1.6. *povećanje vidljivosti* u okviru Podprograma 1.

Tabela 51- Predloženi projekti, prateće mere i potencijalni nosioci/partneri za realizaciju projekata za specifični cilj 1.6. *povećanje vidljivosti* u okviru Podprograma 1  
(Izvor: autor)

<b>Podprogram 1- Program socijalne inkluzije i razvoja ruralnih područja</b>			
<b>specifični cilj 1.6.: povećanje vidljivosti</b>			
	<b>predloženi projekti</b>	<b>predložene osnovne mere</b>	<b>potencijalni nosioci/partneri</b>
<b>Na nivou svake opštine</b>	1.6.1. Projekat unapređenja i izgradnje internet i telekomunikacione infrastrukture u cilju digitalizacije ruralnih naselja;	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Izgradnja neophodne internet i telekomunikacione infrastrukture u naseljima gde ne postoji;</li> <li>2. Unapređenje postojeće internet i telekomunikacione infrastrukture u naseljima;</li> <li>3. Subvencionisanje priključenja na internet;</li> </ol>	Gradska uprava za društvene delatnosti Grada Niša, Gradska uprava za imovinu i održivi razvoj, Kancelarija za lokalni i ekonomski razvoj grada Niša, Elektronski fakultet u Nišu, Regionalna razvojna agencija Jug, Kancelarija za razvoj sela, Opštinske uprave i Mesne zajednice;
	1.6.2. Projekat digitalizacije ruralnih područja kroz kreiranje internet prezentacije i prezentacije ruralnih naselja na društvenim mrežama;	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Organizovanje edukacije o osnovama marketinga u domenu promocije i razvoja ruralnih područja;</li> <li>2. Kreiranje internet prezentacija svakog seoskog naselja na internet stranici svake od opština;</li> <li>3. Kreiranje internet prezentacije svakog seoskog naselja;</li> <li>4. Prezentacija seoskih naselja na društvenim mrežama;</li> </ol>	

Kako bi ruralna naselja postala vidljiva i mogla da se promovišu u uslovima današnjeg tržišta, neophodno je sprovesti digitalizaciju u ruralnim područjima i opremiti ih osnovnom infrastrukturom. Za realizaciju predloženog projekta neophodno je izgraditi nedostajuću infrastrukturu u naseljima gde je nema, i unaprediti je u naseljima u kojima već postoji. Kako bi proces digitalizacije bio uspešniji, jedna od predloženih mera je i subvencionisanje priključaka na internet, čak i pristup besplatnom internetu u cilju povezivanja ruralnog stanovništva i povećanje njihove vidljivosti na globalnoj mreži.

Veliki broj ruralnih naselja koja imaju ogroman potencijal nisu dovoljno „vidljiva“ i promovisana, pa ne postoji interesovanje ljudi za život u njima. U cilju povećanja vidljivosti i unapređenja demografske strukture, predložen je projekat kreiranja internet prezentacije seoskih naselja kao i njihove prezentacije na društvenim mrežama. Kako bi taj projekat mogao da se realizuje, potrebno je sprovesti predložene mere: organizovanje edukacija o osnovama marketinga u domenu promocije i razvoja ruralnih područja; kreiranje internet prezentacija svakog seoskog naselja sa osnovnim podacima na internet stranici svake od opština jer su web prezentacije opština dosta posećene; kreiranje internet prezentacije svakog seoskog naselja za šta je potrebna pomoć opštine oko servera, domena i održavanja; prezentacija seoskih naselja na društvenim mrežama, što je predloženo da bude na nivou naselja i što bi moglo da bude organizovano od strane saveta sela. U modernom društvu

vidljivost na internetu i društvenim mrežama igra veliku ulogu u podizanju svesti o značaju ruralnih područja i prednostima života u njima.

Pretpostavka je da bi za oba projekta bilo finansiranje na isti način – iz budžeta Grada i opština, pretpostavka je da bi finansiranje moglo da bude i na nacionalnom nivou u okviru Nacionalnog programa ruralnog razvoja za period 2022-2024. godine, u sklopu mere 4.2. koja se odnosi na razvoj i primenu inovativnih projekata u ruralnom razvoju. Takođe je pretpostavka da bi finansiranje moglo da bude i preko IPARD programa i IPA projekata prekogranične saradnje. Za oba projekta prepoznat je veliki broj potencijalnih nosioca/partnera koji su prikazani u tabeli 51, a ako glavni nosioci prepoznati su Gradska uprava za društvene delatnosti Grada Niša, Gradska uprava za imovinu i održivi razvoj, Kancelarija za lokalni i ekonomski razvoj grada Niša i Elektronski fakultet u Nišu.

Predloženi projekti u okviru Podprograma 1, za koje je pretpostavka da se mogu označiti kao prioritetni, su projekti u sklopu specifičnog cilja 1.1. koji se odnose na povećanje broja stanovnika, i projekti u sklopu specifičnog cilja 1.4. koji se odnose na efikasno aktiviranje lokalnih resursa. Pretpostavka je da je prioritetno unaprediti mehanizme i implementirati projekte za povećanje broja stanovnika i povratak ljudi u seoska naselja kako bi mogli da se realizuju ostali projekti. Zbog toga je i predloženo da implementacija tri projekta u sklopu ovog specifičnog cilja bude tokom sve 4 godine programskog perioda. Nakon toga je prioritet aktivirati postojeće resurse i unaprediti ih – odnosno aktivirati ruralnu zajednicu koja je u selima kako bi se stanovnici uključili u razvojne procese i doprineli efikasnoj implementaciji predloženih projekata. Kako bi se unapredila implementacija projekta specifičnog cilja povećanja broja stanovnika, neophodno je povećati životni standard u ruralnim naseljima što bi motivisalo ljude da se vrata na selo i one koji žive da ostanu u njemu. S obzirom da su promene klime najveći globalni izazov današnjice, pa samim tim i ruralne zajednice, potrebno je paralelno sa implementacijom prioritetnih projekata u okviru specifičnih ciljeva 1.1. i 1.4., implementirati i projekte unapređenja svesti stanovništva o promenama klime u okviru specifičnog cilja 1.5., kroz kontinualnu edukaciju u cilju povećanja otpornosti ruralne zajednice. U cilju unapređenja demografske strukture i efikasnije implementacije projekata u okviru specifičnih ciljeva 1.1. i 1.4., potrebno je promovisati ruralna naselja i ruralni način života. To je moguće kroz implementaciju projekata u okviru specifičnih ciljeva 1.3. i 1.6., vezanih za promociju zdravog načina života i povećanja vidljivosti ruralnih područja. U tabeli 52 dat je prikaz pretpostavljenog vremenskog okvira za realizaciju potencijalnih mera za svaki od predloženih projekata.

Tabela 52- Prikaz pretpostavljenog vremenskog okvira realizacije mera za svaki od projekata u okviru Podprograma 1  
(Izvor: autor)

PODPROGRAM	SPECIFIČNI CILJ	PROJEKAT	MERA	VREMENSKI OKVIR				
				1	2	3	4	
1	1.1.	1.1.1.	1					
			2					
		1.1.2.	1					
			2					
			3					
		1.1.3.	1					
			2					
			3					
			4					
		1.2.	1.2.1.	1				
				2				
				3				
	4							
	5							
	6							
	7							
	1.2.2.		1					
			2					
			3					
	1.3.	1.3.1.	1					
			2					
			3					
			4					
	1.3.2.	1						
		2						
		3						
	1.4.	1.4.1.	1					
			2					
			3					
		1.4.2.	1					
			2					
			3					
			4					
		1.4.3.	1					
			2					
			3					
			4					
		1.4.4.	1					
			2					
			3					
			4					
		1.4.5.	1					
	2							
	3							
	4							
	1.5.	1.5.1.	1					
		1.5.2.	1					
			2					
1.6.	1.6.1.	1						
		2						
		3						
	1.6.2.	1						
		2						
		3						
		4						

Pretpostavka je da bi implementacija projekata u sklopu specifičnih ciljeva 1.1. i 1.4. bila prioritetna, a na osnovu analize moguće je označiti prioritetne projekte u okviru svakog od specifičnih ciljeva. Kao prioritetne projekte u okviru specifičnog cilja 1.1. možemo označiti *Projekat subvencionisanja mladih bračnih parova sa stalnim boravištem u seoskim naseljima na teritoriji Grada Niša* i *Projekat subvencionisanja povratka stanovnika u ruralna - patuljasta naselja na teritoriji Opštine Niška Banja*. Kod specifičnog cilja 1.2. oba predložena projekta mogu se definisati kao prioritetna: *Projekat unapređenja nestambenih funkcija, usluga i servisa* i *Projekat unapređenja kvaliteta stanovanja u ruralnim naseljima na teritoriji Grada Niša*. Za specifični cilj 1.3. kao prioritetni pojekat može se definisati *Projekat unapređenja i promocije seoske sportske lige i organizovanje turnira, u cilju promovisanja sportskih aktivnosti*. U slučaju specifičnog cilja 1.4. kao prioritetni projekat možemo označiti *Projekat prekvalifikacije radno sposobnog ruralnog stanovništva u saradnji sa Nacionalnom službom za zapošljavanje*. Kako su uticaji promene klime veliki problem današnjice neophodno je da se svest o njima poveća u ruralnim područjima, pa su za specifični cilj 1.5. oba predložena projekta označena kao prioritetna: *Projekat edukacije i osnaživanja ruralnog stanovništva o značaju promene klime* i *Projekat edukacije lokalnog stanovništva o značaju lokalnih kapaciteta prilagođavanja u ruralnim područjima*. Kako bi se povećala vidljivost u okviru specifičnog cilja 1.6. kao prioritetni projekat prepoznat je *Projekat digitalizacije ruralnih područja kroz kreiranje internet prezentacije i prezentacije ruralnih naselja na društvenim mrežama*. Treba napomenuti da su označeni prioritetni projekti na osnovu sprovedene analize i da je potrebno konkretizovati projekte na nivou svakog od naselja i na osnovu stanja u svakom naselju definisati prioritetne projekte.

#### **7.4.2.2. Predloženi projekti u okviru Podprograma 2**

Glavna fokusna oblast *Podprograma 2- Program razvoja ruralne ekonomije*, je funkcionalno-ekonomska struktura i njeno unapređenje u cilju efikasnije implementacije programa revitalizacije ruralnih područja. Kao fokusne oblasti ovog Podprograma prepoznate su (1) *ruralna ekonomija*; (2) *nepoljoprivredne delatnosti*; (3) *razvoj preduzetništva*; (4) *funkcionalne veze*; (5) *održive delatnosti*. Jedna od najvećih prepreka za razvoj ruralne ekonomije je ekonomska neisplativost bavljenja ruralnim delatnostima – pre svega poljoprivrednom proizvodnjom koja je najdominantnija ruralna delatnost. Tradicionalni način bavljenja poljoprivredom smanjuje prinose i kvalitet proizvodnje, što utiče na ekonomsku isplativost bavljenja ovom delatnošću. U tabeli 53 dat je prikaz predloženih projekata,



pratećih mera i potencijalnih nosioca/partnera za realizaciju projekata za realizaciju specifičnog cilja 2.1. *povećanje ekonomske isplativosti bavljenja ruralnim aktivnostima* u okviru Podprograma 2.

Tabela 53- Predloženi projekti, prateće mere i potencijalni nosioci/partneri za realizaciju projekata za specifični cilj 2.1. *povećanje ekonomske isplativosti bavljenja ruralnim aktivnostima* u okviru Podprograma 2  
(Izvor: autor)

<b>Podprogram 2- Program razvoja ruralne ekonomije</b>			
<b>specifični cilj 2.1.: povećanje ekonomske isplativosti bavljenja ruralnim aktivnostima</b>			
	<b>predloženi projekti</b>	<b>predložene osnovne mere</b>	<b>potencijalni nosioci/partneri</b>
<b>Za sve opštine - na nivou Grada</b>	2.1.1. Projekat subvencija za inovacije u oblasti ruralnih delatnosti u ruralnim područjima na teritoriji Grada Niša	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Organizovanje prezentacija na temu mogućih inovacija u domenu ruralnih delatnosti;</li> <li>2. Saradnja sa visokoškolskim ustanovama i stručnjacima iz oblasti inovacija;</li> <li>3. Prekvalifikacija stanovnika i unapređenje znanja u domenu inovacija u saradnji sa Nacionalnom službom za zapošljavanje;</li> <li>4. Raspisivanje konkursa za subvencije u saradnji sa privatnim sektorom;</li> </ol>	<i>Gradska uprava za imovinu i održivi razvoj, Kancelarija za lokalni i ekonomski razvoj Grada Niša, Inovacioni centar Univerziteta u Nišu, Naučno-tehnološki park, Gradska uprava za društvene delatnosti Grada Niša, Gradska uprava za finansije, Poljoprivredna savetodavna i stručna služba, Opštinske uprave, Mesne zajednice;</i>
<b>Na nivou svake opštine</b>	2.1.2. Projekat subvencija za pokretanje nepoljoprivrednih delatnosti u cilju diverzifikacije ruralne ekonomije	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Podsticaji poljoprivrednim gazdinstvima za diverzifikaciju aktivnosti u sklopu svojih domaćinstava;</li> <li>2. Podsticaji za nezaposlene u ruralnim sredinama za pokretanje delatnosti u ruralnim područjima;</li> <li>3. Edukacija stanovnika o mogućnostima za razvoj nepoljoprivrednih ruralnih delatnosti;</li> </ol>	<i>Gradska uprava za imovinu i održivi razvoj, Gradska uprava za društvene delatnosti Grada Niša, Gradska uprava za finansije, Nacionalna služba za zapošljavanje, Startup centar Niš, Opštinske uprave, Mesne zajednice, Kancelarija za razvoj sela, nosioci poljoprivrednih gazdinstava;</i>
	2.1.3. Projekat diverzifikacije delatnosti u ruralnim područjima kroz razvoj turizma	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Studija trenutnog stanja i potencijala za razvoj turizma u ruralnim područjima u saradnji sa Turističkom organizacijom Grada Niša;</li> <li>2. Edukacija na temu različitih vrsta turizma;</li> <li>3. Grupisanje turističke ponude na osnovu vrste turizma koji se razvija i umrežavanje naselja;</li> <li>4. Osnivanje turističkih udruženja na nivou opština u cilju objedinjavanja ponude, logistike, promocije i bolje saradnje sa Turističkom organizacijom Grada Niša;</li> <li>5. Promocija kulturno-istorijskog nasleđa na ruralnoj teritoriji;</li> <li>6. Promocija prirodnih dobara na ruralnoj teritoriji;</li> </ol>	<i>Gradska uprava za imovinu i održivi razvoj, Gradska uprava za društvene delatnosti Grada Niša, Turistička organizacija Grada Niša, Kancelarija za lokalni i ekonomski razvoj Grada Niša, Zavod za zaštitu spomenika kulture Niš, Zavod za zaštitu prirode-kancelarija Niš, Opštinske uprave, Prirodno matematički fakultet u Nišu, Kancelarija za razvoj sela, Kancelarija za ruralni turizam, Mesne zajednice, nosioci poljoprivrednih gazdinstava;</i>
	2.1.4. Projekat diverzifikacije poljoprivredne proizvodnje kroz razvoj ekološke poljoprivredne proizvodnje - organske poljoprivredne proizvodnje i gajenja lekovitog bilja	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Edukacija na temu ekološkog i ekonomskog značaja organske proizvodnje/ gajenja lekovitog bilja;</li> <li>2. Procena kvaliteta zemljišta i definisanje potencijalnog zemljišta za pokretanje organske poljoprivredne proizvodnje/ gajenja lekovitog bilja;</li> <li>3. Subvencije za pokretanje organske proizvodnje/ gajenja lekovitog bilja;</li> </ol>	<i>Poljoprivredna savetodavna i stručna služba Niš, Gradska uprava za imovinu i održivi razvoj, Gradska uprava za finansije, Kancelarija za lokalni i ekonomski razvoj Grada Niša, Opštinske uprave, Kancelarija za razvoj sela, Mesne zajednice i nosioci poljoprivrednih gazdinstava;</i>

	2.1.5. Projekat edukacije o primeni savremenih agrotehničkih mera prilikom obrade zemljišta i uzgoja u cilju povećanja prinosa	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Organizovanje prezentacija na temu primene savremenih agrotehničkih mera prilikom obrade zemljišta u saradnji sa Poljoprivrednom savetodavnom i stručnom službom Grada Niša;</li> <li>2. Digitalizacija i praćenje prinosa pre i posle upotrebe mera;</li> <li>3. Subvencije za primenu savremenih agrotehničkih mera;</li> </ol>	<p>Na nacionalnom nivou:  <i>Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede</i>, Republički hidrometeorološki zavod Srbije;</p> <p>Na lokalnom nivou:  <i>Gradska uprava za imovinu i održivi razvoj, Poljoprivredna savetodavna i stručna služba Niš</i>, Visoka poljoprivredno - prehrambena škola strukovnih studija u Prokuplju, Inovacioni centar univerziteta u Nišu, Opštinske uprave, Kancelarija za razvoj sela, Mesne zajednice i nosioci poljoprivrednih gazdinstava;</p>
<p><b>Na nivou opština Pantelej, Niška Banja, Palilula i Crveni Krst</b></p>	2.1.6 Projekat diverzifikacije poljoprivredne proizvodnje kroz razvoj i unapređenje stočarstva/pčelarstva/povrtarstva	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Analiza stanja i mogućnosti proširenja postojećih kapaciteta namenjenih stočarstvu/pčelarstvu/povrtarstvu;</li> <li>2. Procena strukture kvalifikovane radne snage za obavljanje delatnosti vezane za stočarsku proizvodnju;</li> <li>3. Edukacija na temu unapređenja i diverzifikacije stočarstva/ pčelarstva/ povrtarstva u cilju unapređenja konkurentnosti na tržištu;</li> <li>4. Unapređenje i izgradnja kapaciteta za preradu mleka/ kapaciteta za otkup i preradu pčelarskih proizvoda/ kapaciteta za skladištenje, otkup i preradu proizvoda povrtarske proizvodnje;</li> <li>5. Promocija proizvoda od mleka sa lokalnih farmi/ pčelarskih proizvoda lokalnog porekla/ proizvoda sa lokalnih zasada;</li> <li>6. Unapređenje dostupnosti veterinarske službe u cilju očuvanja i unapređenja zdravlja stoke;</li> <li>7. Unapređenje dostupnosti savremenih proizvoda za unapređenje stočarstva/ pčelarstva/ povrtarstva – otvaranje poljoprivrednih apoteka;</li> <li>8. Subvencije za kupovinu košnica i za unapređenje pčelarstva u saradnji sa privatnim sektorom u domenu inovacija;</li> </ol>	<p><i>Gradska uprava za imovinu i održivi razvoj, Poljoprivredna savetodavna i stručna služba Niš</i>, Nacionalna služba za zapošljavanje, Visoka poljoprivredno - prehrambena škola strukovnih studija u Prokuplju, Poljoprivredna škola Prokuplje, Veterinarski institut Niš, Veterinarska stanica Niš, Inovacioni centar univerziteta u Nišu, Opštinske uprave, Kancelarija za razvoj sela, Mesne zajednice i nosioci poljoprivrednih gazdinstava;</p>

Ruralne delatnosti su uglavnom orijentisane ka tradicionalnoj poljoprivrednoj proizvodnji koja je poslednjih decenija sve manje ekonomski isplativa iz razloga slabe konkurentnosti na tržištu, depopulacije, nekvalifikovane radne snage, zagađenosti zemljišta i uticaja promene klime. Pored poljoprivrednih delatnosti, u nekim ruralnim naseljima postoje i ruralne delatnosti koje su slabo razvijene, i usled nepovoljne starosne i kvalifikacione strukture odvijaju se na tradicionalni način. Na osnovu tih saznanja, a u skladu sa ciljevima Podprograma 2, predložen je projekat subvencija za inovacije u oblasti ruralnih delatnosti u ruralnim područjima na teritoriji Grada Niša, kako bi bavljenje njima bilo ekonomski isplativije. Predlog je da se projekat implementira na nivou Grada i da pravo na konkurisanje imaju privrednici sa teritorija svih opština. Kao prepoznate osnovne mere za realizaciju ovog projekta predložene su: organizovanje prezentacija na temu savremenih koncepata i rešenja

za inovaciju u domenu ruralnih delatnosti u saradnji sa Poljoprivrednom savetodavnom i stručnom službom, Kancelarijom za lokalni i ekonomski razvoj, Inovacionim centrom Univerziteta u Nišu, Naučno-tehnološkim parkom i drugim institucijama u oblasti inovacija, kako bi se napravile procene implementacije određenih rešenja i kako bi se privrednici upoznali sa mogućnostima za unapređenje ruralnih delatnosti; predlaže saradnja sa Nacionalnom službom za zapošljavanje u cilju prekvalifikacije stanovnika zainteresovanih za bavljenje ovim delatnostima; raspisivanje konkursa za subvencije u saradnji sa privatnim sektorom koji bi pružio usluge implementacije inovativnih rešenja u domenu ruralnih industrija. Prednost ruralnih područja jeste tradicija u bavljenju različitim delatnostima – najviše poljoprivrednom proizvodnjom, ali je neophodno uvođenje inovacija u cilju povećanja ekonomske isplativosti.

Pretpostavka je da bi se inovacije odnosile najviše na upotrebu savremenih tehnologija i unapređenja procesa proizvodnje i pružanja usluga kroz digitalizaciju i automatizaciju. Što se tiče finansiranja, pretpostavka je da bi finansiranje bilo na lokalnom nivou iz budžeta Grada i opština kao i preko fondova za inovacije. Prepoznato je i finansiranje preko Nacionalnog programa za ruralni razvoj 2022-2024. godine kroz meru 2.3. koja se odnosi na organsku proizvodnju, i kroz mere za specifični cilj 4 koji se odnosi na transfer znanja i inovacije. Prepoznati potencijalni nosioci/partneri prikazani su u tabeli 53, a kao potencijalni glavni nosioci prepoznati su Gradska uprava za imovinu i održivi razvoj, Kancelarija za lokalni i ekonomski razvoj Grada Niša, Inovacioni centar Univerziteta u Nišu i Naučno-tehnološki park.

Na nivou svake od opština predlažu se projekti koji se tiču diverzifikacije ruralne ekonomije. Predlog je da ovi projekti budu definisani na nivou svake od opština kako bi se sagledale specifičnosti svake od njih i razvile delatnosti za koje ima najviše potencijala. Kao osnovne predložene mere za projekat subvencija za pokretanje nepoljoprivrednih delatnosti u cilju diverzifikacije ruralne ekonomije prepoznate su: podsticaji poljoprivrednim gazdinstvima za pokretanje nepoljoprivredne delatnosti u sklopu svojih domaćinstava, što bi doprinelo zapošljavanju svih članova domaćinstava i omogućilo unapređenje ekonomije gazdinstava; podsticaji za nezaposlene u ruralnim sredinama za pokretanje delatnosti u ruralnim područjima kroz osnivanje malih i srednjih preduzeća i promocije nekih od tradicionalnih ruralnih delatnosti; edukacija stanovnika o mogućnostima za razvoj nepoljoprivrednih ruralnih delatnosti kroz analizu potencijala naselja i prezentacije primera dobre prakse u cilju podizanja svesti stanovnika.

Kao najveći potencijal za razvoj nepoljoprivrednih delatnosti prepoznat je razvoj turizma za šta je u nastavku i predložen projekat. Pored toga postoji mogućnost razvoja starih zanata i proizvodnje tradicionalnih predmeta i predmeta domaće radinosti, prerada poljoprivrednih proizvoda na tradicionalan način i prodaja tradicionalnih ruralnih gastro proizvoda, za šta bi se u početku najviše aktivirala starija populacija koja ima iskustva u tom domenu. Pretpostavka je da bi finansiranje ovog projekta moglo da bude iz budžeta Grada i opština, kao i preko Nacionalnog programa ruralnog razvoja 2022-2024. godine u okviru mere 3.2. koja se odnosi na unapređenje ekonomije sela kroz podršku nepoljoprivrednim aktivnostima. Prepoznata je i mogućnost finansiranja preko programa IPARD III za meru 7 koja se odnosi na diverzifikaciju poljoprivrednih gazdinstava i razvoj poslovanja. Finansiranje je moguće i od strane privatnih kompanija koje bi proširile svoje poslovanje ili deo poslovanja na ruralnoj teritoriji. Što se nosioca/partnera tiče, tu bi pre svega bila saradnja sa Nacionalnom službom za zapošljavanje i Startap centrom Niš, kao i sa gradskim i opštinskim upravama (tabela 53). Kao potencijalni glavni nosioci prepoznati su Gradska uprava za imovinu i održivi razvoj i Gradska uprava za društvene delatnosti Grada Niša.

U svim opštinama prepoznat je potencijal za razvoj turizma – i to više vrsta turizma. U nekim naseljima već postoji razvijena turistička ponuda, a naselja na teritoriji Opštine Niška Banja se već nalaze uz banjско lečilište koji je svojevrsni turistički centar. Na osnovu analize postojećeg stanja i potencijala ruralnih područja na teritoriji Grada Niša predložen je projekat diverzifikacije delatnosti u ruralnim područjima kroz razvoj turizma. Kao prepoznate mere predložene su: studija trenutnog stanja i potencijala za razvoj turizma u ruralnim područjima u saradnji sa Turističkom organizacijom Grada Niša kako bi se determinisala konkretna “ponuda” turističkih atrakcija; edukacija na temu različitih vrsta turizma kako bi se jasno definisala vrsta turizma koja se razvija; grupisanje turističke ponude na osnovu vrste turizma koji se razvija i umrežavanje naselja u tom domenu – potrebno je determinisati potencijale i odrediti za koju vrstu turizma ima potencijala, i na osnovu toga umrežiti naselja sa istim ili sličnim potencijalima radi unapređenja turističke ponude; osnivanje turističkih udruženja na nivou opština u cilju objedinjavanja ponude, logistike, promocije i bolje saradnje sa Turističkom organizacijom Grada Niša – u cilju bolje eksploatacije lokalnih turističkih resursa i formiranja sveobuhvatne ponude zasnovane na svim specifičnostima naselja u okviru svake od opština, kao i povezivanje sa Zavodom za zaštitu spomenika i Zavodom za zaštitu prirode u cilju promocije kulturno-istorijskih i prirodnih dobara na ruralnoj teritoriji.

Kao konkretni projekti mogu se još prepoznati i Projekat razvoja banjskog turizma na teritoriji Opštine Crveni Krst uređenjem Banje Topilo i izvorišta Vidrište; Projekat unapređenja banjskog turizma na teritoriji Opštine Niška Banja povezivanjem Banje sa ruralnim naseljima na teritoriji Opštine; Razvoj rekreativnog turizma uređenjem izletišta Kamenički Vis, Gradac i strelišta Malča na teritoriji Opštine Pantelej; Razvoj rekreativnog turizma uređenjem staza na planini Kalafat u Opštini Pantelej i Suvoj planini u Opštini Niška Banja; U okviru rekreativnog turizma, može se prepoznati i razvoj sportskog turizma kroz razvoj Paraglajdinga u Koritnjaku i razvoj kajakaštva u Sićevačkoj klisuri u Opštini Niška Banja; Razvoj rečnog turizma u seoskim naseljima uz tokove reke Nišave (Ostrovica, Sićevo, Prosek, Brzi Brod, Donja Vrežina, Popovac i Trupale) i Južne Morave (Donja Trnava, Supovac, Mezgraja, Lalinac, Krušce, Mramor, Donje i Gornje Međurovo); Projekat umrežavanja sa Turističkom organizacijom u cilju prezentacije kulturno istorijskih lokaliteta u ruralnim područjima na teritoriji Grada Niša (Humka Čuka i Utvrđenje Železnik (Opština Crveni Krst); nalazište Bujanj, Abdi-pašino utvrđenje i Manastir u selu Gabrovac (Opština Palilula); Čegar i Latinska crkva u Gornjem Matejevcu (Opština Pantelej), Hidroelektrana Sveta Petka i Manastir Svete Petke u Ostrovici (Opština Niška Banja)); Projekat umrežavanja sa Turističkom organizacijom u cilju prezentacije prirodnih dobara u ruralnim područjima na teritoriji Grada Niša (Kravljska Jama (Opština Crveni Krst); Cerjanska pećina i Kamenički Vis (Opština Pantelej); Lalinska slatina (Opština Palilula); Sićevačka klisura i pećina u Sićevu (Opština Niška Banja)). Što se gastro i ruralnog turizma tiče, gotovo sva sela imaju potencijal za razvoj ove dve vrste turizma.

Projekti su predloženi na osnovu sprovedene analize, za njihovo sprovođenje i koncipiranje potrebno je sprovesti detaljne analize i ostvariti saradnju sa brojnim nadležnim institucijama na nivou Grada u kontekstu razvoja turizma. Finansiranje ovog projekta na lokalnom nivou bilo bi iz fonda Grada i budžeta pojedinačnih opština, na nacionalnom nivou preko Programa za ruralni razvoj za period 2022-2024. godine. U slučaju ovog projekta moguće je i korišćenje sredstva preko IPARD 3 programa za meru 7 koja se odnosi na ruralni turizam. Kao nosioci/partneri ovog projekta prepoznate su brojne institucije na nivou Grada, opštinske uprave i mesne zajednice (tabela 53), a kao potencijalni glavni nosioci prepoznati su Gradska uprava za imovinu i održivi razvoj, Gradska uprava za društvene delatnosti Grada Niša, Turistička organizacija Grada Niša i Kancelarija za lokalni i ekonomski razvoj Grada.

Unapređenje tradicionalne poljoprivredne proizvodnje prepoznato je i kroz diverzifikaciju poljoprivredne proizvodnje. Druga dva predložena projekta se odnose upravo

na diverzifikaciju poljoprivredne proizvodnje kroz razvoj organske proizvodnje i kroz razvoj gajenja lekovitog bilja. Predložene mere za realizaciju oba projekta su slične i odnose se na: edukaciju na temu značaja pokretanja organske proizvodnje/gajenja lekovitog bilja jer je svest o tome slabo razvijena u ruralnim područjima; procenu kvaliteta zemljišta i definisanje potencijalnog zemljišta za pokretanje organske poljoprivredne proizvodnje/ gajenja lekovitog bilja jer je potrebno odabrati zemljište odgovarajućeg sastava u cilju kvalitetnijeg prinosa i ekonomske isplativosti; subvencije za pokretanje organske proizvodnje/gajenja lekovitog bilja u cilju motivisanja ruralnog stanovništva za pokretanje ovih vrsta poljoprivredne proizvodnje, jer su na području teritorije Grada Niša one nerazvijene.

Potencijal za pokretanje organske proizvodnje i uzgoja lekovitog bilja postoji na teritoriji svih naselja ali je pre koncipiranja projekta neophodno sprovesti detaljna istraživanja zemljišta i studiju ekonomske isplativosti za pokretanje ove proizvodnje. Takođe, ispitivanje zemljišta i studija prinosa i isplativosti neophodni su za dobijanje subvencija. U cilju unapređenja ovih vidova poljoprivredne proizvodnje, predlog je da se uz proizvodnju pokrene i prerada proizvoda u cilju veće isplativosti i konkurentnosti na tržištu. Finansiranje ovog projekta predviđa se na lokalnom nivou iz budžeta Grada i opština, na nacionalnom nivou preko Nacionalnog programa ruralnog razvoja za period 2022-2024. godine u okviru mere 2.3. koja se odnosi na razvoj organske proizvodnje. U zavisnosti od koncepta projekata, pretpostavlja se da postoji i mogućnost konkurisanja za sredstva i u okviru IPARD III programa za meru 1. Što se potencijalnih nosioca/partnera tiče, pretpostavka je da će oni biti na lokalnom nivou – organi uprave Grada i opština, kao i mesne zajednice seoskih naselja i sami nosioci poljoprivrednih gazdinstava što je prikazano u tabeli 53. Kao glavni nosioci prepoznati su Poljoprivredna savetodavna i stručna služba Niš i Gradska uprava za imovinu i održivi razvoj.

U cilju povećanja isplativosti bavljenjem poljoprivrednim delatnostima, predložen je projekat edukacije o primeni savremenih agrotehničkih mera prilikom obrade zemljišta i uzgoja u cilju povećanja prinosa. Poljoprivredna proizvodnja se odvija na tradicionalni način. Usled uticaja promene klime i zagađenja zemljišta smanjeni su prinosi i opada njihov kvalitet, što ugrožava plasman i konkurentnost proizvoda na tržištu. Kako bi se realizovao ovaj projekat predložene su sledeće osnovne mere: organizovanje prezentacija na temu primene savremenih agrotehničkih mera prilikom obrade zemljišta u saradnji sa stručnom savetodavnom službom koja ima iskustva u organizovanju prezentacija i radionica; digitalizacija i praćenje prinosa pre i posle upotrebe mera je neophodno kako bi se vršila

evaluacija primenjenih mera; subvencije za primenu savremenih agro-tehničkih mera kako bi se motivisali poljoprivrednici za implementaciju mera.

Neki od mogućih projekata su izgradnja savremenih sistema za navodnjavanje u kontekstu rešavanja problema u periodu suša na ruralnoj teritoriji Grada Niša; Projekat za izradu studije zemljišta na osnovu koje bi se vršila preporuka za odabir sorti koje su otpornije na promene klime za gajenje, određivanje gustine sadnje i primene odgovarajućih agrotehničkih mera na ruralnoj teritoriji Grada Niša; Projekat unapređenja i uspostavljanja adekvatnog monitoringa agrometeoroloških uslova na nivou Grada.

Finansiranje ovog projekta predviđa se na lokalnom nivou iz budžeta Grada i opština, a postoji mogućnost i finansiranja preko Nacionalnog programa ruralnog razvoja za period 2022-2024. godine za meru 2.6. koja se odnosi na podršku agroekološkim merama. Finansiranje bi moglo da bude i preko nekih od projekata prekogranične saradnje – IPA projekti. Kao potencijalni glavni nosioci ovog projekta prepoznati su na nacionalnom nivou Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede, a na lokalnom nivou Poljoprivredna savetodavna i stručna služba i Gradska uprava za imovinu i održivi razvoj. Pored njih prepoznati su i drugi potencijalni nosioci/partneri za realizaciju ovog projekta koji su prikazani u tabeli 53.

Na osnovu analize, kao projekat koji je specifičan za određene opštine predložen je projekat diverzifikacije poljoprivredne proizvodnje kroz razvoj i unapređenje stočarstva/ pčelarstva/ povrtarstva na nivou opština Pantelej, Niška Banja, Palilula i Crveni Krst. Ovaj projekat je predložen na osnovu trenutnog stanja na ruralnoj teritoriji ovih opština i potencijala koji su uočeni. Teritoriju opština Pantelej, Niška Banja, Palilula i Crveni Krst odlikuje brdovit teren, koji ima potencijal za razvoj stočarstva i pčelarstva. Na teritoriji ovih opština već postoji tradicija bavljenja ovim delatnostima. Zemljište uz reku Južnu Moravu i Nišavu, koje protiču kroz ravničarsku teritoriju opština Palilula i Crveni Krst, ima tradiciju bavljenja povrtarstvom i postoji potencijal za unapređenje ove grane poljoprivrede. Mere koje su predložene odnose se na: procenu stanja i postojećih kapaciteta u cilju identifikovanja mogućnosti za njihovo proširenje, edukaciju na temu unapređenja i diverzifikacije stočarstva/pčelarstva/povrtarstva; unapređenje i izgradnja kapaciteta za otkup i preradu dobijenih proizvoda; unapređenje proizvodnje razvojem prateće infrastrukture (izgradnja kapaciteta za preradu mleka/ kapaciteta za otkup i preradu pčelarskih proizvoda/ kapaciteta za skladištenje, otkup i preradu proizvoda povrtarske proizvodnje); povećanje dostupnosti veterinarskih usluga/poljoprivredne apoteke (stočarstvo i povrtarstvo), subvencije za

kupovinu opreme i unapređenje u domenu inovacija (pčelarstvo); promocija proizvoda lokalnog porekla.

Mere koje bi dodatno mogle mogle da se primene u samim naseljima gde je prepoznat potencijal za razvoj stočarstva jesu: osavremenjavanje stočarstva kroz obnovu i adaptaciju staja za čuvanje stoke jer promene temperature i vremenskih uslova generalno utiču stresno na životinje i samim tim na prinos, takođe usled prirodnih hazarda može doći do širenja zaraznih bolesti što može ugroziti uzgoj stoke; upotreba savremenih tehnologija za merenje uslova unutar staja u cilju unapređenja zdravlja životinja i uslova u kojima se stoka odgaja; organizovanje obilaska mobilnih veterinarskih službi na određeni vremenski period radi praćenja kvaliteta uzgoja i zdravlje životinja i vođenje izveštaja za svako domaćinstvo. S obzirom da se ne radi o velikim kapacitetima vezanim za stočarstvo, predlog je da se prerada i otkup organizuju na nivou opštine u jednom od naselja u cilju povećanja konkurentnosti jer je ponuda na nivou pojedinačnih gazdinstava mala.

U slučaju pčelarstva, dodatne mere odnosile bi se na digitalizaciju procesa proizvodnje meda i njegovog brendiranja i promocije. U slučaju povrtarstva, kao dodatne mere prepoznate su: subvencije za podizanje plastenika i digitalizaciju proizvodnje upotrebom savremenih tehnologija za merenje uslova unutar plastenika, organizovanje poseta i predavanja Poljoprivredne savetodavne i stručne službe Niš na samim gazdinstvima u cilju adekvatne upotrebe zaštitnih sredstava, unapređenje sistema za navodnjavanje u slušaju sušnih perioda.

Pretpostavka je da bi finansiranje ovih projekata na lokalnom nivou bilo iz gradskog i opštinskih budžeta, na nacionalnom nivou preko Nacionalnog programa za ruralni razvoj za period 2022-2024. godine u okviru mere 1.1. koja se odnosi na investicije u fizičku imovinu poljoprivrednih gazdinstava. U slučaju ovih projekata moguće je finansiranje i u okviru IPARD 3 programa za mere 1 i 3. Takođe, moguće je i preko projekata prekogranične saradnje. Potencijalni prepoznati nosioci/partneri za realizaciju ovih projekata prikazani su u tabeli 53, a kao potencijalni glavni nosioci prepoznati su Gradska uprava za imovinu i održivi razvoj i Poljoprivredna savetodavna i stručna služba Niš.

Ruralne delatnosti, naročito poljoprivrednu proizvodnju, karakteriše slaba konkurentnost na tržištu usled malih količina proizvoda koje nude proizvođači. U slučaju poljoprivredne proizvodnje to je posledica usitnjenosti poseda - malih površina za gajenje određenih kultura koje nisu grupisane. Veliki problem su i nerešeni pravno-imovinski odnosi nastali u toku nasleđivanja poljoprivrednog zemljišta tokom godina, kao i nejasne granice



između parcela tamo gde se poljoprivredno zemljište ne obrađuje. Kako bi se prevazišao taj problem potrebno je **povećati konkurentnost na tržištu kroz udruživanje** poljoprivrednih proizvođača i privrednika koji obavljaju neke od delatnosti na ruralnom području. Slaba aktivnost ruralne zajednice i njeno konstantno degradiranje dovelo je do individualnog plasiranja poljoprivrednih proizvoda, uglavnom na lokalnom nivou, što za posledicu ima slabu ekonomsku isplativost bavljenja ovom delatnošću i nekonkurentnost na tržištu. U tabeli 54 dat je prikaz predloženih projekata, pratećih mera i potencijalnih nosioca/partnera za realizaciju projekata za specifični cilj 2.2. *povećanje konkurentnosti udruživanjem* u okviru Podprograma 2.

Tabela 54- Predloženi projekti, prateće mere i potencijalni nosioci/partneri za realizaciju projekata za specifični cilj 2.2. *povećanje konkurentnosti udruživanjem* u okviru Podprograma 2 (Izvor: autor)

<b>Podprogram 2- Program razvoja ruralne ekonomije</b>			
<b>specifični cilj 2.2.: povećanje konkurentnosti udruživanjem</b>			
	<b>predloženi projekti</b>	<b>predložene osnovne mere</b>	<b>potencijalni nosioci/partneri</b>
<b>Za sve opštine - na nivou Grada</b>	2.2.1. Projekat unapređenja zemljišta kroz sprovođenje procesa komasacije zemljišta i održivog upravljanja državnim zemljištem koje se daje u zakup	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Procena stanja/mogućnosti za pokretanje procesa komasacije;</li> <li>2. Uključivanje poseda na nivou naselja;</li> <li>3. Edukacija o značaju procesa komasacije na poljoprivrednu proizvodnju i ekonomsku isplativost;</li> <li>4. Subvencije Grada za pokretanje procesa komasacije;</li> <li>5. Efikasnije upravljanje državnim zemljištem koje se daje u zakup</li> </ol>	<i>Gradska uprava za imovinu i održivi razvoj, Republički geodetski zavod – katastar nepokretnosti Niš, Gradska uprava za finansije; Poljoprivredna savetodavna i stručna služba Niš, opštinske uprave, Mesne kancelarije i nosioci poljoprivrednih gazdinstava;</i>
<b>Na nivou svake opštine</b>	2.2.2. Projekat osnaživanja ruralnog stanovništva za osnivanje lokalnih udruženja proizvođača	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Edukacija ruralnog stanovništva o značaju osnivanja udruženja proizvođača i prezentacija primera dobre prakse;</li> <li>2. Subvencije za osnivanje udruženja proizvođača;</li> </ol>	<i>Gradska uprava za imovinu i održivi razvoj, Gradska uprava za društvene delatnosti, Poljoprivredna savetodavna i stručna služba Niš, opštinske uprave, Kancelarija za razvoj sela, Mesne kancelarije i nosioci poljoprivrednih gazdinstava;</i>
	2.2.3. Projekat za edukaciju i promociju pokretanja ruralnog preduzetništva i osnivanja malih i srednjih preduzeća u ruralnim naseljima na teritoriji Grada Niša	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Edukacija na temu razvoja i značaja preduzetništva;</li> <li>2. Subvencije za razvoj preduzetništva kroz osnivanje malih i srednjih preduzeća u ruralnim područjima;</li> <li>3. Subvencije za uključivanje žena u razvoj preduzetništva;</li> </ol>	<i>Gradska uprava za imovinu i održivi razvoj, Gradska uprava za društvene delatnosti Grada Niša, Nacionalna služba za zapošljavanje, Gradska uprava za finansije, Kancelarija za lokalni i ekonomski razvoj Grada Niša, Startap centar Niš, i Kancelarija za razvoj sela;</i>

U cilju rešavanja problema usitnjenosti poseda i grupisanja poljoprivredne proizvodnje, predložen je projekat unapređenja zemljišta kroz sprovođenje procesa komasacije zemljišta i održivog upravljanja državnim zemljištem koje se daje u zakup. S obzirom da se radi o kompleksnom projektu, predlog je da njegovo usvajanje i realizacija

bude na nivou Grada. Kao mere koje su predložene za realizaciju ovog projekta su: procena stanja i mogućnosti za pokretanje procesa komasacije na terenu kako bi se utvrdilo stvarno stanje, potrebe i pravno-imovinski odnosi u slučaju poljoprivrednog zemljišta; ukрупnjavanje poseda na nivou naselja i to pre svega na dobrovoljnoj bazi, gde bi se sami vlasnici zemljišta sporazumno dogovarali oko ukрупnjavanja; sprovođenje edukacije o značaju procesa komasacije na poljoprivrednu proizvodnju i ekonomsku isplativost kako bi se podigla svest i motivisali stanovnici za pokretanje ovog postupka; subvencije Grada za pokretanje procesa komasacije kao vid podrške za efikasniju realizaciju ovog cilja; efikasnije upravljanje državnim zemljištem koje se daje u zakup – to se pre svega odnosi na održivo upravljanje i efikasniju eksploataciju zemljišta koje se uzima u zakup radi povećanja prinosa i konkurentnosti poljoprivredne proizvodnje.

Pretpostavka je da bi finansiranje ovog projekta bilo iz budžeta Grada i opština na lokalnom nivou, a na nacionalnom nivou preko Nacionalnog programa ruralnog razvoja za 2022-2024. godine u okviru mere 2.1. koja se odnosi na održivo korišćenje poljoprivrednog zemljišta. Na nacionalnom nivou moguće je i finansiranje od strane Ministarstva poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede i Ministarstva za brigu o selu. Kao nosioci/partneri za realizaciju ovog projekta prepoznate su gradske uprave i druge javne institucije na nivou grada i opština (tabela 54), a kao potencijalni glavni nosioci prepoznati su Gradska uprava za imovinu i održivi razvoj i Republički geodetski zavod – katastar nepokretnosti Niš.

Pored ovog predloženog projekta predložena su još tri projekta čije je usvajanje na nivou svake od opština. Analizom je zaključeno da većina proizvođača na tržište “izlazi” samostalno sa količinom proizvoda koju proizvodi na svom imanju i koja često nije konkurentna na globalnom tržištu. S obzirom na to, predložen je projekat osnaživanja ruralnog stanovništva za osnivanje lokalnih udruženja proizvođača, kako bi se unapredila i diverzifikovala ponuda. Kao prepoznate osnovne mere predložene su: pre svega edukacija ruralnog stanovništva o značaju osnivanja udruženja proizvođača i pozitivnom uticaju na plasman proizvoda i povećanje konkurentnosti; prezentacija primera dobre prakse udruženja o pozitivnom uticaju na povećanje konkurentnosti na tržištu, kako bi se na osnovu primera dobre prakse lokalni proizvođači motivisali za osnivanje udruženja proizvođača; subvencije za osnivanje udruženja proizvođača – finansijski stimulans od strane Grada za unapređenje plasmana poljoprivrednih proizvoda. Na osnovu trenutnog stanja, moguće je predložiti projekte osnivanja udruženja vinogradara, pčelara, stočara, povrtara, voćara na nivou svake od opština jer postoji razvijena proizvodnja. Na osnovu analize zaključeno je da nije

preporučljivo osnivanje udruženja na nivou samih naselja jer ne bi doprinelo povećanju konkurentnosti pošto je gajenje uglavnom na manjim posedima. U slučaju ovog projekta, pretpostavka je da bi finansiranje na lokalnom nivou bilo iz budžeta Grada i opština, a na nacionalnom nivou u okviru Programa ruralnog razvoja za 2022-2024. godine u okviru mere 1.1. koja se odnosi na uspostavljanje i jačanje udruženja u oblasti poljoprivrede. Kao potencijalni nosioci/partneri za realizaciju ovog projekta prepoznate su gradske i opštinske službe i druge javne institucije, a kao potencijalni glavni nosioci prepoznati su Gradska uprava za imovinu i održivi razvoj, Gradska uprava za društvene delatnosti i Poljoprivredna savetodavna i stručna služba Niš (tabela 54).

Na osnovu analize primera dobre prakse - zemlje Skandinavije, kao i na osnovu postojećeg stanja, došlo se do zaključka da je potrebno razvijati i promovisati preduzetništvo u ruralnim sredinama, kao i osnivanje malih i srednjih preduzeća sa ciljem povećanja konkurentnosti i boljeg plasmana proizvoda i usluga na tržištu. Na osnovu toga predložen je projekat za edukaciju i promociju pokretanja ruralnog preduzetništva i osnivanja malih i srednjih preduzeća u ruralnim naseljima na teritoriji Grada Niša. Mere koje su predložene za realizaciju ovog projekta su: edukacija na temu razvoja i značaja preduzetništva za razvoj ruralne ekonomije i smanjenje nezaposlenosti ruralnog stanovništva, jer bi na taj način stanovnici mogli sami da pokrenu svoj "biznis" u skladu sa svojim kvalifikacijama; subvencije za razvoj preduzetništva kroz osnivanje malih i srednjih preduzeća u ruralnim područjima od strane Grada, privatnog sektora, ili u saradnji sa Nacionalnom službom za zapošljavanje koja je imala slične programe u prethodnim godinama ali su se odnosili i na urbanu i na ruralnu teritoriju; subvencije za uključivanje žena u razvoj preduzetništva u cilju unapređenja rodne ravnopravnosti u ruralnoj ekonomiji je jedna od mera unapređenja i polne strukture u obavljanju ruralnih delatnosti, kako bi se motivisala i ženska populacija za pokretanje preduzetništva i rad u ruralnim područjima. Za razliku od primera nekih zemalja iz sveta, na teritoriji Grada Niša ne postoji veliki disbalans u polnoj strukturi, pa je potrebno adekvatnim merama održati takvo stanje.

Predlog je da se projekat sprovodi na nivou svake od opština za celu teritoriju opštine jer se sva seoska naselja suočavaju sa istim ili sličnim problemima. Razvoj preduzetništva je preduslov za konkurisanje za sredstva iz IPARD III programa. Pretpostavlja se da bi finansiranje ovog projekta bilo na lokalnom nivou iz budžeta Grada i opština. Na nacionalnom nivou preko Nacionalnog programa ruralnog razvoja za period 2022-2024. godine u okviru mere 1.1. koja se odnosi na uspostavljanje i jačanje udruženja u oblasti

poljoprivrede. Kao nosioci/partneri za realizaciju ovog projekta prepoznate su gradske i opštinske uprave kao i druge institucije na nivou Grada (tabela 54), a kao potencijalni glavni nosioci projekata prepoznati su Gradska uprava za imovinu i održivi razvoj, Gradska uprava za društvene delatnosti Grada Niša i Nacionalna služba za zapošljavanje.

Proizvodi i usluge koje su proizvod ruralnih delatnosti su slabo vidljive na globalnim mrežama. Proizvođači proizvode uglavnom prodaju lokalno u samom naselju ili u okolnim naseljima, neki prodaju i na pijacama u gradu. Kako bi unapređenje ruralne ekonomije bilo praćeno i adekvatnim marketingom u cilju boljeg plasmana proizvoda i usluga koje se nude, potrebno je **povećati vidljivost** i promovisati proizvode i usluge ruralnih delatnosti globalno, uz pomoć savremenih tehnologija kako bi bili dostupniji široj populaciji. U tabeli 54 dat je prikaz predloženih projekata, pratećih mera i potencijalnih nosioca/partnera za realizaciju projekata za specifični cilj 2.3. *povećanje vidljivosti u cilju boljeg plasmana proizvoda* u okviru Podprograma 2.

Tabela 55- Predloženi projekti, prateće mere i potencijalni nosioci/partneri za realizaciju projekata za specifični cilj 2.3. *povećanje vidljivosti u cilju boljeg plasmana proizvoda* u okviru Podprograma 2  
(Izvor: autor)

<b>Podprogram 2- Program razvoja ruralne ekonomije</b>			
<b>specifični cilj 2.3.: povećanje vidljivosti u cilju boljeg plasmana proizvoda</b>			
	<b>predloženi projekti</b>	<b>predložene osnovne mere</b>	<b>potencijalni nosioci/partneri</b>
<b>Na nivou svake opštine</b>	2.3.1. Projekat edukacije o osnovama biznis marketinga i digitalizacije u cilju unapređenja i diverzifikacije mogućih načina plasmana proizvoda i usluga ruralnih područja	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Organizovanje obuke ruralnih privrednika o načinu korišćenja savremenih komunikacionih tehnologija u domenu unapređenja poslovanja;</li> <li>2. Organizovanje predavanja i radionica na temu biznis marketinga;</li> <li>3. Prezentacija primera dobre prakse i mogućnosti za unapređenje poslovanja;</li> <li>4. Registrovanje pružaoca usluga i proizvođača u bazama privrednika i na zvaničnim biznis sajtovima;</li> </ol>	<i>Gradska uprava za imovinu i održivi razvoj, Gradska uprava za društvene delatnosti Grada Niša, Kancelarija za lokalni i ekonomski razvoj Grada Niša, Startup centar Niš, Nacionalna služba za zapošljavanje, i Kancelarija za razvoj sela;</i>

Analizom stanja na terenu u domenu plasmana proizvoda, došlo se do zaključka da većina proizvođača – poljoprivrednih gazdinstava nije vidljivo na internetu i društvenim mrežama. Da bi se osigurao siguran i ekonomski isplativ plasman proizvoda potrebno je da ponuda bude globalno vidljiva, pa je na osnovu toga predložen projekat edukacije o osnovama biznis marketinga i digitalizacije u cilju unapređenja i diverzifikacije mogućih načina plasmana proizvoda i usluga ruralnih područja. Mere koje su prepoznate i predložene su: organizovanje obuke ruralnih privrednika o načinu korišćenja savremenih

komunikacionih tehnologija u domenu unapređenja poslovanja sa ciljem opismenjavanja u oblasti savremenih tehnologija; organizovanje predavanja i radionica na temu biznis marketinga kako bi se stanovnici upoznali sa značajem i osnovima marketinga, a ta saznanja bi mogli da upotrebe za unapređenje svog poslovanja i unapređenja plasmana proizvoda i usluga na tržištu; prezentacija primera dobre prakse i mogućnosti za unapređenje poslovanja poboljšanjem marketinga bi podigli svest stanovnika o značaju marketinga, i predstavili moguća rešenja zasnovana na pozitivnim iskustvima i njihovim rezultatima; registrovanje pružaoca usluga i proizvođača u bazama privrednika i na zvaničnim biznis sajtovima za plasiranje proizvoda i ponude usluga u cilju postizanja veće vidljivosti i umrežavanja sa drugim privrednicima, radi unapređenja konkurentnosti i boljeg plasmana proizvoda i usluga na tržištu. Veća vidljivost i dobar marketing proizvoda i usluga mogu doprineti razvoju ekonomije ruralnih naselja što će uticati na sveukupni razvoj seoskih naselja kroz povećanje kvaliteta života i životnog standarda.

Predlog je da implementacija ovog projekta ide na nivou opštine jer trenutno preduzetništvo nije razvijeno ni u jednom seoskom naselju iako sva naselja imaju potencijal za razvoj istog. Preduzetništvo može da bude u domenu poljoprivrede i prerade poljoprivrednih delatnosti, u domenu turizma ali i svih drugih ruralnih delatnosti koje se mogu razvijati u seoskim naseljima na ovoj teritoriji. Pretpostavka je da bi finansiranje ovog projekta bilo iz budžeta Grada i opština, a na nacionalnom nivou u sklopu Nacionalnog programa ruralnog razvoja za period 2022-2024. godine u okviru neke od mera za specifični cilj 4 koji se odnosi na inovacije i transfer znanja. Kao potencijalni nosioci/partneri prepoznate su gradske i opštinske uprave, Startup centar i druge javne institucije (tabela 55), a kao glavni nosioci projekta prepoznati su Gradska uprava za imovinu i održivi razvoj, Gradska uprava za društvene delatnosti Grada Niša i Kancelarija za lokalni i ekonomski razvoj Grada Niša.

Za uspešan razvoj bilo koje od ruralnih delatnosti potrebna je i razvijena adekvatna prateća infrastruktura. Kod ruralnih područja na teritoriji Grada Niša to nije slučaj, naročito za poljoprivrednu proizvodnju, pa je neophodno **unaprediti i razvijati prateću infrastrukturu**. U periodu aktivne poljoprivredne proizvodnje u doba socijalizma postojali su objekti prateće infrastrukture uz poljoprivrednu proizvodnju ali oni nisu u funkciji danas i stoje napušteni usled nerešenih pravno-imovinskih odnosa. U tabeli 56 dat je prikaz predloženih projekata, pratećih mera i potencijalnih nosioca/partnera za realizaciju projekata za specifični cilj 2.4. *razvoj prateće infrastrukture* u okviru Podprograma 2.

Tabela 56- Predloženi projekti, prateće mere i potencijalni nosioci/partneri za realizaciju projekata za specifični cilj 2.4. *razvoj prateće infrastrukture* u okviru Podprograma 2  
(Izvor: autor)

<b>Podprogram 2- Program razvoja ruralne ekonomije</b>			
<b>specifični cilj 2.4.: razvoj prateće infrastrukture</b>			
	<b>predloženi projekti</b>	<b>predložene osnovne mere</b>	<b>potencijalni nosioci/partneri</b>
<b>Na nivou svake opštine</b>	2.4.1. Projekat razvoja prateće poljoprivredne infrastrukture u cilju unapređenja proizvodnje	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Izgradnja kapaciteta za garantovani otkup proizvoda;</li> <li>2. Razvoj kapaciteta za skladištenje poljoprivrednih proizvoda;</li> <li>3. Razvoj mreže logističkih centara na nivou opština;</li> <li>4. Formiranje specijalizovanih centara za preradu i plasman lokalnih proizvoda;</li> </ol>	<i>Gradska uprava za imovinu i održivi razvoj, Gradska uprava za građevinarstvo, Kancelarija za lokalni i ekonomski razvoj Grada Niša, Gradska uprava za finansije, Opštinske uprave, Kancelarija za razvoj sela i Mesne zajednice;</i>
	2.4.2. Razvoj turističke infrastrukture u seoskim naseljima na teritoriji opština	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Postavljanje turističke signalizacije u ruralnim područjima;</li> <li>2. Osnivanje info-pultova u selima;</li> <li>3. Bolja saobraćajna povezanost javnim gradskim prevozom do turističkih lokacija;</li> <li>4. Obezbeđivanje adekvatnog parking prostora i prodajnih mesta uz turističke atrakcije;</li> </ol>	<i>Gradska uprava za imovinu i održivi razvoj, Mesne zajednice, Gradska uprava za društvene delatnosti Grada Niša, Turistička organizacija Grada Niša, Kancelarija za ruralni turizam, Opštinske uprave;</i>

Trenutno najrazvijenija ruralna delatnost je poljoprivreda, pa je na osnovu sprovedene analize, a u cilju unapređenja razvoja iste, predložen projekat razvoja prateće poljoprivredne infrastrukture. Predviđeno je usvajanje predloženog projekta na nivou svake od opština, u cilju sagledavanja specifičnih potreba svih naselja na teritoriji svake od opština. Mere predložene za realizaciju ovog projekta su: izgradnja kapaciteta za garantovani otkup proizvoda – otkupnih stanica, jer je jedan od velikih problema sa kojim se susreću proizvođači u stvari nepostojanje garantovanog otkupa za njihove proizvode; razvoj kapaciteta za skladištenje poljoprivrednih proizvoda - hladnjače i skladišta, jer neki od poljoprivrednih proizvoda su kvarljivi i zahtevaju posebne uslove za skladištenje kako ne bi došlo do njihovog propadanja; razvoj mreže logističkih centara na nivou opština radi efikasnijeg plasmana proizvoda koji bi koordinisali sa kupcima i organizovali celokupnu logistiku - od proizvođača do “kupca”, i na taj način bi se smanjio pritisak na proizvođače; formiranje specijalizovanih centara za preradu i plasman lokalnih proizvoda kroz izgradnju specijalizovanih centara, i izgradnju i organizovanje specijalizovanih pijaca za prodaju lokalnih proizvoda. Pretpostavka je da bi ovaj projekat mogao da se definiše i na nivou grupe naselja kod kojih postoji intenzivna proizvodnja npr. grožđa, voća, povrća ili je razvijeno pčelarstvo. Podaci o načinu korišćenja poljoprivrednog zemljišta koji su jedini dostupni su iz 2012. godine i nisu u potpunosti merodavni jer se stanje na terenu promenilo, pa je potrebno sprovesti studiju o trenutnom stanju poljoprivredne proizvodnje i zasadima na nivou svakog

od naselja. Na osnovu toga moguće je definisati projekte za konkretna naselja i odrediti lokacije potencijalnih distributivnih centara sa hladnjačama, otkupnim stanicama i pratećom infrastrukturom.

Pretpostavka je da bi finansiranje ovog projekta na lokalnom nivou bilo iz budžeta Grada i opština, na nacionalnom nivou preko Nacionalnog Programa ruralnog razvoja za period 2022-2024. godine u okviru mere 3.1. koja se odnosi na ruralnu infrastrukturu. Finansiranje bi moglo da bude i od strane privatnih kompanija koje se bave otkupom i preradom voća. Prepoznati potencijalni nosioci/partneri za realizaciju ovog projekta prikazani su u tabeli 56, a kao potencijalni glavni nosioci prepoznati su Gradska uprava za imovinu i održivi razvoj, Gradska uprava za građevinarstvo i Kancelarija za lokalni i ekonomski razvoj Grada Niša.

Kako je kao najveći potencijal za diverzifikaciju ruralne ekonomije prepoznat turizam, predložen je projekat razvoja turističke infrastrukture u ruralnim naseljima na teritoriji opština. U naseljima nesumnjivo postoji veliki potencijal za razvoj turizma – što je zaključeno na osnovu sveobuhvatne analize, ali jedna od pretnji je nedostatak prateće turističke infrastrukture. Osnovne mere koje su predložene za realizaciju ovog projekta su: postavljanje turističke signalizacije u ruralnim područjima kako bi se povećala pristupačnost i bolje prezentovala turistička ponuda; osnivanje info-pultova u selima iz kojih bi bile organizovane turističke ture, kako bi se olakšala komunikacija i pružile adekvatne usluge turistima; bolja saobraćajna povezanost javnim gradskim prevozom do turističkih lokacija – naročito vikendom, jer su sada neka od seoskih naselja na čijoj teritoriji ima potencijal za razvoj turizma slabo povezana, a vikendom postoji manji broj polazaka što otežava dostupnost turističkih atrakcija potencijalnim turistima; obezbeđivanje adekvatnog parking prostora i prodajnih mesta uz turističke atrakcije, kako bi se regulisalo parkiranje i smanjilo narušavanje zelenih površina, a na prodajnim mestima bi mogli da se prodaju lokalni proizvodi i na taj način promovišu ruralne delatnosti u samom naselju ili iz okolnih naselja.

Što se tiče postavljanja turističke signalizacije, ono može biti sprovedeno na nivou Mesne zajednice od strane meštana i na taj način bi se aktiviralo lokalno stanovništvo. Pretpostavka je da bi ovaj projekat bio povezan sa predloženim projektom 2.1.2. koji se odnosi na diverzifikaciju nepoljoprivrednih delatnosti i da bi se sprovodio u seoskim naseljima koja kroz studiju iz prethodnog projekta budu prepoznata kao potencijalna za razvoj turizma. Pretpostavka je da bi finansiranje ovog projekta bilo iz sredstava Grada i opština, a na nacionalnom nivou u sklopu Nacionalnog programa ruralnog razvoja za period

2022-2024. godine u okviru mere 3.2. koja se odnosi na unapređenje ekonomskih aktivnosti na selu kroz podršku nepoljoprivrednim aktivnostima. Finansiranje ovog projekta moglo bi da bude i preko IPARD III programa za meru 7. Prepoznati nosioci za ovaj projekat prikazani su u tabeli 56, pretpostavka je da bi za implementaciju projekta kao glavni nosioci bile Mesne zajednice seoskih naselja u saradnji sa Gradskom upravom za imovinu i održivi razvoj.

Hijerarhija i policentrična mreža naselja u ruralnim područjima igra važnu ulogu u sveukupnom razvoju i značajna je za revitalizaciju ruralnih područja. Na teritoriji Grada Niša Prostornim planom je definisana hijerarhija naselja, ali je analizom stanja na terenu evidentno da je potrebno **unapređenje hijerarhije i mreže naselja** u skladu sa trenutnim stanjem i potrebama samih naselja na nivou svake od opština. U tabeli 57 dat je prikaz predloženih projekata, pratećih mera i potencijalnih nosioca/partnera za realizaciju projekata za specifični cilj 2.5. **unapređenje hijerarhije i mreže naselja** u okviru Podprograma 2.

Tabela 57- Predloženi projekti, prateće mere i potencijalni nosioci/partneri za realizaciju projekata za specifični cilj 2.5. **unapređenje hijerarhije i mreže naselja** u okviru Podprograma 2  
(Izvor: autor)

<b>Podprogram 2- Program razvoja ruralne ekonomije</b>			
<b>specifični cilj 2.5.: unapređenje hijerarhije i mreže naselja</b>			
	<b>predloženi projekti</b>	<b>predložene osnovne mere</b>	<b>potencijalni nosioci/partneri</b>
<b>Na nivou svake opštine</b>	2.5.1. Projekat funkcionalnog umrežavanja naselja na ruralnom području u domenu ruralne ekonomije	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Analiza i identifikacija ruralnih delatnosti na nivou naselja;</li> <li>2. Organizovanje radionica na temu funkcionalnog umrežavanja ruralnih naselja u kontekstu ruralne ekonomije;</li> </ol>	<i>Gradska uprava za imovinu i održivi razvoj, Gradska uprava za društvene delatnosti Grada Niša, Kancelarija za lokalni i ekonomski razvoj Grada Niša, Poljoprivredna savetodavna i stručna služba Niš, Kancelarija za razvoj sela, Kancelarija za ruralni turizam, Opštinske uprave i Mesne zajednice;</i>

U cilju unapređenja ruralne ekonomije, predložen je projekat funkcionalnog umrežavanja naselja na ruralnom području u domenu ruralne ekonomije. Analizom je zaključeno da je velika slabost ruralnih područja funkcionalna nepovezanost i nepostojanje saradnje na nivou naselja i opština. Mere koje su predložene za realizaciju ovog projekta su: analiza i identifikacija ruralnih delatnosti na nivou svakog od naselja i opština kako bi se determinisalo postojeće stanje i odredili potencijali za funkcionalno umrežavanje; organizovanje radionica na temu funkcionalnog umrežavanja ruralnih naselja u kontekstu ruralne ekonomije, u cilju podizanja svesti ruralnog stanovništva o značaju umrežavanja. Pretpostavka je da bi umrežavanje bilo na osnovu delatnosti koje su dominantne u tim seoskim naseljima npr. umrežavanje sela kod kojih postoji razvijen turizam na teritoriji svake od opština: Miljkovac, Kravlje, Popovac, Trupale, Hum, Donja Trnava, Supovac, Mezgraja



(Opština Crveni Krst); Kamenica, Knez Selo, Malča, Gornji Matejevac, Donja Vrežina, Cerje (Opština Pantelej); Donja Studena, Koritnjak, Sićevo, Prosek, Ostrovica (Opština Niška Banja); Brzi Brod (Opština Medijana); Lalinac, Krušce, Mramor, Donje i Gornje Međurovo, Donje Vlase, Gabrovac (Opština Palilula). Umrežavanje sela sa dominantno razvijenim voćarstvom/vinogradarstvom/stočarstvom/povrtarstvom ili pčelarstvom bi takođe mogli da budu neki od projekata. Pretpostavka je da bi finansiranje ovog projekta bilo na lokalnom nivou iz budžeta Grada ili opština na čijoj se teritoriji nalaze ova naselja kao i preko EU projekata prekogranične saradnje. Kao neki od potencijalnih nosioca/partnera za realizaciju ovog projekta prepoznate su gradske i opštinske uprave i druge javne institucije (tabela 57), a kao glavni potencijalni nosioci prepoznati su Gradska uprava za imovinu i održivi razvoj, Gradska uprava za društvene delatnosti Grada Niša i Kancelarija za lokalni i ekonomski razvoj Grada Niša.

Klimatske promene predstavljaju veliku pretnju po ruralnu ekonomiju i jedan su od najvećih izazova današnjice. U tabeli 58 dat je prikaz predloženih projekata, pratećih mera i potencijalnih nosioca/partnera za realizaciju projekata za specifični cilj 2.6. *povećanje otpornosti ruralne ekonomije* u okviru Podprograma 2.

Tabela 58- Predloženi projekti, prateće mere i potencijalni nosioci/partneri za realizaciju projekata za specifični cilj 2.6. *povećanje otpornosti ruralne ekonomije* u okviru Podprograma 2 (Izvor: autor)

<b>Podprogram 2- Program razvoja ruralne ekonomije</b>			
<b>specifični cilj 2.6.: povećanje otpornosti ruralne ekonomije</b>			
	<b>predloženi projekti</b>	<b>predložene osnovne mere</b>	<b>potencijalni nosioci/partneri</b>
<b>Na nivou svake opštine</b>	2.6.1. Projekat diverzifikacije poljoprivredne proizvodnje i promocije višefunkcionalne poljoprivredne proizvodnje u kontekstu klimatskih promena	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Edukacija poljoprivrednika za odabir sorti koje su otpornije na izmenjene uslove klime;</li> <li>2. Razvoj višefunkcionalne poljoprivredne proizvodnje u okviru gazdinstava;</li> <li>3. Subvencije za diverzifikaciju poljoprivredne proizvodnje;</li> <li>4. Promocija agrošumarstva;</li> <li>5. Rejonizacija poljoprivredne proizvodnje;</li> </ol>	<p><i>Gradska uprava za imovinu i održivi razvoj, Poljoprivredna savetodavna i stručna služba Niš, Gradska uprava za finansije, Gradska uprava za društvene delatnosti Grada Niša, Startup centar Niš, Inovacioni centar univerziteta u Nišu, Srbija Vode - VPC Morava Niš, Fakultet zaštite na radu Niš, Opštinske uprave, Kancelarija za razvoj sela, Mesne zajednice i nosioci poljoprivrednih gazdinstava.</i></p>
	2.6.2. Projekat unapređenja poljoprivredne proizvodnje u kontekstu vremenskih ekstrema – poplave, ekstremne padavine, suše i mraz	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Unapređenje otporne poljoprivredne proizvodnje u kontekstu održivog upravljanja vodnim resursima;</li> <li>2. Unapređenje otporne poljoprivredne proizvodnje kroz smanjenje rizika od ekstremnih vremenskih i padavinskih uslova i suša;</li> <li>3. Unapređenje procesa navodnjavanja u kontekstu suša i ugroženosti vodnih resursa;</li> <li>4. Primena savremenih agrotehničkih mera u cilju adaptacije na izmenjene uslove klime;</li> </ol>	
	2.6.3. Projekat edukacije ruralnih privrednika o proceni rizika i ugroženosti usled izmenjenih uslova klime	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Organizovanje predavanja i radionica o uticaju promene klime na ruralnu ekonomiju i procene ranjivosti i rizika u domenu ruralnih delatnosti;</li> </ol>	

Kako je poljoprivreda prepoznata kao jedna od glavnih ruralnih delatnosti, i kako je analizom utvrđeno da postoji ugroženost poljoprivredne proizvodnje od promena klime, predložen je projekat diverzifikacije poljoprivredne proizvodnje i promocije višefunkcionalne poljoprivredne proizvodnje u kontekstu klimatskih promena. Kako bi se adekvatno odgovorilo na izmenjene uslove klime, neophodno je unaprediti tradicionalnu poljoprivrednu proizvodnju kroz diverzifikaciju proizvodnje i razvoj višefunkcionalne poljoprivredne proizvodnje. Predložene mere za realizaciju ovog projekta su: edukacija poljoprivrednika za odabir sorti koje su otpornije na izmenjene uslove klime, kako bi se povećao kvalitet useva i na osnovu stanja na terenu uzgajale kulture koje su manje ranjive; razvoj višefunkcionalne poljoprivredne proizvodnje u okviru gazdinstava, kako bi se smanjila ekonomska zavisnost od poljoprivredne proizvodnje u slučaju smanjenja prinosa; subvencije za diverzifikaciju poljoprivredne proizvodnje u kontekstu klimatskih promena, kako bi se unapredila poljoprivredna proizvodnja i povećao prinos; promocija agrošumarstva kao jednog od načina za unapređenje poljoprivredne proizvodnje i održivog upravljanja poljoprivrednim i šumskim zemljištem u cilju povećanja biodiverziteta i smanjenja procesa erozije zemljišta; rejonizacija poljoprivredne proizvodnje jedna je od važnih mera, kojom se na osnovu karakteristika klime i zemljišta definišu rejoni za različite grane poljoprivredne proizvodnje, i na taj način održivo iskoristi komparativna prednost određenog rejona i povećá kvalitet poljoprivredne proizvodnje i kvantitet prinosa.

Problem koji postoji kod većine ruralnih područja je što se ekonomija seoskih naselja u najvećoj meri oslanja na poljoprivrednu proizvodnju koja je izložena uticaju promene klime. Kako bi se smanjila ova zavisnost i unapredila ekonomija zključeno je da je neophodna diverzifikacija ruralnih aktivnosti. U zavisnosti od situacije na nivou opštine – stepena ugroženosti i stanja zemljišta, moguće je definisati konkretne – specifične projekte za svaku od opština. Neki od prepoznatih specifičnih projekata su: Projekat rejonizacije poljoprivrednog zemljišta na ruralnoj teritoriji Grada Niša; Projekat pokretanja agrošumarstva na teritoriji opština Niška Banja, Pantelej, Crveni Krst i Palilula; Projekat edukacije o mogućnosti gajenja sorti otpornijih na vremenske ekstreme mraz i sušu na teritoriji ruralnih područja Grada Niša.

Analizom je utvrđeno da su u domenu poljoprivredne proizvodnje poplave, suše i mraz najzastupljeniji ekstremi na ruralnoj teritoriji Grada Niša, pa je potrebno smanjiti negativan uticaj istih na poljoprivrednu proizvodnju. Predloženi projekat za prevazilaženje ovog problema je projekat unapređenja poljoprivredne proizvodnje u kontekstu vremenskih

ekstrema – poplave, ekstremne padavine, suše i mraz. Planirano je usvajanje i implementacija predloženog projekta na nivou svake od opština, kako bi se sproveda adekvatna i sveobuhvatna analiza rizika i ugroženosti. Mere koje su predložene za prevazilaženje ovog problema su: unapređenje otporne poljoprivredne proizvodnje u kontekstu održivog upravljanja vodnim resursima – poljoprivredna proizvodnja zavisi od vodnih resursa, međutim potrebno je njihovo održivo upravljanje, i na osnovu analize dati preporuke za gajenje useva koji zahtevaju upotrebu manje količine vode; unapređenje otporne poljoprivredne proizvodnje kroz smanjenje rizika od ekstremnih vremenskih uslova – poplava, ekstremnih padavina, suša i mraza; unapređenje procesa navodnjavanja u kontekstu suša i ugroženosti vodnih resursa – kako bi se održivo koristili vodni resursi potrebno je sprovesti niz aktivnosti i vršiti navodnjavanje u periodu kad je najpogodnije, očuvati vlažnost zemljišta kao i osavremeniti tehnike navodnjavanja, kako bi se ekonomičnije koristili vodni resursi; primena savremenih agrotehničkih mera u cilju adaptacije na izmenjene uslove klime kroz postavljanje protivgradnih mreža, praćenja mraza i zaštite useva, izgradnje sistema kap po kap i sistema za akumulaciju vode koja bi se koristila tokom sušnih perioda, izgradnju nasipa u blizini reka kako bi se smanjio rizik od poplava.

Na ruralnoj teritoriji Grada Niša postoje negativni uticaji vremenskih ekstrema na prinose pa je potrebno sprovesti specifične projekte za ublažavanje i adaptaciju na ove uticaje. Navedeni su neki od opštih projekata koji bi bili konkretnije definisani na osnovu prethodne analize klimatskih uslova na terenu kao i uticaja klimatskih ekstrema od strane stručnih službi. Kao neki od specifičnih projekata koji se mogu predložiti na osnovu sprovedenog istraživanja su: Projekat subvencija za postavljanje protivgradnih mreža kod voćnjaka; Projekat subvencije za postavljanje sistema za navodnjavanje kap po kap kod zasada povrtarstva i zasada jagode na teritoriji Grada Niša; Projekat izgradnje rezervoara za sakupljanje vode za navodnjavanje zasada na teritoriji Grada Niša; Projekat zaštite od poplava poljoprivrednih zasada uz vodotokove na teritoriji Grada Niša. Na osnovu analiza na terenu od strane stručnjaka iz oblasti poljoprivrede i klimatskih promena moguće je konkretizovati projekte i odrediti prioriteta seoska naselja za implementaciju istih.

Da bi mogli da se efikasno implementiraju projekti za povećanje otpornosti ruralne ekonomije na klimatske promene, potrebno je sprovesti kontinuiranu edukaciju stanovnika o rizicima i ugroženosti od promene klime. Na osnovu analize predložen je projekat edukacije ruralnih privrednika o proceni rizika i ugroženosti usled izmenjenih uslova klime, za koji je predviđena realizacija na nivou svake od opština. Mere koje su predložene za realizaciju ovog

projekta su: organizovanje predavanja i radionica o uticaju promene klime na ruralnu ekonomiju i procene ranjivosti i rizika u domenu ruralnih delatnosti u cilju podizanja svesti ruralnog stanovništva i sticanja osnovnih saznanja vezanih za procenu ranjivosti i rizika.

Pretpostavka je da bi finansiranje za sva tri projekta na lokalnom nivou bilo iz budžeta Grada i opština, na nacionalnom nivou iz Nacionalnog programa ruralnog razvoja za period 2022-2024. godine u okviru ciljeva 1,2 i 3 koji se odnose na diverzifikaciju poljoprivredne proizvodnje, upravljanja rizicima i primene savremenih agrotehničkih mera. Pretpostavka je da bi finansiranje moglo da bude i u sklopu IPARD III programa i to mere 7. Što se tiče nosioca ovih projekata, za sva tri projekta prepoznati su isti nosioci/partneri na lokalnom nivou – gradske uprave i javna preduzeća, kao i opštinske uprave i mesne zajednice na nivou svakog od naselja gde se planira implementacija predloženih projekata (tabela 58). Kao potencijalni glavni nosioci ovih projekata prepoznati su Gradska uprava za imovinu i održivi razvoj i Poljoprivredna savetodavna i stručna služba Niš.

U okviru Podprograma 2, kao prioritetni projekti za realizaciju, mogu se prepoznati predloženi projekti u okviru specifičnih ciljeva 2.1. *povećanje ekonomske isplativosti bavljenja ruralnim aktivnostima* i 2.5. *unapređenje hijerarhije i mreže naselja*. Prvi specifični cilj se odnosi na razvoj privrede seoskih naselja i zaključak je da je potrebno unapređenje ruralnih delatnosti – pre svega ekonomske isplativosti bavljenja njima kako bi se motivisali stanovnici da ostaju u seoskim naseljima i obavljaju svoje delatnosti u okviru njih. Drugi specifični cilj se odnosi na funkcionalnu strukturu i umrežavanje naselja, i on je preduslov za jačanje ruralnih veza i ruralne privrede generalno. Paralelno sa prioritetnim projektima u okviru specifičnih ciljeva 2.1. i 2.5., potrebno je implementirati i projekte u okviru specifičnih ciljeva 2.4. i 2.6. koji se odnose na razvoj prateće infrastrukture i povećanje otpornosti ruralne ekonomije. Paralelno implementiranje projekata u okviru ova dva specifična cilja neophodno je kako bi ruralne delatnosti mogle nesmetano da se odvijaju, kako bi se ublažili negativni uticaji promene klime na ruralne delatnosti i kako bi se diverzifikacijom razvijale ruralne delatnosti koje su manje „klimatski osetljive“. Iako nisu označeni kao prioritetni, predlog je da se i projekti u okviru specifičnog cilja 2.2. koji se odnosi na povećanje konkurentnosti udruživanjem, implementiraju paralelno sa projektima u okviru specifičnog cilja 2.1. Nakon diverzifikacije i unapređenja postojećih i pokretanja novih delatnosti, predlaže se pokretanje projekata u okviru specifičnog cilja 2.3. koji se odnosi na povećanje vidljivosti radi boljeg plasmana proizvoda i usluga. U tabeli 59 dat je prikaz pretpostavljenog vremenskog okvira realizacije mera za svaki od projekata.

Tabela 59- Prikaz pretpostavljenog vremenskog okvira realizacije mera za svaki od projekata u okviru Podprograma 2 (Izvor: autor)

PODPROGRAM	SPECIFIČNI CILJ	PROJEKAT	MERA	VREMENSKI OKVIR			
				1	2	3	4
2	2.1.	2.1.1.	1				
			2				
			3				
			4				
		2.1.2.	1				
			2				
			3				
		2.1.3.	1				
			2				
			3				
			4				
			5				
			6				
		2.1.4.	1				
			2				
			3				
		2.1.5.	1				
			2				
			3				
		2.1.6.	1				
			2				
			3				
			4				
			5				
	6						
	7						
	8						
	2.2.	2.2.1.	1				
			2				
			3				
			4				
			5				
	2.2.2.	1					
		2					
	2.2.3.	1					
		2					
		3					
	2.3.	2.3.1.	1				
			2				
			3				
			4				
	2.4.	2.4.1.	1				
			2				
			3				
			4				
		2.4.2.	1				
			2				
			3				
4							
2.5.	2.5.1.	1					
		2					
2.6.	2.6.1.	1					
		2					
		3					
		4					
		5					
	2.6.2.	1					
		2					
		3					
		4					
	2.6.3.	1					

Na osnovu analize moguće je pretpostaviti i prioritetne predložene projekte u okviru svakog od specifičnih ciljeva. U slučaju specifičnog cilja 2.1. kao prioritetne projekte možemo označiti: *Projekat subvencija za pokretanje nepoljoprivrednih delatnosti u cilju diverzifikacije ruralne ekonomije, Projekat diverzifikacije delatnosti u ruralnim područjima kroz razvoj turizma i Projekat edukacije o primeni savremenih agrotehničkih mera prilikom obrade zemljišta i uzgoja u cilju povećanja prinosa*. Kod specifičnog cilja 2.2. kao prioritetni predloženi projekat može se definisati *Projekat unapređenja zemljišta kroz sprovođenje procesa komasacije zemljišta i održivog upravljanja državnim zemljištem koje se daje u zakup*. Što se tiče specifičnih ciljeva 2.3. i 2.5. predložen je po jedan projekat pa se oni mogu označiti kao prioritetni za oba specifična cilja: *Projekat edukacije o osnovama biznis marketinga i digitalizacije u cilju unapređenja i diverzifikacije mogućih načina plasmana proizvoda i usluga ruralnih područja i Projekat funkcionalnog umrežavanja naselja na ruralnom području u domenu ruralne ekonomije*. U slučaju specifičnog cilja 2.4. kao prioritetni projekat može se prepoznati *Projekat razvoja prateće poljoprivredne infrastrukture u cilju unapređenja proizvodnje*. Za specifični cilj 2.6. kao predloženi prioritetni projekat može se označiti *Projekat diverzifikacije poljoprivredne proizvodnje i promocije višefunkcionalne poljoprivredne proizvodnje u kontekstu klimatskih promena*.

#### **7.4.2.3. Predloženi projekti u okviru Podprograma 3**

Glavna fokusna oblast *Podprograma 3- Program teritorijalnog razvoja ruralnih područja*, je fizička struktura i izgrađeni prostor i njihovo unapređenje u cilju efikasnije implementacije programa revitalizacije ruralnih područja. Kao fokusne oblasti ovog Podprograma prepoznate su (1) *očuvanje izgrađenog prostora*; (2) *razvoj teritorijalnih infrastrukturnih kapaciteta*; (3) *uređenje teritorije ruralnih naselja*; (4) *adaptacija na klimatske promene u domenu fizičke strukture*; (5) *planski tretman*. U okviru Podprograma 3 prepoznato je šest specifičnih ciljeva i u nastavku će biti dat pregled predloženih projekata za svaki od njih, kao i predlog mera i potencijalnih nosioca/partnera za njihovu realizaciju.

Najveći potencijal fizičke strukture predstavlja izgrađeni prostor u ruralnim naseljima koji ima veliku ambijentalnu vrednost i predstavlja identitet ruralnih područja, pa je neophodno njegovo **očuvanje i revitalizacija izgrađenog prostora**. Izgrađeni prostor analiziranih seoskih naselja nastajao je tokom godina – spontano i poprimio je uticaje različitih vremenskih epoha i stilova, što ga i čini jedinstvenim i prepoznatljivim. U tabeli 60

dat je prikaz predloženih projekata, pratećih mera i potencijalnih nosioca/partnera za realizaciju projekata za specifični cilj 3.1. *revitalizacija izgrađene strukture naselja*.

Tabela 60- Predloženi projekti, prateće mere i potencijalni nosioci/partneri za realizaciju projekata za specifični cilj 3.1. *revitalizacija izgrađene strukture naselja* u okviru Podprograma 3 (Izvor: autor)

<b>Podprogram 3- Program teritorijalnog razvoja ruralnih područja</b>			
<b>specifični cilj 3.1.: revitalizacija izgrađene strukture naselja</b>			
	<b>predloženi projekti</b>	<b>predložene osnovne mere</b>	<b>potencijalni nosioci/partneri</b>
<b>Na nivou svake opštine</b>	3.1.1. Projekat unapređenja i obnove izgrađenih i otvorenih javnih prostora u seoskim naseljima na teritoriji opštine	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Studija trenutnog stanja izgrađenih objekata u seoskim naseljima;</li> <li>2. Definisane planske smernice za obnovu i sanaciju izgrađenih objekata;</li> <li>3. Energetska sanacija izgrađenih objekata u seoskim naseljima;</li> <li>4. Definisane planske smernice za revitalizaciju javnih otvorenih prostora;</li> </ol>	<i>Gradska uprava za imovinu i održivi razvoj, Gradska uprava za građevinarstvo, zavod za zaštitu spomenika kulture Niš, Republički geodetski zavod – katastar neporetnosti Niš, Gradska stambena agencija, Direkcija za izgradnju Grada Niša, Javno komunalno preduzeće Zavod za urbanizam Niš, Opštinske uprave, Kancelarija za razvoj sela i Mesne zajednice;</i>

U cilju očuvanja izgrađenog prostora koji ima veliki značaj za istoriju ruralnih područja predložen je projekat unapređenja i obnove izgrađenih i otvorenih javnih prostora u seoskim naseljima na teritoriji opštine. Specifični ruralni ambijent i ruralni duh su glavne asocijacije na ruralna područja, pa je potrebno negovati ih i adekvatno očuvati. Pretpostavka je da se predloženi projekat implementira na nivou svake od opština u cilju sagledavanja svih specifičnosti seoskih naselja na teritoriji opštine. Predložene mere za realizaciju ovog projekta su: studija trenutnog stanja izgrađenih objekata u seoskim naseljima - klasifikacija prema načinu i vremenu izgradnje; definisanje planskih smernica za obnovu i sanaciju izgrađenih objekata sa ciljem očuvanja ruralnog identiteta; energetska sanacija izgrađenih objekata u seoskim naseljima u cilju povećanja energetske efikasnosti; definisanje planskih smernica za revitalizaciju javnih prostora u seoskim naseljima sa ciljem očuvanja ruralnog ambijenta, kako bi se revitalizovali seoski centri u skladu sa svim pravilima uređenja koja su aktuelna u planerskoj praksi. Izgrađeni i javni otvoreni prostori u svim seoskim naseljima su u lošem stanju usled neodržavanja. Zbog velikog značaja za ruralni identitet i ambijent potrebno je nakon sprovedene analize i studije stanja definisati konkretne i prioritetne projekte za implementaciju na teritoriji svake opštine za sva seoska naselja. Predlog je da se napravi lista prioriteta i da se vremenski rasporedi redosled projekata obnove za naselja.

Finansiranje ovog projekta bilo bi na lokalnom nivou iz budžeta Grada i opština, na nacionalnom nivou u okviru Nacionalnog programa ruralnog razvoja za period 2022-2024. godine u okviru mere 3.1. unapređenje ruralne infrastrukture. Prepoznata je i mogućnost finansiranja ovog projekta preko projekata prekogranične saradnje i EU projekata. Za

realizaciju ovog projekta prepoznat je veliki broj institucija kao mogućih nosioca/partnera na projektu jer određeni broj objekata ima nerešene pravno-imovinske odnose, nije legalizovan, kod nekih je potrebna konsultacija zavoda zaštite spomenika kulture radi očuvanja objekata (tabela 60). Kao potencijalni glavni nosioci ovog projekta prepoznati su Gradska uprava za imovinu i održivi razvoj, Gradska uprava za građevinarstvo, zavod za zaštitu spomenika kulture Niš i Republički geodestki zavod – katastar neporetnosti Niš.

Komunalna infrastruktura u seoskim naseljima na teritoriji Grada Niša nije adekvatno razvijena pa neka od seoskih naselja nemaju osnovnu komunalnu infrastrukturu na svojoj teritoriji, a kod onih kod kojih postoji usled tehničkih nedostataka često dolazi do prekida snabdevanja. Kako bi se poboljšao kvalitet života i unapredio izgrađeni prostor, jedan od prioriteta je **unapređenje postojeće i izgradnja nove komunalne infrastrukture** u skladu sa stvarnim potrebama i stanjem na terenu. Nepostojanje komunalne infrastrukture ima direktan negativan uticaj na kvalitet života, zdravlje ljudi i prirodnu sredinu jer se često otpadne vode izlivaju u potoke i reke na ruralnoj teritoriji, a ima primera gde se otpadne vode izlivaju i na saobraćajne površine ili u zemljište. U tabeli 61 dat je prikaz predloženih projekata, pratećih mera i potencijalnih nosioca/partnera za realizaciju projekata za specifični cilj 3.2. *unapređenje i izgradnja komunalne infrastrukture* u okviru Podprograma 3.

Tabela 61- Predloženi projekti, prateće mere i potencijalni nosioci/partneri za realizaciju projekata za specifični cilj 3.2. *unapređenje i izgradnja komunalne infrastrukture* u okviru Podprograma 3  
(Izvor: autor)

<b>Podprogram 3- Program teritorijalnog razvoja ruralnih područja</b>			
<b>specifični cilj 3.2: unapređenje i izgradnja komunalne infrastrukture</b>			
	<b>predloženi projekti</b>	<b>predložene osnovne mere</b>	<b>potencijalni nosioci/partneri</b>
<b>Na nivou svake opštine</b>	3.2.1. Projekat unapređenja i izgradnje komunalne infrastrukture u seoskim naseljima	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Izgradnja vodovodne i kanizacione mreže u selima u kojima ne postoji;</li> <li>2. Izgradnja saobraćajne infrastrukture i atarskih puteva;</li> <li>3. Unapređenje odnošenja komunalnog otpada i održivo upravljanje otpadom;</li> <li>4. Unapređenje kapaciteta vodovodne mreže i kontrole kvaliteta pijaće vode;</li> <li>5. Unapređenje sistema pražnjenja septičkih jama;</li> <li>6. Izgradnja infrastrukture potrebne za upravljanje kišnim oticajem;</li> </ol>	<i>Gradska uprava za imovinu i održivi razvoj, Gradska uprava za komunalne delatnosti i inspeksijske poslove, Javna komunalna preduzeća Medijana i Naissus, Opštinske uprave, Kancelarija za razvoj sela i Mesne zajednice;</i>
	3.2.2. Projekat uklanjanja divljih deponija	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Mapiranje divljih deponija;</li> <li>2. Organizacija čišćenja divljih deponija;</li> <li>3. Postavljanje signalizacije za zabranu odlaganja otpada;</li> <li>4. Definisane kaznenog mehanizma za sprečavanje nastajanja divljih deponija;</li> <li>5. Unapređenje sistema odvoženja kabastog i građevinskog otpada;</li> <li>6. Projekat edukacije ruralnog stanovništva o održivom upravljanju otpadom;</li> </ol>	



Analizom dostupnih podataka i obilaskom terena, ustanovljen je nedostatak i loše stanje osnovne komunalne infrastrukture u seoskim naseljima na teritoriji gotovo svih opština. U nekim seoskim naseljima postoji vodovodna mreža, ali nije dobrog kapaciteta, i zbog slabog pritiska i opterećenja tokom letnjih meseci pojedini delovi sela ponekad i danima ostaju bez vode. Zbog toga je zaključeno da je neophodna obnova postojeće i izgradnja nedostajuće komunalne infrastrukture, i predloženi su projekti za prevazlaženje ovih problema za koje je pretpostavka da se implementiraju na nivou svake od opština. Mere koje su predložene za realizaciju projekta unapređenja i izgradnje komunalne infrastrukture u seoskim naseljima su: izgradnja vodovodne i kanalizacione mreže u selima u kojima ne postoji i obezbeđivanje priključaka za sva domaćinstva; izgradnja saobraćajne infrastrukture u delu naselja gde ne postoji i unapređenje i obnova atarskih puteva kako bi se povećala pristupačnost obradivim površinama; unapređenje odnošenja komunalnog otpada i održivo upravljanje otpadom kako bi se izbeglo gomilanje smeća na ulicama, a to je moguće kroz povećanje broja kontejnera i postavljanje kontejnera za reciklažu; unapređenje kapaciteta vodovodne mreže i kontrole kvaliteta pijaće vode, kako bi se prevazišli tehnički nedostaci i omogućilo nesmetano vodosnabdevanje tokom cele godine; unapređenje sistema pražnjenja septičkih jama – trenutno proces pražnjenja septičkih jama se ne kontroliše i nije planski regulisan, što stanovnici zloupotrebljavaju pa su recipijenti za kanalizaciju potoci i reke u seoskim naseljima; izgradnja infrastrukture potrebne za upravljanje kišnim oticajem je jedna od mera za održivo upravljanje atmosferskim vodama i smanjenje rizika od poplava.

Seoska naselja na teritoriji Grada Niša nisu sva pokrivena vodovodnom i kanalizacionom mrežom. U slučaju onih koja jesu, nisu kod svih naselja sva domaćinstva priključena na kanalizacionu mrežu jer nije bilo obavezno prilikom izgradnje infrastrukture (sela Gornji i Donji Matejevac). U slučaju snabdevanja vodom postoje naselja kod kojih je vodovodna mreža delimično sprovedena (selo Donje Vlase) i naselja kod kojih postoji vodovodna mreža – lokalni vodovod ali nema dovoljni kapacitet i pritisak pa je vodosnabdevanje tokom leta otežano (selo Kamenica). Kako bi se prevazišli svi ovi problemi potrebno je sprovesti projekte komunalnog opremanja na nivou svih naselja na ruralnoj teritoriji Grada Niša kako bi se izgradili dodatni priključci gde nedostaju, izgradila potpuno nova infrastrukturna mreža gde ne postoji i unapredila postojeća gde postoji otežano funkcionisanje iste.

Velika pretnja za životnu sredinu i zdravlje ljudi jesu divlje deponije koje su česta pojava u atarima seoskih naselja. Najčešće se nalaze na obodima sela u delu poljoprivrednog

zemljišta ili duž korita potoka/reka, što usled velikih padavina predstavlja pretnju za pojavu poplava zbog prepreka u koritu potoka/reke. Predložen je projekat uklanjanja divljih deponija u cilju rešavanja ovog problema. Prepoznate mere za prevazilaženje ovog problema prepoznate su: mapiranje divljih deponija kako bi se efikasnije organizovale akcije za njihovo uklanjanje - čišćenje; organizacija čišćenja divljih deponija na nivou naselja u saradnji sa javnim gradskim preduzećima; postavljanje signalizacije za zabranu odlaganja otpada kako bi se podigla svest stanovnika o njihovom štetnom uticaju; definisanje kaznenog mehanizma za sprečavanje nastajanja divljih deponija na nivou opština u cilju smanjenja pojave divljih deponija; unapređenje sistema odvoženja kabastog i građevinskog otpada u seoskim naseljima jer je to najčešća vrsta otpada na divljim deponijama zbog nemogućnosti odlaganja istog u kontejnerima u selima; projekat edukacije ruralnog stanovništva o održivom upravljanju otpadom, kako bi se podigla svest stanovništva i smanjilo neregulisano odlaganje otpada na obradivim površinama. Divlje deponije postoje u atarima svih seoskih naselja samo se razlikuje površina na kojoj se nalaze. 2020. godine u okviru projekta EKOlucija 018 pobrojano je preko 100 divljih deponija na teritoriji Grada Niša od kojih je najveći broj na teritoriji Opštine Palilula<sup>153</sup>. Kako bi se rešio ovaj problem, projekti moraju biti usvojeni na nivou svake od opština za svako seosko naselje zasebno, a predlog je da se kao glavni nosioci predlože mesne zajednice i komunalna preduzeća čija je to nadležnost.

Divlje deponije duž vodotokova jedan su od uzroka pojave poplava i bujičnih poplava potoka u selima. Na osnovu toga moguće je predložiti i specifičan projekat – Projekat čišćenja i uređenja vodotokova u atarima seoskih naselja koji bi se realizovao kroz: organizovanje čišćenja korita potoka/reka na ruralnoj teritoriji od strane nadležnih službi; definisanje zakonskih mehanizama za sprečavanje stvaranja divljih deponija uz korita vodotokova kroz pooštavanje kazni i nadzora, kako bi se smanjio nastanak divljih deponija; regeneraciju priobalnih zona potoka/reka u izgrađenom delu seoskih naselja u cilju regulisanja korita potoka/reka, unapređenja sistema odbrane od poplava i smanjenja zagađenja vode. Formiranje divljih deponija-najčešće kabastog otpada, pravi barijere u koritu reke i dolazi do izlivanja i zagađenja vode. Pretpostavka je da bi se ovaj projekat implementirao od strane nadležnih službi kako bi se otpad odvezio na deponiju (Srbija vode – Vodoprivredni centar Morava, JKP Medijana i Naissus), a uz aktivnu pomoć lokalnog stanovništva – Mesnih zajednica.

---

<sup>153</sup> Projekat EKOlucija 018 sprovodi se u okviru projekta Beogradske Otvorene škole. Internet prezentacija dostupna na društvenim mrežama: <https://www.facebook.com/EKOlucija018/>

Pretpostavka je da bi finansiranje oba projekta bilo na lokalnom nivou iz budžeta Grada i opština, a na nacionalnom nivou preko Nacionalnog programa ruralnog razvoja za period 2022-2024. godine u okviru mere 3.1. koja se odnosi na unapređenje i razvoj ruralne infrastrukture, kao i u sklopu mere 1.4 koja se odnosi na održivo upravljanje rizicima. Kao nosioci oba projekta prepoznate su gradske uprave, gradska javna komunalna preduzeća, opštinske uprave kao i same mesne zajednice (tabela 61). U slučaju projekta unapređenja i izgradnje komunalne infrastrukture kao glavni nosioc prepoznata je Gradska uprava za imovinu i održivi razvoj, dok u slučaju projekta uklanjanja divljih deponija Mesne zajednice u saradnji sa javnim komunalnim preduzećima. U slučaju specifičnog projekta uklanjanja divljih deponija duž vodotokova kao glavni nosioci prepoznati su Srbija vode – Vodoprivredni centar Morava, JKP Medijana i Naissus.

Najveći potencijal izgrađenog prostora u ruralnim područjima predstavljaju objekti tradicionalne arhitekture koji predstavljaju važan segment ruralnog identiteta. Ovi objekti su često napušteni i prepušteni uticaju vremena, pa je u cilju revitalizacije ruralnih područja važno sprovesti **zaštitu objekata tradicionalne arhitekture**. U tabeli 62 dat je prikaz predloženih projekata, pratećih mera i potencijalnih nosioca/partnera za realizaciju projekata za specifični cilj 3.3. *zaštita objekata tradicionalne arhitekture* u okviru Podprograma 3.

Tabela 62- Predloženi projekti, prateće mere i potencijalni nosioci/partneri za realizaciju projekata za specifični cilj 3.3. *zaštita objekata tradicionalne arhitekture* u okviru Podprograma 3 (Izvor: autor)

<b>Podprogram 3- Program teritorijalnog razvoja ruralnih područja</b>			
<b>specifični cilj 3.3.: zaštita objekata tradicionalne arhitekture</b>			
	<b>predloženi projekti</b>	<b>predložene osnovne mere</b>	<b>potencijalni nosioci/partneri</b>
<b>Na nivou svake opštine</b>	3.3.1. Projekat evidentiranja i formiranja baze podataka o objektima tradicionalne arhitekture u seoskim naseljima i njihova promocija	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Mapiranje i digitalizacija objekata tradicionalne arhitekture;</li> <li>2. Formiranje baze podataka i klasifikacija objekata tradicionalne arhitekture;</li> <li>3. Postavljanje putokaza prema objektima tradicionalne arhitekture;</li> <li>4. Objavljanje publikacije o tradicionalnoj arhitekturi u seoskim naseljima na teritoriji Grada;</li> <li>5. Kreiranje internet prezentacije o tradicionalnoj ruralnoj arhitekturi;</li> <li>6. Organizovanje izložbi u napuštenim objektima tradicionalne arhitekture;</li> </ol>	<i>Gradska uprava za imovinu i održivi razvoj, Gradska uprava za građevinarstvo, Gradska uprava za društvene delatnosti, Zavod za zaštitu spomenika kulture, Građevinsko arhitektonski fakultet u Nišu, Turistička organizacija Grada Niša, Opštinske uprave, Kancelarija za razvoj sela, Kancelarija za ruralni turizam i Mesne zajednice;</i>
	3.3.2. Projekat očuvanja objekata tradicionalne arhitekture u seoskim naseljima	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Kreiranje idejnih rešenja za obnovu stambenih objekata tradicionalne arhitekture;</li> <li>2. Kreiranje idejnih rešenja za obnovu i prenamenu objekata iz perioda socijalizma- perioda zadugarstva;</li> <li>3. Kreiranje idejnih rešenja za očuvanje tradicionalnih ruralnih objekata u funkciji poljoprivredne proizvodnje;</li> </ol>	<i>Gradska uprava za imovinu i održivi razvoj, Gradska uprava za građevinarstvo, Katastar nepoketnosti Grada Niša, Zavod za zaštitu spomenika kulture, Građevinsko arhitektonski fakultet u Nišu, Opštinske uprave, Kancelarija za razvoj sela i Mesne zajednice;</i>

Pojam tradicionalne arhitekture se vezuje za ruralna područja i ima veliki kulturno-istorijski značaj za ova područja. Predložena su dva projekta sa ciljem očuvanja i promocije tradicionalne ruralne arhitekture, i pretpostavka je da bi realizacija projekata bila na nivou svake od opština. Kako trenutno ne postoje javni podaci o broju i tipu objekata tradicionalne arhitekture na teritoriji Grada Niša, predložen je projekat evidentiranja i formiranja baze podataka o objektima tradicionalne arhitekture u seoskim naseljima i njihova promocija. Mere koje su predložene za realizaciju ovog projekta sprovodile bi se u saradnji sa Zavodom za zaštitu spomenika kulture i visokoškolskim ustanovama, i obuhvataju: mapiranje objekata tradicionalne arhitekture i digitalizaciju podataka, kako bi se dokumentovali svi objekti radi sprovođenja daljeg procesa zaštite; formiranje baze podataka o objektima tradicionalne arhitekture i njihova klasifikacija u cilju formiranja interaktivne baza podataka, na osnovu koje bi mogle da se vrše dalje procene i imao uvid u trenutno stanje fonda ovih objekata; obeležavanje adekvatnim znakovima objekte tradicionalne arhitekture sa osnovnim podacima, kako bi bili vidljivi turistima koji obilaze seoska naselja; objavljivanje publikacije o tradicionalnoj arhitekturi u seoskim naseljima na teritoriji Grada na osnovu formirane baze podataka i digitalizovanih objekata; kreiranje internet prezentacije o tradicionalnoj ruralnoj arhitekturi, uz pomoć koje bi bili dostupniji podaci o samim objektima i njihovim lokacijama u okviru seoskih naselja na teritoriji svake od opština; angažovati napuštene objekte tradicionalne arhitekture za organizovanje izložbi u seoskim naseljima u cilju njihovog oživljavanja i ponovnog korišćenja, kao i promocije ovih objekata - reprezenata tradicionalne ruralne arhitekture i ruralnog života.

Napušteni objekti postoje u svim seoskim naseljima na teritoriji Grada Niša, pa je preporuka da se usvoji projekat na nivou opštine kako bi se formirala baza podataka za celokupnu teritoriju po naseljima. Period građenja objekata je različit ali se mogu uočiti neke sličnosti u stilu izgradnje i primenjenim materijalima što bi bilo evidentirano kroz baze podataka. Pretpostavka je da bi finansiranje ovog projekta bilo kroz budžet Grada i opština na lokalnom nivou, kao i preko Nacionalnog programa ruralnog razvoja za period 2022-2024. godine u okviru ciljeva za meru 3. Takođe, pretpostavka je da u zavisnosti od nosioca projekata, finansiranje bi moglo da bude i preko IPARD III programa u okviru mere 7 jer bi očuvanje ovih objekata imalo značaj za razvoj ruralnog turizma. Kao potencijalni nosioci/partneri ovog projekta prepoznate su pre svega mesne zajednice u saradnji sa javnim institucijama i gradskim upravama što je i prikazano u tabeli 62, a kao potencijalni glavni

nosioci prepoznati su Gradska uprava za imovinu i održivi razvoj, Gradska uprava za građevinarstvo i Gradska uprava za društvene delatnosti.

Nakon implementiranja projekta evidentiranja arhitektonskog fonda objekata tradicionalne arhitekture, predložen je projekat očuvanja objekata tradicionalne arhitekture u seoskim naseljima. Mere koje su predložene za realizaciju ovog projekta sprovodile bi se u saradnji sa Zavodom za zaštitu spomenika kulture i visokoškolskim ustanovama, i obuhvataju: kreiranje idejnih rešenja za obnovu stambenih objekata tradicionalne arhitekture kako bi se ispoštovali svi zahtevi sa aspekta zaštite stambene arhitekture iz karakterističnog perioda; kreiranje idejnih rešenja za obnovu i prenamenu objekata iz perioda socijalizma - perioda zadrugarstva kako bi se ispoštovali svi zahtevi sa aspekta zaštite kulturno-istorijskog nasleđa i arhitekture iz karakterističnog perioda, i dali predlozi za adekvatnu prenamenu ovih objekata; kreiranje idejnih rešenja za očuvanje tradicionalnih ruralnih objekata u funkciji poljoprivredne proizvodnje – to su objekti koji su važni “svedoci” tradicionalne poljoprivredne proizvodnje i koji su napušteni usled osavremenjavanja procesa poljoprivredne proizvodnje i primene savremenih tehnologija.

Pretpostavka je da bi se ovaj projekat sporodio nakon implementacije projekta evidentiranja objekata tradicionalne arhitekture. Na osnovu rezultata dobijenih iz baze podataka, moguće je definisati konkretne projekte i definisati prioriteta seoska naselja za realizaciju ovog projekta. U saradnji sa stručnjacima iz oblasti zaštite kulturno istorijskih objekata (Zavod za zaštitu spomenika kulture) i visokoškolskom ustanovom (Građevinsko-arhitektonski fakultet) moguće je definisati idejna rešenja za obnovu i prenamenu evidentiranih objekata. Pretpostavka je da bi finansiranje ovog projekta bilo kao kod prethodnog projekta. Što se nosioca/partnera za realizaciju ovog projekata tiče prikazani su u tabeli 62, a kao potencijalni glavni nosioci prepoznati su Gradska uprava za imovinu i održivi razvoj, Gradska uprava za građevinarstvo, Katastar nepokretnosti Grada Niša i Zavod za zaštitu spomenika kulture.

Na osnovu analize i obilaska utvrđeno je da u seoskim naseljima na teritoriji Grada Niša postoji bogat građevinski fond, međutim usled depopulacije i nakon prestanka sa radom poljoprivrednih i zemljoradničkih zadruga došlo je do napuštanja velikog broja objekata. Kako bi se smanjila nekontrolisana gradnja i širenje izgrađene teritorije potrebno je aktivirati postojeći građevinski fond što je moguće kroz proces ponovnog korišćenja - „urbane reciklaže“ **napuštenih objekata**. Na ovaj način smanjiće se zagađenje životne sredine i očuvati prirodni predeo, a ujedno i „oživeti“ seoska naselja. U tabeli 63 dat je prikaz

predloženih projekata, pratećih mera i potencijalnih nosioca/partnera za realizaciju projekata za 3.4. specifični cilj „urbana reciklaža“ napuštenih objekata u okviru Podprograma 3.

Tabela 63- Predloženi projekti, prateće mere i potencijalni nosioci/partneri za realizaciju projekata za specifični cilj 3.4. „urbana reciklaža“ napuštenih objekata u okviru Podprograma 3 (Izvor: autor)

<b>Podprogram 3- Program teritorijalnog razvoja ruralnih područja</b>			
<b>specifični cilj 3.4.: „urbana reciklaža“ napuštenih objekata</b>			
	<b>predloženi projekti</b>	<b>predložene osnovne mere</b>	<b>potencijalni nosioci/partneri</b>
<b>Na nivou svake opštine</b>	3.4.1. Projekat evidentiranja i prenamene praznih i napuštenih objekata u seoskim naseljima	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Mapiranje i formiranja baze napuštenih objekata;</li> <li>2. Utvrđivanje vlasničke strukture napuštenih objekata;</li> <li>3. Definisane planskih rešenja za njihovu revitalizaciju i konverziju;</li> <li>4. Subvencije i poreske olakšice za prodaju – kupovinu napuštenih objekata;</li> <li>5. Organizovanje kulturnih manifestacija u obnovljenim objektima;</li> </ol>	<i>Gradska uprava za imovinu i održivi razvoj, Gradska uprava za građevinarstvo, Katastar nepoketnosti Grada Niša, Zavod za zaštitu spomenika kulture, Građevinsko arhitektonski fakultet u Nišu, Javno preduzeće Zavod za urbanizam Niš, Opštinske uprave, Kancelarija za razvoj sela i Mesne zajednice;</i>
	3.4.2. Projekat oživljavanja seoskih centara	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Definisane planskih rešenja za preoblikovanje i opremanje otvorenih javnih prostora i naležućih javnih objekata;</li> <li>2. Primena savremenih koncepata u cilju povećanja termalnog komfora javnih otvorenih prostora u seoskim naseljima;</li> <li>3. Mapiranje i razvoj “sekundarnih centara” – drugih javnih otvorenih prostora u selima;</li> </ol>	

Usled pojačanog procesa demografskog pražnjenja dolazi do intenzivnijeg napuštanja objekata u ruralnim sredinama. Takođe, veliki broj objekata javne namene napušten je nakon perioda socijalizma i prekida rada poljoprivrednih i zemljoradničkih zadruga. U cilju prikupljanja podataka o stanju i broju ovih objekata, predložen je Projekat evidentiranja i prenamene praznih i napuštenih objekata u seoskim naseljima. Prepoznate mere za realizaciju ovog projekta su: mapiranje i formiranja baze napuštenih objekata kako bi postojao tačan uvid u broj, dispoziciju i stanje ovih objekata na nivou teritorije svakog od naselja; utvrđivanje vlasničke strukture napuštenih objekata kako bi mogao da se pokrene proces rešavanja pravno-imovinskih odnosa; definisane planskih rešenja za njihovu revitalizaciju i konverziju u saradnji sa nadležnim institucijama, kako se ne bi narušila njihova arhitektura i značaj; subvencije i poreske olakšice za prodaju – kupovinu napuštenih objekata, sa jedne strane kao podsticaji za prodaju ili otkup od strane Grada, kao i obnovu objekata koji se ne koriste, i podsticaji za kupovinu, obnovu i ponovno korišćenje napuštenih objekata sa druge strane; organizovanje kulturnih manifestacija u obnovljenim objektima u cilju promocije njihovog ponovnog korišćenja, i uređenje zatvorenih prostora za okupljanja i socijalnu interakciju na nivou lokalne zajednice.

Veliki problem u slučaju napuštenih objekata jesu nerešeni pravno-imovinski odnosi što otežava proces njihove obnove/prenamene. Trenutno ne postoje baze podataka o broju napuštenih objekata i njihovoj vlasničkoj strukturi pa nije moguće dati konkretan predlog projekata na nivou naselja. Zbog toga je predlog da se ovaj projekat usvoji na nivou svake od opština i da se formiraju baze podataka koje bi bile osnova za definisanje prioriteta i konkretnih projekata. Primer ponovnog korišćenja je slučaj obnove Zadružnog doma u Donjem Matejvcu preko sredstava iz gradskog budžeta u cilju formiranja multifunkcionalnog agro-resurs centra za poljoprivrednike sa teritorije grada Niša. Javnom licitacijom je grad Niš 2022. godine kupio domove kulture (zadružne domove) u Gornjem Matejvcu i Knez Selu koji su bili u vlasništvu Poljoprivredno industrijskog kombinata Niš.

Seoski centri su imali veliki značaj za društveni život ruralne populacije tokom godina. Usled demografskog pražnjenja i napuštanja javnih objekata u centrima seoskih naselja - centri sela se ne koriste i ne održavaju na adekvatan način. U cilju promocije socijalnih interakcija i društvenog života u ruralnim sredinama, a ujedno u cilju “urbane” reciklaže, predložen je projekat oživljavanja seoskih centara kao centralne tačke izgrađenog prostora u seoskim naseljima. Predložene mere za realizaciju ovog projekta su: definisanje planskih rešenja za preoblikovanje i opremanje seoskih centara – otvorenih javnih prostora i naležućih javnih objekata, u skladu sa pravilima uređenja i građenja definisanih planovima višeg reda uz primenu savremenih koncepata uređenja javnih otvorenih prostora u naseljima; primena savremenih koncepata u cilju povećanja termalnog komfora javnih otvorenih prostora u seoskim naseljima kako bi se povećala otpornost javnih otvorenih prostora koji mogu da se nesmetano koriste tokom cele godine od strane svih kategorija ruralne populacije; mapiranje i razvoj “sekundarnih centara” – drugih javnih otvorenih prostora u selima kako bi se aktivirali svi delovi ruralne teritorije, promovisala društvena interakcija i osnažila lokalna zajednica za organizovanje različitih aktivnosti na javnim otvorenim prostorima.

Centri u seoskim naseljima su imali veliki značaj za društveni život stanovnika i aktivno su se koristili za različite društvene događaje. U svim seoskim naseljima na teritoriji Grada Niša centar sela je organizovan uz javne objekte koji su napušteni u periodu 1990-2000. godine. Pored glavnih centara, u nekim selima mogu se uočiti i sekundarni centri koji se nalaze oko javnih česmi ili izvora koji postoje u selima i predstavljaju mesta susreta ruralnog stanovništva. Za teritoriju nekih seoskih naselja još uvek ne postoje planska rešenja za njihovu teritoriju, a i ne postoji baza podataka o centrima (glavnim i sekundarnim) na nivou svakog od seoskih naselja. S obzirom na to, potrebno je sprovesti mapiranje i analizu

seoskih centara i njihovog trenutnog stanja kako bi se definisali konkretni projekti i odredila prioritarna naselja, pa se predlaže da se definisani projekat usvoji na nivou svake od opština i da se primenjuje za sva naselja na njenoj teritoriji. Pretpostavka je da bi finansiranje ova dva projekta bilo na isti način - na lokalnom nivou iz budžeta Grada i opština. Takođe, pretpostavka je da je moguće finansiranje ovih projekata preko EU fondova u Srbiji i programa prekogranične saradnje. Što se nosioca tiče, prepoznati potencijalni nosioci/partneri su gradske i opštinske uprave, kao i druge javne institucije (tabela 63). Kao potencijalni glavni nosioci ovih projekata prepoznati su Gradska uprava za imovinu i održivi razvoj, Gradska uprava za građevinarstvo i Katastar nepoketnosti Grada Niša.

Jedna od savremenih pretnji po izgrađeni prostor jesu uticaji promene klime – naročito ekstremni vremenski događaji. U cilju prilagođavanja potrebno je primeniti adekvatne mere i **povećati otpornost izgrađenog prostora**. Da bi se povećala otpornost potrebno je aktivirati sve resurse ruralnih područja i podići svest stanovnika o značaju povećanja otpornosti seoskih naselja za sveukupni razvoj naselja. U tabeli 64 dat je prikaz predloženih projekata, pratećih mera i potencijalnih nosioca/partnera za realizaciju projekata za specifični cilj 3.5. *povećanje otpornosti izgrađenog prostora* u okviru Podprograma 3.

Tabela 64- Predloženi projekti, prateće mere i potencijalni nosioci/partneri za realizaciju projekata za specifični cilj 3.5. *povećanje otpornosti izgrađenog prostora* u okviru Podprograma 3 (Izvor: autor)

<b>Podprogram 3- Program teritorijalnog razvoja ruralnih područja</b>			
<b>specifični cilj 3.5.: povećanje otpornosti izgrađenog prostora</b>			
	<b>predloženi projekti</b>	<b>predložene osnovne mere</b>	<b>potencijalni nosioci/partneri</b>
<b>Za sve opštine - na nivou Grada</b>	3.5.1. Projekat primene savremenih urbo-arhitektonskih koncepata u kontekstu klimatskih promena prilikom revitalizacije i izgradnje stambenih objekata, uređenja ruralne teritorije i obnove seoskih centara	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Edukacija ruralnog stanovništva o primeni savremenih koncepata za unapređenje stambenih objekata i uređenja slobodnih prostora u kontekstu klimatskih promena;</li> <li>2. Kreiranje modela za adaptaciju stambenih objekata na uticaje promene klime prema procenjenim postojećim rizicima;</li> <li>3. Procena ranjivosti otvorenih javnih prostora od vremenskih ekstrema;</li> <li>4. Subvencije za primenu nekog od savremenih koncepata tokom izgradnje/obnove objekata;</li> <li>5. Smernice za primenu savremenih urbanističkih koncepata u delu pravila uređenja u okviru planskih dokumenata;</li> </ol>	<i>Gradska uprava za imovinu i održivi razvoj, Gradska uprava za građevinarstvo, Direkcija za izgradnju Grada Niša, Kancelarija za lokalni i ekonomski razvoj Grada Niša, Gradska stambena agencija, Opštinske uprave, Kancelarija za razvoj sela i Mesne zajednice;</i>
	3.5.2. Projekat obaveznog uvođenja procene rizika i ugroženosti od promena klime u procese planiranja, izgradnje i uređenja ruralnih područja	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Unapređenje planskih dokumenata i definisanje smernica i obavezujućih akcija u procesu uređenja i gradnje u kontekstu klimatskih promena;</li> <li>2. U proces urbanističke analize uvesti obavezu analize u kontekstu uticaja klimatskih promena;</li> <li>3. Uvesti obavezno usvajanje strateških dokumenata za adaptaciju na klimatske promene na nivou opština;</li> </ol>	<i>Gradska uprava za imovinu i održivi razvoj, Gradska uprava za građevinarstvo, Javno preduzeće Zavod za urbanizam Niš, Opštinske uprave, Kancelarija za razvoj sela i Mesne zajednice;</i>



Postizanje veće otpornosti na izmenjene uslove klime predstavlja jedan od prioriteta savremene zajednice. Iako su politike adaptacije u našoj zemlji tek u razvoju, i to uglavnom za urbana područja, analizom se došlo do zaključka da je neophodno podizanje svesti ruralne populacije na temu uticaja promene klime i unapređenja postojećeg stanja u toj oblasti. Na osnovu toga predložen je projekat primene savremenih urbo-arhitektonskih koncepata u kontekstu klimatskih promena prilikom revitalizacije i izgradnje stambenih objekata, uređenja ruralne teritorije i obnove seoskih centara. Stanovanje je najdominantnija funkcija u analiziranim seoskim naseljima, pa je potrebno unaprediti kvalitet stanovanja u kontekstu klimatskih promena. Mere koje su predložene za postizanje ovog cilja su: pre svega edukacija o primeni savremenih koncepata za unapređenje stambenih objekata i uređenja slobodnih prostora u kontekstu klimatskih promena, kako bi se povećala svest stanovnika o značaju i mogućnostima primene ovih koncepata; kreiranje modela za adaptaciju stambenih objekata na uticaje promene klime na nivou opštine prema procenjenim postojećim rizicima, a u cilju olakšanja odabira adekvatnih savremenih koncepata za ublažavanje uticaja promene klime; procena ranjivosti otvorenih javnih prostora od vremenskih ekstrema kako bi se utvrdilo postojeće stanje i definisala adekvatna rešenja; subvencije za primenu nekog od savremenih koncepata prilikom izgradnje ili obnove stambenih objekata kako bi se ruralno stanovništvo motivisalo da primeni neki od koncepata i doprinese stvaranju otpornijeg izgrađenog prostora i stanovanja uopšte; smernice za primenu savremenih urbanističkih koncepata u delu pravila uređenja u okviru planskih dokumenata kako bi njihova primena bila i planski obavezujuća.

S obzirom da je u svim seoskim naseljima na teritoriji Grada Niša stanovanje dominantna funkcija, predlog je da se projekat usvoji na nivou Grada, a da se odnosi na sve opštine i sva naselja na njihovim teritorijama. Pretpostavka je da bi finansiranje projekta bilo na lokalnom nivou iz gradskog i opštinskog budžeta, a na nacionalnom nivou preko Ministarstva građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture i Ministarstva za brigu o selu. Takođe je pretpostavka da je finansiranje moguće preko projekata prekogranične saradnje ili drugih akutelnih EU projekata. Predloženi potencijalni nosioci/partneri na ovom projektu prikazani su u tabeli 64. Kao potencijalni glavni nosioci ovog projekta prepoznati su Gradska uprava za imovinu i održivi razvoj, Gradska uprava za građevinarstvo i Direkcija za izgradnju Grada.

Postojeći proces planiranja i sama planska dokumenta za ruralna područja ne definišu jasne smernice i pravila za adaptaciju na klimatske promene prilikom uređenja i izgradnje. Na osnovu analize postojeće planske regulative za ruralna područja na teritoriji Grada Niša, predložen je projekat obaveznog uvođenja procene rizika i ugroženosti od promena klime u

procesu planiranja, izgradnje i uređenja ruralnih područja. Kako bi se realizovao ovaj projekat prepoznate su i predložene sledeće mere: unapređenje planskih dokumenata i definisanje smernica i obavezujućih akcija u procesu uređenja i gradnje u kontekstu klimatskih promena, kako bi postojala planski definisana obaveza primene određenih rešenja u procesima uređenja i izgradnje u kontekstu klimatskih promena; u proces urbanističke analize uvesti obavezu analize u kontekstu uticaja klimatskih promena na analizirano područje – urbanistička analiza je osnova za izradu planske i projektne dokumentacije, pa je ova mera od velikog značaja za postizanje veće otpornosti izgrađenog prostora; uvesti obavezno usvajanje strateških dokumenata za adaptaciju i ublažavanje klimatskih promena na nivou opština, jer je analizom utvrđeno da ovi dokumenti postoje često na nivou okruga ili Grada, ali njihovo usvajanje nije u kontinuitetu za određeni vremenski period. Strateški dokumenti koji se usvajaju treba da budu u skladu sa programima ruralnog razvoja koji se usvajaju na višem – regionalnom ili nacionalnom nivou. Na osnovu analize, zaključeno je da ne postoje sprovedene analize rizika i ugroženosti od uticaja klimatskih promena i da ne postoji obavezna procena istih prilikom procesa gradnje i uređenja u slučaju ruralnih područja. Na osnovu toga, predloženo je da se projekat usvoji na nivou Grada, a da se implementira na nivou svake od opština. Još jedan od razloga je to što se planiranje vrši centralizovano i usvaja na nivou Grada Niša za teritoriju svih opština u sastavu Grada.

Pretpostavka je da bi finansiranje ovog projekta bilo na isti način kao i finansiranje kod prethodnog projekta 3.5.1.. U tabeli 64 su prikazani potencijalni nosioci/partneri za predloženi projekat. Pretpostavka je da bi potencijalni glavni nosioci projekta bili Gradska uprava za imovinu i održivi razvoj, Gradska uprava za građevinarstvo, kao i Javno preduzeće Zavod za urbanizam Niš, jer je se najveći broj mera za realizaciju projekta zasniva na planskim rešenjima i unapređenju strukture postojećih planova.

Pored uticaja klimatskih promena, negativan uticaj na izgrađeni prostor imaju i nelegalna gradnja i nekontrolisano širenje naselja, koje nije praćeno unapređenjem kapaciteta komunalne infrastrukture. Kako bi se smanjio negativan uticaj, neophodno je **zaustaviti nelegalnu gradnju i nekontrolisano širenje naselja** pravnim i planskim mehanizmima i na taj način očuvati ruralni identitet i ambijent, poljoprivredno zemljište, prirodni predeo i unaprediti kvalitet života u seoskim naseljima na ruralnoj teritoriji Grada Niša. U tabeli 65 dat je prikaz predloženih projekata, pratećih mera i potencijalnih nosioca/partnera za realizaciju projekata za specifični cilj 3.6. ***smanjenje nelegalne gradnje i nekontrolisanog širenja naselja*** u okviru Podprograma 3.

Tabela 65- Predloženi projekti, prateće mere i potencijalni nosioci/partneri za realizaciju projekata za specifični cilj 3.6. *smanjenje nelegalne gradnje i nekontrolisanog širenja naselja* u okviru Podprograma 3  
(Izvor: autor)

<b>Podprogram 3- Program teritorijalnog razvoja ruralnih područja</b>			
<b>specifični cilj 3.6.: smanjenje nelegalne gradnje i nekontrolisanog širenja naselja</b>			
	<b>predloženi projekti</b>	<b>predložene osnovne mere</b>	<b>potencijalni nosioci/partneri</b>
<b>Za sve opštine - na nivou Grada</b>	3.6.1. Projekat očuvanja ruralnog ambijenta u seoskim naseljima u kontekstu nove gradnje kroz unapređenje planskih mehanizama u ruralnim područjima – planski dokumenti za seoska naselja	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Izrada planova generalne regulacije za ruralnu teritoriju svake od opština;</li> <li>2. Izrada planova detaljne regulacije za značajne ambijentalne ili prirodne celine;</li> <li>3. Definisane planskih smernica za obnovu objekata u skladu sa arhitekturom seoskih naselja;</li> <li>4. Ograničenje dopunskih namena kod ruralnog stanovanja;</li> <li>5. Povećanje učešća lokalnog stanovništva u procesu javnih prezentacija planova;</li> </ol>	<i>Javno preduzeće Zavod za urbanizam Niš, Gradska uprava za imovinu i održivi razvoj, Gradska uprava za građevinarstvo, Opštinske uprave, Kancelarija za razvoj sela i Mesne zajednice;</i>
	3.6.2. Projekat unapređenja i digitalizacije ruralnog katastra za seoska naselja	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Projekat mapiranja i digitalizacije trenutnog stanja izgrađene strukture u seoskim naseljima;</li> <li>2. Ažuriranje digitalnog katastra za seoska naselja;</li> <li>3. Digitalizacija poljoprivrednog zemljišta koje se obrađuje i koje je napušteno;</li> </ol>	<i>Republički geodetski Zavod - Služba za katastar nepokretnosti Niš, Gradska uprava za imovinu i održivi razvoj, Gradska uprava za građevinarstvo, Kancelarija za lokalni i ekonomski razvoj Grada Niša, Opštinske uprave, Kancelarija za razvoj sela i Mesne zajednice;</i>

Ruralni ambijent Niša je poslednjih godina značajno narušen nekontrolisanom, i vrlo često nelegalnom gradnjom, pa je potrebno sprečiti dalju nelegalnu – neplansku gradnju. Predložen je projekat očuvanja ruralnog ambijenta u seoskim naseljima u kontekstu nove gradnje, sa ciljem promocije tradicionalnih ruralnih celina. Mere koje su predložene za realizaciju ovog projekta su: izrada planskih dokumenata – planovi generalne regulacije za ruralnu teritoriju svake od opština, kako bi se bliže definisala pravila uređenja i gradnje i smanjila neplanska gradnja koja narušava izgrađeni prostor; planovi detaljne regulacije za značajne ambijentalne ili prirodne celine; definisanje planskih smernica za obnovu objekata u skladu sa arhitekturom seoskih naselja, kako ne bi došlo do odstupanja u izgradnji i oblikovanju i kako novi neplanski izgrađeni objekti ne bi narušili duh naselja; ograničenje u delu dopunskih aktivnosti u slučaju ruralnog stanovanja kako bi se izbegla izgradnja nestambenih objekata za potrebe obavljanja nekih od ruralnih delatnosti u zonama gde je stanovanje, šumsko zemljište ili gde su obradive poljoprivredne površine koje se intenzivno obrađuju; povećanje učešća lokalnog stanovništva u procesu javnih prezentacija planova – neophodno je informisati ruralnu populaciju o mogućnostima i značaju njihovog aktivnog učešća u proces planiranja kroz organizovanje javnih prezentacija planova u selima.

Identitet seoskih naselja je ugrožen nelegalnom gradnjom novih objekata koji su građeni u potpuno slobodnom stilu bez uvažavanja konteksta u kome se nalaze. U većini

seoskih naselja javlja se isti problem pa je potrebno usvojiti predloženi projekat na nivou Grada, a da se projekat sprovodi na teritoriji svake od opština. S obzirom da se deo mera odnosi na planiranje, potrebno je usvojiti jedinstvene kriterijume na nivou svih planova a pojedinačnim pravilima uređenja i građenja definisati za različite teritorije u zavisnosti od situacije na terenu. Pretpostavka je da bi finansiranje ovog projekta bilo na lokalnom nivou iz gradskog i opštinskog budžeta, a na nacionalnom nivou preko Ministarstva građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture. Takođe je pretpostavka da je finansiranje moguće i preko projekata prekogranične saradnje ili drugih akutelnih EU projekata. Predloženi potencijalni nosioci/partneri na ovom projektu prikazani su u tabeli 65, a pretpostavka je da bi glavni nosioci bili JP Zavod za Urbanizam Niš i Gradska uprava za imovinu i održivi razvoj.

Usled česte nelegalne i nekontrolisane gradnje, u ruralnim područjima ne postoje ažurirani podaci o trenutnom stanju izgrađene sredine. Većina objekata koji su nelegalno izgrađeni nije ni ucrtana u katastar nepokretnosti, već se samo vidi na ortofoto podlogama nastalim nakon satelitskog snimanja terena. Kako bi se prevazišao ovaj problem, predložen je projekat unapređenja i digitalizacije ruralnog katastra za seoska naselja. Kako bi se realizovao ovaj projekat predložene su sledeće osnovne mere: projekat mapiranja i digitalizacije trenutnog stanja izgrađene strukture u seoskim naseljima kako bi se imao uvid u stvarno stanje na terenu; ažuriranje digitalnog katastra za seoska naselja uz pomoć nadležnih službi kroz snimanje izgrađenih objekata na terenu; digitalizacija poljoprivrednog zemljišta koje se obrađuje i koje je napušteno – neophodno je ažurirati i digitalizovati površine poljoprivrednog zemljišta koje se aktivno koristi i obrađuje, i zemljišta koje je napušteno i ne obrađuje se.

Zbog trenutne situacije i nepostojanja baze podataka o stvarnom stanju – izgrađenim objektima i zemljištu koje se aktivno koristi, nije moguće definisati konkretne projekte za naselja. Upoređivanjem stanja na terenu i na portalu Geosrbija uočljivo je da veliki broj objekata uopšte nije ucrtan, neki koji su ucrtani ne odgovaraju gabaritima koji su na terenu, i to je situacija u svim seoskim naseljima. Zbog toga je predlog da ovaj projekat bude usvojen na nivou Grada kako bi se ažurirali podaci u Katastru nepokretnosti i digitalizovalo postojeće stanje. Takođe, što se tiče obradivog zemljišta, ne postoji baza podataka o načinu korišćenja zemljišta – koje se kulture gaje i da li se zemljište obrađuje ili ne. Zbog toga je predložen ovaj projekat kako bi moglo da se unapredi korišćenje zemljišta i sama poljoprivredna proizvodnja. Pretpostavka za finansiranje ovog projekta je da bi ono na lokalnom nivou bilo iz budžeta Grada i opština, a na nacionalnom preko Ministarstva građevinarstva, saobraćaja i

infrastrukture i Ministarstva poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede. Predloženi potencijalni nosioci/partneri na ovom projektu prikazani su u tabeli 65, a pretpostavka je da bi glavni nosioci bili Republički geodetski zavod – Služba za katastar nepokretnosti Niš i Gradska uprava za imovinu i održivi razvoj.

U okviru Podprograma 3, kao prioritetni projekti za realizaciju, mogu se prepoznati predloženi projekti u okviru specifičnih ciljeva 3.1. *revitalizacija izgrađene strukture naselja*, 3.2. *unapređenje i izgradnja komunalne infrastrukture* i 3.5. *povećanje otpornosti izgrađenog prostora*. Seoska naselja imaju bogat građevinski fond koji je od velikog značaja za ruralni identitet pa je neophodno da se on sačuva i revitalizuje u cilju očuvanja ruralnog ambijenta koji je jedna od komparativnih prednosti seoskih naselja. U seoskim naseljima kvalitet života je na vrlo niskom nivou, a jedan od razloga za to je i nepostojanje osnovne komunalne infrastrukture u seoskim naseljima. Iz navedenih razloga, projekti u okviru ova dva specifična cilja prepoznati su kao prioritetni projekti za implementaciju u seoskim naseljima na ruralnoj teritoriji Grada Niša. Izgrađeni prostor nije u dobrom stanju zbog neadekvatnog održavanja i potreba je njegova obnova, ali i zaštita od negativnih uticaja promene klime koji su sve izraženiji na globalnom nivou. Fizička, kao i demografska i funkcionalno – ekonomska struktura, je ugrožena usled uticaja vremenskih ekstrema pa je potrebno njeno unapređenje u cilju povećanja otpornosti izgrađenog prostora.

Paralelno sa implementacijom predloženih prioritetnih projekata, predlaže se implementacija projekata u okviru specifičnog cilja 3.6.  *smanjenje nelegalne gradnje i nekontrolisanog širenja naselja* kako bi se sprečilo stihijsko širenje naselja na račun obradivih površina, šumskog zemljišta i prirodnih predela. Iako projekti u okviru specifičnog cilja 3.6. nisu označeni kao prioritetni, predlog je da se oni implementiraju paralelno sa projektima u okviru specifičnog cilja 3.1. jer su od značaja za njihovu implementaciju. Projekti u okviru specifičnog cilja 3.3. *„urbana reciklaža“ napuštenih objekata* prepoznati su da se implementiraju paralelno sa projektima predloženim u sklopu specifičnog cilja 3.6. jer bi se na taj način koristio postojeći fond izgrađenih objekata, smanjila izgradnja novih objekata i širenje naselja. Kako bi se očuvao duh ruralnog ambijenta potrebno je sprovesti projekte u okviru specifičnog cilja 3.3. *zaštita objekata tradicionalne arhitekture*. Implementacija ovog projekta je važna kako bi se stvorila baza podataka o postojećem fondu objekata tradicionalne arhitekture, izvršila klasifikacija ovih objekata i predložile smernice i planska rešenja za njihovu revitalizaciju i zaštitu. U tabeli 66 dat je prikaz realizacije predloženih potencijalnih mera u pretpostavljenom vremenskom okviru Podprograma 3.

Tabela 66- Prikaz pretpostavljenog vremenskog okvira realizacije mera za svaki od projekata u okviru Podprograma 3  
(Izvor: autor)

PODPROGRAM	SPECIFIČNI CILJ	PROJEKAT	MERA	VREMENSKI OKVIR			
				1	2	3	4
3	3.1.	3.1.1.	1				
			2				
			3				
			4				
	3.2.	3.2.1.	1				
			2				
			3				
			4				
			5				
			6				
		3.2.2.	1				
			2				
			3				
			4				
			5				
			6				
	3.3.	3.3.1.	1				
			2				
			3				
			4				
			5				
			6				
		3.3.2.	1				
			2				
	3.4.	3.4.1.	1				
			2				
			3				
			4				
			5				
		3.4.2.	1				
	2						
	3						
	3.5.	3.5.1.	1				
			2				
			3				
			4				
5							
3.5.2.		1					
	2						
	3						
3.6.	3.6.1.	1					
		2					
		3					
		4					
		5					
	3.6.2.	1					
		2					
		3					
		3					

Za svaki od specifičnih ciljeva Podprograma 3 mogu se prepoznati prioritetni projekti. Za specifični cilj 3.1 kao prioritetan projekat za implementaciju prepoznat je i jedini predloženi projekat - *Projekat unapređenja i obnove izgrađenih i otvorenih javnih prostora u seoskim naseljima na teritoriji opštine*. U slučaju specifičnog cilja 3.2. kao prioritetan projekat označen je *Projekat unapređenja i izgradnje komunalne infrastrukture u seoskim*

*naseljima*. Kod specifičnog cilja 3.3. kao potencijalni prioritetan projekat prepoznat je *Projekat evidentiranja i formiranja baze podataka o objektima tradicionalne arhitekture u seoskim naseljima*. Što se tiče specifičnog cilja 3.4. kao prioritetan projekat prepoznat je *Projekat evidentiranja i prenamene praznih i napuštenih objekata u seoskim naseljima*. Za specifični cilj 3.5. kao prioritetan projekat označen je *Projekat obaveznog uvođenja procene rizika i ugroženosti od promena klime u procese planiranja, izgradnje i uređenja ruralnih područja*. U slučaju specifičnog cilja 3.6. *Projekat unapređenja i digitalizacije ruralnog katastra za seoska naselja* je prepoznat kao potencijalni prioritetni projekat.

#### **7.4.2.4. Predloženi projekti u okviru Podprograma 4**

Glavna fokusna oblast *Podprograma 4- Program održivog upravljanja prirodnim resursima* je envajronmentalna struktura, pre svega prirodni resursi i klimatske promene, kao i njeno unapređenje u cilju efikasnije implementacije programa revitalizacije ruralnih područja. Kao fokusne oblasti ovog Podprograma prepoznate su (1) *održiva eksploatacija prirodnih resursa*; (2) *kapaciteti za adaptaciju na klimatske promene*; (3) *životna sredina*; (4) *rešenja zasnovana na prirodi*. U okviru Podprograma 4 prepoznato je šest specifičnih ciljeva, i u nastavku će biti dat pregled predloženih projekata za svaki od njih, kao i predlog osnovnih mera i potencijalnih nosioca/partnera za njihovu realizaciju u ruralnim područjima na nivou Grada Niša i opština.

Najveći potencijal ruralnih područja predstavljaju nezagađena prirodna sredina, velike površine pod šumama, plodno obradivo zemljište i izgrađeni ruralni ambijent. Zbog marginalizacije i zanemarivanja ruralnih područja tokom poslednjih decenija, došlo je do degradiranja i zapostavljanja njihovih najvećih potencijala, pa samim tim razvoj ruralnih područja stagnira godinama. U cilju unapređenja procesa ruralnog razvoja, i specifično revitalizacije ruralnih područja, potrebno je unaprediti envajronmentalnu sredinu i sve njene činioce, jer oni imaju veliki uticaj na sve ostale strukture ruralnih naselja – demografsku, funkcionalno-ekonomsku i fizičku. Na osnovu sprovedene analize trenutnog stanja ruralnih područja na teritoriji Grada Niša, došlo se do zaključka da je za unapređenje envajronmentalne strukture potrebno uspostaviti **održivo upravljanje obradivim i šumskim zemljištem**. Obradivo i šumsko zemljište veliki su potencijali ruralnog područja na teritoriji Grada Niša, ali usled višegodišnje neadekvatne eksploatacije i upravljanja njihovo stanje nije na zadovoljavajućem nivou, i zagađenost životne sredine se povećava. Usled nedostatka kontrole, ugroženo je i šumsko zemljište jer su česte pojave nelegalne seče šuma i lova

zaštićenih vrsta. U tabeli 67 dat je prikaz predloženih projekata, pratećih mera i potencijalnih nosioca/partnera za realizaciju projekata za specifični cilj 4.1. **održivo upravljanje obradivim i šumskim zemljištem** u okviru Podprograma 4.

Tabela 67- Predloženi projekti, prateće mere i potencijalni nosioci/partneri za realizaciju projekata za specifični cilj 4.1. **održivo upravljanje obradivim i šumskim zemljištem**  
(Izvor: autor)

<b>Podprogram 4- Program održivog upravljanja prirodnim resursima specifični cilj 4.1.: održivo upravljanje obradivim i šumskim zemljištem</b>			
	<b>predloženi projekti</b>	<b>predložene osnovne mere</b>	<b>potencijalni nosioci/partneri</b>
<b>Na nivou svake opštine</b>	4.1.1. Projekat edukacije i unapređenja održivog upravljanja obradivim – poljoprivrednim i šumskim zemljištem i prirodnim resursima na teritoriji seoskih naselja	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Organizovanje edukacija i radionica na temu održivog upravljanja poljoprivrednim zemljištem;</li> <li>2. Analiza postojećeg stanja poljoprivrednog zemljišta i prezentacija ruralnom stanovništvu u cilju njegovog unapređenja i definisanja adekvatnih mera za upravljanje;</li> <li>3. Pojačana kontrola i unapređenje signalizacije o zabrani paljenja na obradivim površinama;</li> <li>4. Promovisanje agrošumarstva;</li> <li>5. Unapređenje procesa upravljanja šumama kroz osnivanje lokalnih udruženja za zaštitu šumskog zemljišta;</li> <li>6. Pojačana kontrola i delovanje lovačkih udruženja;</li> <li>7. Mapiranje i obeležavanje zona gde je dozvoljeno formiranje izletišta u cilju smanjenja požara;</li> </ol>	<i>Poljoprivredna savetodavna i stručna služba Niš, Srbija šume – Šumsko gazdinstvo Niš, Gradska uprava za imovinu i održivi razvoj, Gradska uprava za društvene delatnosti Grada Niša, Lovačko udruženje Niš, Opštinske uprave, Kancelarija za razvoj sela i Mesne zajednice;</i>
	4.1.2. Projekat diverzifikacije poljoprivrednih zasada u cilju povećanja otpornosti poljoprivredne proizvodnje	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Analiza postojećeg stanja o površini i vrstama zasada, kvalitetu i kvantitetu prinosa;</li> <li>2. Analiza kvaliteta raspoloživog poljoprivrednog zemljišta i klimatskih uslova;</li> <li>3. Kreiranje baze podataka o raspoloživom zemljištu sa prikazanim mogućnostima za gajenje različitih kultura;</li> <li>4. Edukacija poljoprivrednika o benefitima diverzifikacije poljoprivrednih zasada;</li> <li>5. Subvencije za diverzifikaciju zasada;</li> <li>6. Rejonizacija poljoprivredne proizvodnje;</li> </ol>	<i>Poljoprivredna savetodavna i stručna služba Niš, Gradska uprava za imovinu i održivi razvoj, Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede, Gradska uprava za finansije, Republički geodetski Zavod - Služba za katastar nepokretnosti Niš, Opštinske uprave, Kancelarija za razvoj sela i Mesne zajednice;</i>

Analizom postojećeg stanja i u razgovoru sa stanovnicima sela, došlo se do zaključka da upravljanje poljoprivrednim i šumskim zemljištem nije na zadovoljavajućem nivou, i da je potrebno unapređenje procesa upravljanja i podizanje svesti stanovnika o njihovom značaju. Na osnovu tih saznanja predložen je Projekat edukacije i unapređenja održivog upravljanja obradivim – poljoprivrednim i šumskim zemljištem i prirodnim resursima na teritoriji seoskih naselja. Pretpostavka je da bi ovaj projekat trebalo da se usvoji i implementira na nivou svake od opština zbog specifičnosti poljoprivrednog i šumskog zemljišta na teritoriji svih opština. Mere koje su prepoznate i predložene za realizaciju ovog projekta su: organizovanje edukacija i radionica na temu održivog upravljanja poljoprivrednim zemljištem, kako bi se stanovnici seoskih naselja upoznali sa mogućnostima za unapređenje procesa održivog



upravljanja ovim zemljištem; analiza postojećeg stanja poljoprivrednog zemljišta i prezentacija ruralnom stanovništvu u cilju njegovog unapređenja i definisanja adekvatnih mera za upravljanje, kako bi se determinisalo postojeće stanje i na osnovu toga definisale adekvatne smernice za unapređenje; pojačana kontrola i unapređenje signalizacije o zabrani paljenja na obradivim površinama, kako bi se smanjilo degradiranje zemljišta i zagađenje životne sredine; promovisanje agrošumarstva kao jednog od rešenja za povećanje biodiverziteta, smanjenja erozije zemljišta i unapređenja procesa održivog upravljanja poljoprivrednim i šumskim zemljištem; unapređenje procesa upravljanja šumama kroz osnivanje lokalnih udruženja za zaštitu šumskog zemljišta, u cilju sprečavanja i smanjenja nelegalne seče usled koje dolazi do pojave erozije zemljišta i degradiranja šumskog zemljišta; pojačana kontrola i delovanje lovačkih udruženja – šume su stanište brojnih vrsta flore i faune i postoje jasno definisana pravila lova kako bi se očuvao biodiverzitet, ali se ta pravila često krše pa je potrebna pojačana kontrola; mapiranje i obeležavanje zona gde je dozvoljeno formiranje izletišta u cilju smanjenja požara – šumski požari često nastaju kao posledica ljudskog delovanja, pa je potrebno smanjiti rizik od nastanka, a to je moguće kroz jasno definisanje lokacija za formiranje izletišta.

Analizom postojećeg stanja utvrđeno je da u svim seoskim naseljima na ruralnom području Grada Niša postoji problem upravljanja poljoprivrednim i šumskim zemljištem i da ne postoje adekvatni mehanizmi za prevazilaženje ovih problema. S obzirom da je svest stanovnika na ovu temu vrlo mala, predloženo je da se sprovede projekat edukacije na nivou opština a da se implementira na nivou grupe naselja kako bi se podigla svest i aktiviralo lokalno stanovništvo – pre svega poljoprivrednici nosioci poljoprivrednih gazdinstava. Pretpostavka je da bi finansiranje ovog projekta bilo na lokalnom nivou iz budžeta Grada i opština, a na nacionalnom nivou preko Ministarstva poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede. Takođe je pretpostavka da bi finansiranje moglo da bude i preko Nacionalnog programa ruralnog razvoja za period 2022-2024. godine u okviru mere 2.1. koji se odnosi na održivo upravljanje i korišćenje poljoprivrednog zemljišta i mere 2.2. koja se odnosi na održivo upravljanje šumama. Predloženi potencijalni nosioci/partneri na ovom projektu prikazani su u tabeli 67, a pretpostavka je da bi glavni nosioci bili Poljoprivredna savetodavna i stručna služba Niš, Srbija šume – Šumsko gazdinstvo Niš i Gradska uprava za imovinu i održivi razvoj.

Na osnovu sprovedene analize, a sa ciljem povećanja otpornosti poljoprivredne proizvodnje, predložen je projekat diverzifikacije poljoprivrednih zasada. Pretpostavka je da

se predloženi projekat implementira na nivou svake od opština, zbog heterogenosti poljoprivredne proizvodnje na teritoriji svake od opština i različitih klimatskih uslova. Implementacijom ovog projekta moguće je povećati ekonomsku isplativost i unaprediti poljoprivrednu proizvodnju svakog gazdinstva u kontekstu klimatskih promena. Mere koje su predložene za realizaciju ovog projekta su: analiza postojećeg stanja o površini i vrstama zasada, kvalitetu i kvantitetu prinosa, kako bi se dobile informacije vezane za postojeće kapacitete i aktivno obrađivano zemljište; analiza kvaliteta raspoloživog poljoprivrednog zemljišta i klimatskih uslova, kako bi se dobili podaci o mogućnostima za gajenje drugih poljoprivrednih kultura na postojećem zemljištu; kreiranje baze podataka o raspoloživom zemljištu sa prikazanim mogućnostima za gajenje različitih kultura; edukacija poljoprivrednika o benefitima diverzifikacije poljoprivrednih zasada kroz različite obuke i korišćenje formirane baze podataka; subvencije za diverzifikaciju zasada, kako bi se poljoprivrednici motivisali, podigla njihova svest i smanjili negativni uticaji izmenjenih vremenskih prilika na poljoprivrednu proizvodnju; rejonizacija poljoprivredne proizvodnje u cilju efikasnijeg iskorišćenja kvalitativnih prednosti određene teritorije u kontekstu kvaliteta zemljišta i klimatskih uslova.

U svakom od seoskih naselja postoji tradicija u poljoprivrednoj proizvodnji ali osim podataka Popisa poljoprivrede iz 2012. godine, ne postoje podaci o poljoprivrednoj proizvodnji na nivou svakog seoskog naselja na teritoriji Grada Niša. Razlog tome je što mnoga gazdinstva nisu registrovana a i zbog toga što se ne obrađuju sve parcele koje su poljoprivredno zemljište u svim naseljima. Projekat koji je predložen odnosi se na sva seoska naselja na teritoriji Grada Niša kako bi se formirala baza podataka o postojećem stanju i unapredila poljoprivredna proizvodnja u kontekstu uticaja promene klime. Na osnovu analize postojećeg stanja, moguće je predložiti i neke konkretne projekte za određena seoska naselja, ali uz napomenu da je potrebna dodatna analiza zemljišta, klimatskih uslova i isplativosti implementacije ovih projekata od strane stručnih službi. Neki od mogućih prepoznatih projekata za unapređenje poljoprivredne proizvodnje u kontekstu klimatskih promena su: Diverzifikacija vinogradarstva upotrebom otpornijih sorti u selima Gornji i Donji Matejevac i Malča (Opština Pantelejev) Sićevo, Ostrovica i Jelašnica (Opština Niška Banja) i Vele Polje (Opština Crveni Krst); Diverzifikacija povrtarske proizvodnje u selima duž toka reke Južne Morave kroz upotrebu savremenih tehnologija za proizvodnju; Unapređenje voćarske proizvodnje kajsija, breskvi i jagoda u selu Donji Matejevac; Unapređenje proizvodnje malina na obroncima Suve Planine na teritoriji Opštine Niška Banja.

Što se finansiranja tiče, pretpostavka je da bi finansiranje ovog projekta bilo na lokalnom nivou iz budžeta Grada i opština, a na nacionalnom nivou preko Ministarstva poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede. Takođe je pretpostavka da bi finansiranje moglo da bude i preko Nacionalnog programa ruralnog razvoja za period 2022-2024. godine u okviru mere 2.1. koji se odnosi na održivo upravljanje. Predloženi potencijalni nosioci/partneri na ovom projektu prikazani su u tabeli 67, a pretpostavka je da bi glavni nosioci bili Poljoprivredna savetodavna i stručna služba Niš i Gradska uprava za imovinu i održivi razvoj.

Usled sve veće ugroženosti vodnih resursa, na osnovu analize zaključeno je da je potrebno **održivo upravljanje vodama na ruralnom području Grada Niša**. Poljoprivredna proizvodnja u velikoj meri zavisi od vodnih resursa, pa je neophodno unaprediti održivo upravljanje i eksploataciju vodnih resursa. U tabeli 68 dat je prikaz predloženih projekata, pratećih mera i potencijalnih nosioca/partnera za realizaciju projekata za specifični cilj 4.2. **održivo upravljanje vodama na ruralnom području Grada Niša** u okviru Podprograma 4.

Tabela 68- Predloženi projekti, prateće mere i potencijalni nosioci/partneri za realizaciju projekata za specifični cilj 4.2. *održivo upravljanje vodama na ruralnom području* u okviru Podprograma 4  
(Izvor: autor)

<b>Podprogram 4- Program održivog upravljanja prirodnim resursima</b>			
<b>specifični cilj 4.2.: održivo upravljanje vodama na ruralnom području</b>			
	<b>predloženi projekti</b>	<b>predložene osnovne mere</b>	<b>potencijalni nosioci/partneri</b>
<b>Na nivou svake opštine</b>	4.2.1. Projekat planiranja upravljanja rizicima od poplava na ruralnom području na teritoriji svake od opština	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Procena rizika i ugroženosti od poplava u seoskim naseljima;</li> <li>2. Usvajanje plana za zaštitu od poplava na teritoriji naselja;</li> <li>3. Edukacija stanovnika o reagovanju u vanrednim slučajevima;</li> </ol>	<i>Srbija vode - Vodoprivredni centar Morava, Gradska uprava za imovinu i održivi razvoj, Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede, Opštinske uprave i Mesne zajednice;</i>
	4.2.2. Projekat održivog korišćenja vode za potrebe poljoprivredne proizvodnje (navodnjavanje)	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Skladištenje vode za potrebe navodnjavanja;</li> <li>2. Primena kišnih bašti i rezervoara za skladištenje oticaja uz vodotokove</li> <li>3. Prečišćavanje otpadnih voda i njihovo korišćenje za navodnjavanje;</li> <li>4. Implementacija savremenih sistema za navodnjavanje;</li> <li>5. Primena hidrotehničkih mera melioracije zemljišta;</li> <li>6. Izbor odgovarajućih sorti u skladu sa potrebama i kapacitetima vodnih resursa;</li> <li>7. Subvencije za izgradnju efikasnih sistema za navodnjavanje;</li> </ol>	<i>Srbija vode - Vodoprivredni centar Morava, Gradska uprava za imovinu i održivi razvoj, Poljoprivredna savetodavna i stručna služba Niš, JKP Naissus Niš, Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede, Gradska uprava za finansije, Opštinske uprave i Mesne zajednice;</i>

Na osnovu analize dostupnih podataka i trenutnog stanja na terenu, zaključeno je da u nekim od seoskih naselja postoji povećani rizik od poplava i da je ugroženo i poljoprivredno zemljište i izgrađeni prostor. Na teritoriji Grada Niša postoje usvojeni Operativni planovi odbrane od poplava za vode I i II reda. U cilju smanjenja rizika od pojave poplava, a na osnovu sprovedene analize, predložen je projekat planiranja upravljanja rizicima od poplava na ruralnom području na teritoriji svake od opština. U cilju realizacije ovog projekta, predložene su sledeće mere: procena rizika i ugroženosti od poplava u seoskim naseljima na osnovu analize stanja na terenu i podataka nadležnog sektora; usvajanje plana za zaštitu od poplava na teritoriji naselja, kako bi se plan odbrane prilagodio specifičnostima toka reke i terena oko korita; edukacija stanovnika o reagovanju u vanrednim slučajevima, kako bi se smanjio broj nesrećnih slučajeva i povećala otpornost lokalne zajednice.

U prethodnom poglavlju data je analiza vodotokova na ruralnoj teritoriji Grada Niša prema podacima iz Operativnog plana odbrane od poplava na teritoriji Grada Niša za vode II reda za 2021. godinu. Na osnovu toga zaključeno je da postoji ugroženost od poplava u seoskim naseljima i to najviše poljoprivrednog zemljišta, pa je predložena implementacija ovog projekta na nivou svake od opština jer na teritoriji svih opština postoje vodotokovi. Kako svaki od potoka protiče kroz nekoliko seoskih naselja, a i reke Nišava i Južna Morava protiču kroz atare sela na teritoriji Grada Niša, moguće je definisati projekat za naselja duž sliva svake reke ili potoka. Na teritoriji Grada Niša postoji 21 vodotok – reke i potoci koji se nalaze protiču kroz ruralnu teritoriju Grada Niša (Dinić Branković et al, 2020), i koji predstavljaju pritoke Nišavi i Južnoj Moravi. Zbog velikog broja vodotokova na ruralnoj teritoriji Grada Niša, predlog je da je moguće i grupisati i definisati i projekte na nivou opštine za slivove na teritoriji svake od njih.

Pretpostavka je da bi finansiranje ovog projekta bilo na lokalnom nivou iz budžeta Grada i opština, a na nacionalnom nivou preko Ministarstva poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede. Takođe je pretpostavka da bi finansiranje moglo da bude i preko Nacionalnog programa ruralnog razvoja za period 2022-2024. godine u okviru mere 1.4. koja se odnosi na upravljanje rizicima usled uticaja ekstremnih vremenskih događaja. Pretpostavlja se da je moguće i finansiranje iz IPA projekata prekogranične saradnje uzimajući u obzir da tok reke Nišave ide i kroz Bugarsku. Predloženi potencijalni nosioci/partneri na ovom projektu prikazani su u tabeli 68, a pretpostavka je da bi glavni nosioci projekta bili Srbija vode - Vodoprivredni centar Morava i Gradska uprava za imovinu i održivi razvoj.

Poljoprivreda kao najdominantnija delatnost na ruralnom području zavisi od vode – navodnjavanja useva naročito tokom letnjih meseci. Usled ugroženosti vodnih resursa, potrebno je unaprediti i osavremeniti proces navodnjavanja, kako bi se smanjili gubici i efikasno koristili vodni resursi. Kako bi se unapredio proces navodnjavanja i smanjili gubici predložen je projekat održivog korišćenja vode za potrebe poljoprivredne proizvodnje (navodnjavanje). Mere koje su prepoznate i predložene za realizaciju ovog projekta su: skladištenje vode za potrebe navodnjavanja – na ovaj način bi se smanjila zavisnost vode u sušnim periodima i omogućio nesmetan proces navodnjavanja; primena kišnih bašti i rezervoara za skladištenje oticaja uz vodotoke, kako bi se prihvatio poplavni talas u vreme intenzivnih kiša; prečišćavanje otpadnih voda i njihovo korišćenje za navodnjavanje – doprinelo bi smanjenju eksploatacije vodnih resursa i zagađenja životne sredine neadekvatnim upravljanjem otpadnim vodama; implementacija savremenih sistema za navodnjavanje – povećanje primene sistema kap po kap koji je tek u početnoj fazi korišćenja na teritoriji ovih seoskih naselja, kao i upotreba sistema za raspršivanje vode koji rade pod pritiskom; primena hidrotehničkih mera melioracije zemljišta – primena mera u cilju poboljšanja kvaliteta zemljišta kroz optimalno korišćenje vodnih resursa; izbor odgovarajućih sorti u skladu sa potrebama i kapacitetima vodnih resursa – na ovaj način moguće je prilagoditi i unaprediti poljoprivrednu proizvodnju stanju na terenu i postići održivu eksploataciju vodnih resursa. Upotrebom ovih sistema smanjila bi se količina upotrebljene vode i navodnjavanje bi bilo kontrolisano i u zavisnosti od realnih potreba useva. Još jedna od prepoznatih mera su subvencije za izgradnju efikasnih sistema za navodnjavanje kako bi se smanjili gubici vode i unapredio celokupan proces navodnjavanja.

Poljoprivredna proizvodnja u velikoj meri zavisi od vodnih resursa, međutim usled ugroženosti istih potrebno je smanjiti zavisnost i unaprediti sistem navodnjavanja. Trenutno ne postoji razvijen sistem na nivou Grada ili opština za održivo upravljanje vodama, a navodnjavanje se vrši na različitim načinima u okviru svakog od poljoprivrednih gazdinstava. Predlaže se da se definisani projekat usvoji na nivou svake od opština za njenu teritoriju, a na osnovu procene stvarnih potreba, i da se kroz subvencije motivišu nosioci poljoprivrednih gazdinstava za primenu nekih od savremenih načina skladištenja i korišćenja vode. Projekti bi mogli da se definišu kao opšti za unapređenje sistema za navodnjavanje na teritoriji svake od opština ili kao specifični – projekti koji se odnose na uspostavljanje sistema za skladištenje i prikupljanja vode i projekti koji se odnose na različite sisteme navodnjavanja.

Što se finansiranja tiče, pretpostavka je da bi u slučaju ovog projekta na lokalnom nivou to bilo iz budžeta Grada i opština, a na nacionalnom nivou preko Ministarstva poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede. Takođe je pretpostavka da bi finansiranje moglo da bude i preko Nacionalnog programa ruralnog razvoja za period 2022-2024. godine u okviru mere 1.4. koja se odnosi na upravljanje rizicima usled uticaja ekstremnih vremenskih događaja. Postoji i mogućnost finansiranja ovog projekta kroz neke od EU programa prekogranične saradnje. Predloženi potencijalni nosioci/partneri na ovom projektu prikazani su u tabeli 68, a pretpostavka je da bi glavni nosioci bili Srbija vode - Vodoprivredni centar Morava, Gradska uprava za imovinu i održivi razvoj i Poljoprivredna savetodavna i stručna služba Niš.

Kako bi proces planiranja adaptacije na klimatske promene u ruralnim područjima Grada Niša bio efikasan, potrebno je **unaprediti kapacitet za prilagođavanje i razviti sisteme za rano upozoravanje**. Na taj način bi se ublažili negativni uticaji ekstremnih događaja i umanjila potencijalna šteta po izgrađeni prostor i poljoprivredno i šumsko zemljište. U tabeli 69 dat je prikaz predloženih projekata, pratećih mera i potencijalnih nosioca/partnera za realizaciju projekata za specifični cilj 4.3. **unapređenje kapaciteta za prilagođavanje i razvoj sistema za rano upozoravanje i zaštite od prirodnih hazarda** u okviru Podprograma 4.

Tabela 69- Predloženi projekti, prateće mere i potencijalni nosioci/partneri za realizaciju projekata za specifični cilj 4.3. **unapređenje kapaciteta za prilagođavanje i razvoj sistema za rano upozoravanje i zaštite od prirodnih hazarda** u okviru Podprograma 4  
(Izvor: autor)

<b>Podprogram 4- Program održivog upravljanja prirodnim resursima</b>			
<b>specifični cilj 4.3.: unapređenje kapaciteta za prilagođavanje i razvoj sistema za rano upozoravanje i zaštite od prirodnih hazarda</b>			
	<b>predloženi projekti</b>	<b>predložene osnovne mere</b>	<b>potencijalni nosioci/partneri</b>
<b>Za sve opštine - na nivou Grada</b>	4.3.1. Projekat razvoja sistema za rano upozoravanje na prirodne hazarde (pre svega poplave, suše i toplotni talasi) i prateće pojave koje utiču na život i zdravlje ljudi, izgrađeni prostor i ekonomiju u ruralnim područjima na nivou Grada	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Razvoj sistema za rano upozoravanje na ekstremne vremenske događaje i njihove posledice – ekstremne padavine, poplave, toplotni talasi;</li> <li>2. Edukacija stanovnika za reagovanje u vanrednim situacijama u slučaju upozorenja;</li> <li>3. Unapređenje zdravstvenih kapaciteta za pravovremeno delovanje;</li> </ol>	<i>Republički hidrometeorološki zavod Srbije, Kancelarija za lokalni i ekonomski razvoj Grada Niša, Gradska uprava za imovinu i održivi razvoj, Srbija vode - Vodoprivredni centar Morava, Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede, Ministarstvo zaštite životne sredine, Fakultet zaštite na radu Niš, Dom zdravlja Niš, Opštinske uprave i Mesne zajednice;</i>

<b>Na nivou svake opštine</b>	4.3.2. Projekat analize i utvrđivanja kapaciteta prilagođavanja na izmenjene uslove klime	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Analiza i determinisanje postojećih mera, identifikacija struktura koje su najviše pogođene promenama klime i procena njihove ranjivosti;</li> <li>2. Procena mogućih kapaciteta za prilagođavanje;</li> <li>3. Osnaživanje lokalne zajednice u kontekstu adaptacije na klimatske promene;</li> <li>4. Unapređenje dostupnosti zdravstvene zaštite ruralnom stanovništvu;</li> <li>5. Unapređenje dostupnosti veterinarskih usluga u slučaju stočarstva;</li> <li>6. Unapređenje sistema za navodnjavanje u slučaju poljoprivredne proizvodnje;</li> </ol>	<i>Kancelarija za lokalni i ekonomski razvoj Grada Niša, Gradska uprava za imovinu i održivi razvoj, Ministarstvo zaštite životne sredine, Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede, Poljoprivredna savetodavna i stručna služba Niš, Fakultet zaštite na radu Niš, Republički hidrometeorološki zavod Srbije, Srbija vode - Vodoprivredni centar Morava, Dom zdravlja Niš, Veterinarski institut Niš, Opštinske uprave i Mesne zajednice;</i>
	4.3.3. Projekat edukacije ruralnog stanovništva o kapacitetima za prilagođavanje i sistemima upozorenja u cilju ublažavanja i zaštite od negativnih uticaja promene klime	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Organizovanje edukacija na temu prilagođavanja na izmenjene uslove klime;</li> <li>2. Organizovanje radionica u seoskim naseljima na temu prepoznavanja mogućih rešenja za prilagođavanje;</li> <li>3. Prezentacija primera dobre prakse i načina funkcionisanja sistema za upozoravanje;</li> </ol>	<i>Kancelarija za lokalni i ekonomski razvoj Grada Niša, Gradska uprava za imovinu i održivi razvoj, Poljoprivredna savetodavna i stručna služba Niš, Fakultet zaštite na radu Niš, Gradska uprava za društvene delatnosti, Kancelarija za razvoj sela; Opštinske uprave i Mesne zajednice;</i>

U cilju zaštite ruralnog stanovništva, ruralne ekonomije, izgrađene strukture i prirodnog predela potrebno je predvideti adekvatne mere za adaptaciju na izmenjene uslove klime. Kao jedna od posledica je sve učestalija pojava ekstremnih vremenskih događaja koji se dešavaju brzo i bez prethodnih upozorenja, kao i njihove posledice. Na osnovu analize stanja na terenu, a u cilju smanjenja negativnih uticaja promene klime, predložen je projekat razvoja sistema za rano upozoravanje na prirodne hazarde (pre svega poplave i toplotni talasi) i prateće pojave koje utiču na život i zdravlje ljudi, izgrađeni prostor, životnu sredinu i ekonomiju u ruralnim područjima na nivou Grada. Pretpostavka je da se predloženi projekat realizuje na nivou Grada usled njegove kompleksnosti i logistike. Na nivou zemlje, Republički hidrometeorološki zavod izdaje upozorenja na nivou cele zemlje, a u cilju smanjenja rizika i unapređenja sistema za rano upozoravanje, predlog je da se uspostavi sistem ranog upozoravanja i na nivou Grada, koji bi funkcionisano u koordinaciji sa Republičkim zavodom. Mere koje su predložene za realizaciju ovog projekta su: razvoj sistema za rano upozoravanje na ekstremne vremenske događaje i njihove posledice – ekstremne padavine, poplave, toplotni talasi kako bi se na vreme upozorilo stanovništvo, umanjile i izbegle neželjene negativne posledice njihovog delovanja na stanovništvo, izgrađeni prostor, ruralnu ekonomiju i prirodni predeo; edukacija stanovnika za reagovanje u

vanrednim situacijama u slučaju pojave upozorenja, kako bi se stanovnici pripremili za adekvatno reagovanje i izbegla pojava nesrećnih slučajeva; unapređenje zdravstvenih kapaciteta za pravovremeno delovanje – neophodno je pripremiti sve službe za hitno reagovanje u ekstremnim situacijama, kako bi se pravovremeno pružila pomoć i zdravstvena zaštita stanovnicima.

Pretpostavka je da bi finansiranje ovog projekta na lokalnom nivou bilo iz budžeta Grada i opština, a na nacionalnom preko Ministarstva poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede i Ministarstva zaštite životne sredine. Finansiranje ovog projekta moglo bi da bude preko Nacionalnog programa ruralnog razvoja za period 2022-2024. godine u okviru mere 1.4. koja se odnosi na upravljanje rizicima usled uticaja ekstremnih vremenskih događaja. Pretpostavka je da bi finansiranje moglo da bude i preko projekta Centra za upravljanje sušom za Jugoistočnu Evropu DMCSEE. Nosioци/partneri na ovom projektu koji su predloženi prikazani su u tabeli 69, a pretpostavka je da bi glavni nosioci bili Republički hidrometeorološki Zavod Srbije, Gradska uprava za imovinu i održivi razvoj i Kancelarija za lokalni i ekonomski razvoj Grada Niša.

Kako je analizom zaključeno, promene klime imaju izražen negativan uticaj na ruralna područja, pa je potrebno definisanje kapaciteta za prilagođavanje na iste. Na osnovu toga predložen je projekat analize i utvrđivanja kapaciteta prilagođavanja na izmenjene uslove klime. Pretpostavka je da bi se predloženi projekat implementirao na nivou svake od opština u cilju sagledavanja specifičnosti teritorije i ostvarivanja boljih veza kod ruralnih zajednica. Mere koje su predložene za realizaciju ovog projekta su: analiza i determinisanje postojećih mera, identifikacija struktura koje su najviše pogođene promenama klime i procena njihove ranjivosti, kako bi se dobili tačni podaci o trenutnom stanju i o najpogođenijim strukturama u ruralnim naseljima, i efikasnije planirali i eksploatisali kapaciteti za prilagođavanje; procena mogućih kapaciteta za prilagođavanje zasnovana na podacima dobijenim prethodno sprovedenom analizom; osnaživanje lokalne zajednice u kontekstu adaptacije na klimatske promene u cilju aktiviranja i povezivanja lokalnog stanovništva; unapređenje dostupnosti zdravstvene zaštite ruralnog stanovništva kako bi se smanjile negativne posledice usled ekstremnih vremenskih uslova – toplotni talasi, bujične poplave, požari i ekstremno niske temperature; unapređenje dostupnosti veterinarskih usluga u slučaju stočarstva kako bi se osigurala adekvatna nega i zaštita stoke u slučaju vremenskih ekstrema; unapređenje sistema za navodnjavanje u slučaju poljoprivredne proizvodnje, kako



bi se zaštitila poljoprivredna proizvodnja usled sve češće pojave toplotnih talasa i sve manje količine padavina tokom perioda razvoja poljoprivrednih kultura.

Pretpostavka je da bi finansiranje ovog projekta na lokalnom nivou bilo iz budžeta Grada i opština, a na nacionalnom preko Ministarstva poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede i Ministarstva zaštite životne sredine. Finansiranje ovog projekta moglo bi da bude preko Nacionalnog programa ruralnog razvoja za period 2022-2024. godine u okviru mere 1.4. koja se odnosi na upravljanje rizicima usled uticaja ekstremnih vremenskih događaja, i predviđenih mera za postizanje posebnog cilja 4 koji se odnosi na kreiranje i transfer znanja i inovacija. Nosioци/partneri na ovom projektu koji su predloženi prikazani su u tabeli 69, a kao potencijalni glavni nosioci prepoznati su Kancelarija za lokalni i ekonomski razvoj Grada Niša, Gradska uprava za imovinu i održivi razvoj, Ministarstvo zaštite životne sredine, Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede, Poljoprivredna savetodavna i stručna služba Niš i Fakultet zaštite na radu Niš.

Kako bi se osiguralo efikasno korišćenje lokalnih kapaciteta za prilagođavanje i razvoj sistema za rano upozoravanje i zaštitu od prirodnih hazarda, neophodno je edukovati ruralno stanovništvo o osnovnim pojmovima i značaju istih. Na osnovu toga, predložen je projekat edukacije ruralnog stanovništva o kapacitetima za prilagođavanje i sistemima upozorenja u cilju ublažavanja i zaštite od negativnih uticaja promene klime. Pretpostavka je da se ovaj projekat sprovodi na nivou svake od opština u cilju edukacije što većeg broja ljudi na nivou svakog od seoskih naselja. Mere koje su prepoznate i predložene za realizaciju ovog projekta su: organizovanje edukacija na temu prilagođavanja na izmenjene uslove klime u cilju podizanja svesti stanovnika o uticaju na njihov svakodnevni život, ruralnu ekonomiju, izgrađeni prostor i životnu sredinu; organizovanje radionica u seoskim naseljima na temu prepoznavanja mogućih rešenja za prilagođavanje – pre svega na rešenja koja su zasnovana na održivoj eksploataciji lokalnih resursa; prezentacija primera dobre prakse i načina funkcionisanja sistema za upozoravanje, kako bi se stanovnici pripremili za eventualne nepredviđene ekstremne vremenske događaje i na taj način smanjio rizik od pojave nesrećnih slučajeva nastalih usled nespremnosti lokalnog stanovništva za adekvatno reagovanje u vanrednim situacijama.

Što se finansiranja tiče, pretpostavlja se da bi u slučaju ovog projekta na lokalnom nivou ono bilo iz budžeta Grada i opština, a na nacionalnom preko Ministarstva zaštite životne sredine. Finansiranje ovog projekta moglo bi da bude preko Nacionalnog programa ruralnog razvoja za period 2022-2024. godine u okviru mere 1.4. koja se odnosi na

upravljanje rizicima usled uticaja ekstremnih vremenskih događaja, kao i u okviru mere 4.1. koja se odnosi na podršku pružanju saveta i informacija poljoprivrednim proizvođačima. Nosioci/partneri na ovom projektu koji su predloženi prikazani su u tabeli 69, a kao potencijalni glavni nosioci prepoznati su Kancelarija za lokalni i ekonomski razvoj Grada Niša, Gradska uprava za imovinu i održivi razvoj, Poljoprivredna savetodavna i stručna služba Niš i Fakultet zaštite na radu Niš.

Kako bi se efikasno implementirao glavni Program revitalizacije ruralnih područja, moraju se u obzir uzeti svi problemi i potencijali svake od analiziranih struktura ruralnih područja. Na osnovu prethodno sprovedene analize, zaključeno je da globalni izazov promene klime ima uticaj na sve strukture ruralnih područja, pa je prilikom planiranja i revitalizacije programa i projekata revitalizacije ruralnih područja neophodno razmotriti **upotrebu savremenih koncepata u kontekstu klimatskih promena**. Savremeni koncepti se koriste prilikom planiranja prilagođavanja sa ciljem ublažavanja negativnih uticaja kroz aktiviranje lokalnih resursa. U tabeli 70 dat je prikaz prikaz predloženih projekata, pratećih mera i potencijalnih nosioca/partnera za realizaciju projekata za specifični cilj 4.4. **upotreba savremenih koncepata u revitalizaciji ruralnih područja u kontekstu klimatskih promena** u okviru Podprograma 4.

Tabela 70- Predloženi projekti, prateće mere i potencijalni nosioci/partneri za realizaciju projekata za specifični cilj 4.4. **upotreba savremenih koncepata u revitalizaciji ruralnih područja u kontekstu klimatskih promena** u okviru Podprograma 4  
(Izvor: autor)

<b>Podprogram 4- Program održivog upravljanja prirodnim resursima</b>			
<b>specifični cilj 4.4.: upotreba savremenih koncepata u revitalizaciji ruralnih područja u kontekstu klimatskih promena</b>			
	<b>predloženi projekti</b>	<b>predložene osnovne mere</b>	<b>potencijalni nosioci/partneri</b>
<b>Na nivou svake opštine</b>	4.4.1. Projekat implementacije rešenja zasnovanih na prirodi u kontekstu ublažavanja uticaja izmenjenih uslova klime u procesu revitalizacije teritorije seoskih naselja	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Ozelenjavanje i opremanje javnih otvorenih prostora – seoskih centara;</li> <li>2. Ozelenjavanje i uređenje javnih zelenih površina u selima;</li> <li>3. Aktiviranje obala potoka i reka na seoskim teritorijama;</li> <li>4. Ozelenjavanje uličnih koridora;</li> <li>5. Izgradnja linearnih elementa za sakupljanje atmosferskih voda;</li> <li>6. Održivo upravljanje i povezivanje sa poljoprivrednim zemljištem;</li> </ol>	<i>Gradska uprava za imovinu i održivi razvoj, Gradska uprava za građevinarstvo, JP Zavod za urbanizam Niš, Građevinsko - arhitektonski fakultet u Nišu, Srbija vode - Vodoprivredni centar Morava, Poljoprivredna savetodavna i stručna služba Niš, Kancelarija za razvoj sela, Opštinske uprave i Mesne zajednice;</i>

Proces revitalizacije ruralne teritorije moguće je unaprediti primenom savremenih koncepata – pre svega upotrebom rešenja zasnovanih na prirodi. Na taj način povećala bi se otpornost ruralne teritorije i ujedno aktivirali svi lokalni resursi (Igić et al, 2020). U cilju

unapređenja procesa revitalizacije ruralne teritorije predložen je projekat implementacije rešenja zasnovanih na prirodi u kontekstu ublažavanja uticaja izmenjenih uslova klime. Mere koje su prepoznate i predložene su: ozelenjavanje i opremanje javnih otvorenih prostora – seoskih centara, jer su ovi prostori u lošem stanju bez adekvatne urbane opreme, popločanja i zelenila, i gotovo se ne koriste. Pretpostavka je da je moguće da se njihovim preoblikovanjem, primenom vodopropusnog popločanja, adekvatnim upravljanjem kišnog oticaja i ozelenjavanjem smanji pregrevanje – poveća termalni komfor, smanji zagađenje vazduha i zagađenje bukom i poveća mikroklimatski komfor; ozelenjavanje i uređenje javnih zelenih površina u selima – to su uglavnom zelene površine oko spomenika ili skverovi koji su napušteni i neodržavani, pa je pretpostavka da primenom rešenja zasnovanih na prirodi moguće povećanje intenziteta njihovog korišćenja tokom cele godine i povećanje otpornosti; aktiviranje obala potoka i reka na seoskim teritorijama - regeneracijom i aktiviranjem obala potoka i reka mogla bi da se unapredi odbrana od bujičnih poplava, da se poveća kvalitet vode i smanji zagađenje, poveća održivo upravljanje zemljištem i smanji proces erozije; ozelenjavanje uličnih koridora – u nekim od analiziranih seoskih naselja postoje ulice koje imaju veću regulacionu širinu, pa je moguće njihovo ozelenjavanje u cilju povećanja termalnog komfora; izgradnja linearnih elementa za sakupljanje atmosferskih voda – moguće je primeniti duž ulica veće regulacione širine ili u okviru otvorenih javnih površina kako bi se unapredilo održivo upravljanje kišnim oticajem; održivo upravljanje i povezivanje sa poljoprivrednim zemljištem kroz organizovanje i oblikovanje javnih otvorenih i zelenih prostora na periferiji naselja u cilju proširenja zelenog pojasa, smanjenja GHG emisija i boljeg povezivanja i upravljanja obradivim i šumskim zemljištem.

Pretpostavka je da se ovaj projekat implementira na nivou svake od opština u cilju uspešnije implementacije na manjem obuhvatu uzimajući trenutno stanje i specifičnosti svakog od naselja. Što se tiče finansiranja, pretpostavka je da bi finansiranje na lokalnom nivou bilo iz budžeta Grada i opština, na nacionalnom nivou preko Ministarstva zaštite životne sredine i Nacionalnog programa ruralnog razvoja za period 2022-2024. godine u okviru mere 1.4 koja se odnosi na upravljanje rizicima i mere 3.1. koja se odnosi na unapređenje ruralne infrastrukture. Potencijalni nosioci/partneri u implementaciji predloženog projekta su prikazani u tabeli 70, a kao glavni potencijalni nosioci prepoznati su Gradska uprava za imovinu i održivi razvoj, Gradska uprava za građevinarstvo i JP Zavod za urbanizam Niš.

Prirodni - ruralni predeo i nezagađena životna sredina predstavljaju glavne sinonime za ruralna područja. Nažalost, poslednjih godina usled nekontrolisanog delovanja ljudi i uticaja promene klime, prirodni predeli su ugroženi, što negativno utiče na kvalitet života i zdravlje ljudi u ruralnim područjima. U cilju unapređenja ruralnog razvoja i očuvanja životne sredine, potrebno je preduzeti adekvatne mere **zaštite prirodnih predela na ruralnoj teritoriji Grada Niša**, jer oni igraju važnu ulogu u sveukupnom ruralnom razvoju i njihovo očuvanje je važno za realizaciju programa revitalizacije ruralnih područja. U tabeli 71 dat je prikaz predloženih projekata, pratećih mera i potencijalnih nosioca/partnera za realizaciju projekata za specifični cilj 4.5. **zaštita prirodnih predela na ruralnoj teritoriji Grada Niša** u okviru Podprograma 4.

Tabela 71 Predloženi projekti, prateće mere i potencijalni nosioci/partneri za realizaciju projekata za specifični cilj 4.5. **zaštita prirodnih predela na ruralnoj teritoriji Grada Niša** u okviru Podprograma 4  
(Izvor: autor)

<b>Podprogram 4- Program održivog upravljanja prirodnim resursima</b>			
<b>specifični cilj 4.5.: zaštita prirodnih predela</b>			
	<b>predloženi projekti</b>	<b>predložene osnovne mere</b>	<b>potencijalni nosioci/partneri</b>
<b>Za sve opštine - na nivou Grada</b>	4.5.1. Projekat razvoja planskih mehanizama na nivou Grada i opština u cilju zaštite prirodnih predela	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Analiza, mapiranje i definisanje ugroženih zona u seoskim naseljima;</li> <li>2. Obavezujuća izrada studije uticaja na životnu sredinu prilikom građenja u ugroženim zonama;</li> <li>3. Posebna pravila za uređenje i izgradnju u kontekstu zaštite životne sredine u seoskim naseljima;</li> <li>4. Izrada planova generalne regulacije za sva seoska naselja;</li> <li>5. Unapređenje zakonskih mehanizama za sprečavanje nastanka šumskih požara usled ljudskog delovanja;</li> <li>6. Povećani nadzor i sprečavanje paljenja ostataka na poljoprivrednom zemljištu i strništa;</li> </ol>	<i>Gradska uprava za imovinu i održivi razvoj, Gradska uprava za građevinarstvo, JP Zavod za urbanizam Niš, Poljoprivredna savetodavna i stručna služba, Srbija šume – Šumsko gazdinstvo Niš, Kancelarja za razvoj sela, Opštinske uprave i Mesne zajednice;</i>
<b>Na nivou svake opštine</b>	4.5.2. Projekat za unapređenje mehanizama kontrolisane gradnje u ruralnim područjima u cilju zaštite prirodnih predela u seoskim naseljima na teritoriji opštine	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Analiza i mapiranje potencijalnih novih lokacija za izgradnju u cilju kontrolisanog širenja izgrađenog dela naselja;</li> <li>2. Mapiranje napuštenih objekata u izgrađenom tkivu i promocija njihovog ponovnog korišćenja u cilju smanjenja nove gradnje;</li> <li>3. Smanjenje poreza na imovinu u slučaju kupovine napuštenih objekata u seoskim naseljima;</li> <li>4. Povećanje i unapređenje inspeksijskog nadzora građevinske inspekcije u seoskim naseljima;</li> </ol>	<i>Gradska uprava za imovinu i održivi razvoj, Gradska uprava za građevinarstvo, JP Zavod za urbanizam Niš, Gradska uprava za komunalne delatnosti i inspeksijske poslove, Gradska uprava za finansije, Kancelarja za razvoj sela, Opštinske uprave i Mesne zajednice;</i>

Zaštita i unapređenje upravljanjem prirodne sredine preduslov su za povećanje otpornosti ruralnih područja, povećanje kvaliteta života i smanjenje negativnih uticaja na zdravlje ruralne populacije. Na osnovu navedenih zaključaka, predložen je projekat razvoja

planskih mehanizama na nivou Grada i opština u cilju zaštite prirodnih predela. Mere koje su predložene za realizaciju ovog projekta su: analiza, mapiranje i definisanje ugroženih zona u seoskim naseljima, kako bi se definisalo stanje na terenu i označile najugroženije zone; obavezujuća izrada studije uticaja na životnu sredinu prilikom građenja u ugroženim zonama, kako bi se odlučilo da li je neki od projekata adekvatan za to područje ili nije u odnosu na njegov uticaj na životnu sredinu; posebna pravila za uređenje i izgradnju u kontekstu zaštite životne sredine u seoskim naseljima – ova mera doprinela bi unapređenju životne sredine i sprečila “tipsku” gradnju – gradnju van analize i sagledavanja konteksta okruženja; izrada planova generalne regulacije za sva seoska naselja – analizom je utvrđeno da za neka naselja već postoje neki od usvojenih planova ili su u izradi ali je pokrivenost planskim dokumentima za naselja oko 30%; unapređenje zakonskih mehanizama za sprečavanje nastanka šumskih požara usled ljudskog delovanja – pre svega se misli na nelegalnu seču šuma i paljenje otvorene vatre u šumama; povećani nadzor i sprečavanje paljenja ostataka na poljoprivrednom zemljištu i strništa, jer se na taj način povećava emisija gasova koja negativno utiče na ozonski omotač ali i na zdravlje ljudi i ugrožava poljoprivredno-obradivo zemljište, izgrađeni prostor i šumsko zemljište usled širenja vatre.

Pretpostavka je da bi realizacija ovog projekta bila na nivou grada za svaku od opština, jer je trenutno sistem planiranja na nivou Grada, a i sva naselja se suočavaju sa istim problemom. Što se finansiranja tiče, pretpostavlja se da bi u slučaju ovog projekta na lokalnom nivou ono bilo iz budžeta Grada i opština, a na nacionalnom preko Ministarstva zaštite životne sredine i Ministarstva poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede. Finansiranje ovog projekta moglo bi da bude preko Nacionalno programa ruralnog razvoja za period 2022-2024. godine u okviru mere 2.2. koja se odnosi na održivo korišćenje šumskog zemljišta i mere 2.6. koja se odnosi na podršku primene mera za očuvanje životne sredine. Nosioci/partneri na ovom projektu koji su predloženi prikazani su u tabeli 71, a kao potencijalni glavni nosioci prepoznati su Gradska uprava za imovinu i održivi razvoj, Gradska uprava za građevinarstvo, JP Zavod za urbanizam Niš, Poljoprivredna savetodavna i stručna služba i Srbija šume – Šumsko gazdinstvo Niš.

Nekontrolisana, i u velikom broju slučajeva nelegalna gradnja u seoskim naseljima ima za posledicu širenje seoske teritorije na račun obradivih i šumskih površina. Kako bi se sprečilo nekontrolisano širenje izgrađene teritorije i smanjili negativni uticaji na prirodnu sredinu, predložen je projekat za unapređenje mehanizama kontrolisane gradnje u ruralnim područjima u cilju zaštite prirodnih predela u seoskim naseljima na teritoriji opštine. Mere

koje su predložene za realizaciju ovog projekta su: analiza i mapiranje potencijalnih novih lokacija za izgradnju u cilju kontrolisanog širenja izgrađenog dela naselja – na ovaj način proširenje seoskih naselja bilo bi planski definisano i regulisano; mapiranje napuštenih objekata u izgrađenom tkivu i promocija njihovog ponovnog korišćenja u cilju sprečavanja pražnjenja seoskih centara i povećanja napuštenih objekata sa jedne strane, i nekontrolisane izgradnje novih objekata sa druge strane; smanjenje poreza na imovinu u slučaju kupovine napuštenih objekata u seoskim naseljima sa ciljem motivisanja zainteresovanih ljudi za život u ruralnim sredinama za korišćenje i obnovu postojećeg građevinskog fonda i smanjenja zagađenja životne sredine; povećanje i unapređenje inspekcijskog nadzora građevinske inspekcije u seoskim naseljima, kako bi se kontrolisala gradnja i sprečile eventualne zloupotrebe i nelegalna gradnja, jer se radi o perifernim naseljima koja često nisu u blizini urbane teritorije.

Pretpostavka je da se ovaj projekat implementira na nivou opštine kako bi se definisali mehanizmi specifični za svako od naselja jer se sva naselja suočavaju sa navedenim problemima ali nije struktura svih naselja ista. Pretpostavka je da bi finansiranje ovog projekta na lokalnom nivou bilo iz budžeta Grada i opština, a na nacionalnom preko Ministarstva građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture. Finansiranje ovog projekta moglo bi da bude preko Nacionalnog programa ruralnog razvoja za period 2022-2024. godine u okviru mere 2.6. koja se odnosi na podršku primene mera za očuvanje životne sredine. Nosioци/partneri na ovom projektu koji su predloženi prikazani su u tabeli 71, a kao potencijalni glavni nosioci prepoznati su Gradska uprava za imovinu i održivi razvoj i Gradska uprava za građevinarstvo.

Kako bi se aktiviralo lokalno stanovništvo i podigla svest o značaju prirodne sredine i uticaja promena klime, neophodno je neprestano sprovoditi **edukaciju** stanovnika. Jedino na taj način moguće je efikasno prevazići problem zagađivanja životne sredine i povećati otpornost ruralnih područja uz uključivanje lokalnih resursa. Ruralno stanovništvo nije aktivno, starosna struktura nije povoljna pa je i digitalizacija u nekim seoskim naseljima na vrlo niskom nivou. Takođe dostupnost savremenih tehnologija i svest o primeni istih je na vrlo niskom nivou što onemogućava primenu inovacija i savremenih koncepata. U tabeli 72 dat je prikaz predloženih projekata, pratećih mera i potencijalnih nosioca/partnera za realizaciju projekata za specifični cilj 4.6. **edukacija** u okviru Podprograma 4.

Tabela 72- Predloženi projekti, prateće mere i potencijalni nosioci/partneri za realizaciju projekata za specifični cilj 4.6. *edukacija* u okviru Podprograma 4  
(Izvor: autor)

<b>Podprogram 4- Program održivog upravljanja prirodnim resursima</b>			
<b>specifični cilj 4.6.: edukacija</b>			
	<b>predloženi projekti</b>	<b>predložene osnovne mere</b>	<b>potencijalni nosioci/partneri</b>
<b>Za sve opštine - na nivou Grada</b>	4.6.1. Projekat edukacije planera o merama za ublažavanje promena klime	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Organizovanje edukacije planera o pojmu klimatskih promena i njihovom uticaju na ruralna područja;</li> <li>2. Organizovanje radionica na temu determinisanja ugroženosti ruralnih naselja na teritoriji opštine;</li> <li>3. Organizovanje predavanja i radionica na temu mogućnosti uključivanja lokalnog stanovništva u procese planiranja ublažavanja negativnih uticaja promene klime;</li> </ol>	<i>Gradska uprava za imovinu i održivi razvoj, JP Zavod za urbanizam Niš</i>

Delovanje ljudskog faktora nije jedina pretnja po prirodni predeo. Poslednjih godina veliku pretnju po prirodni predeo ruralnih područja na teritoriji Grada Niša predstavljaju i uticaji promene klime – pojava vremenskih ekstrema. Kako bi se unapredio proces adaptacije na izmenjene uslove klime, predložen je projekat edukacije planera o merama za ublažavanje promena klime. Mere koje su prepoznate i predložene za prevazilaženje ovog problema su: organizovanje edukacije planera o pojmu klimatskih promena i njihovom uticaju na ruralna područja, kako bi se upoznali sa osnovnim pojmovima u ovom kontekstu, i o postojećem stanju uticaja na seoska naselja; organizovanje radionica na temu determinisanja ugroženosti ruralnih naselja na teritoriji opštine u cilju prepoznavanju rizika i ranjivosti na izmenjene uslove klime u seoskim naseljima; organizovanje predavanja i radionica na temu mogućnosti uključivanja lokalnog stanovništva u procese planiranja, ublažavanja i adaptacije na negativne uticaje promene klime - u cilju eksploatacije lokalnih resursa i povećanja efikasnosti ovog procesa, jer aktivno učešće lokalnog – ruralnog stanovništva i njihova saradnja sa planerima preduslov su za unapređenje procesa planiranja i adaptacije.

Edukacija planera predstavlja vrlo važan projekat kako bi se unapredio proces planiranja i primenile adekvatne mere u kontekstu adaptacije na klimatske promene. Predlog je da se ovaj projekat implementira na nivou Grada za sve opštine jer je i proces planiranja u Nišu na nivou Grada za sve opštine i naselja. Pretpostavka je da bi finansiranje ovog projekta bilo iz budžeta Grada i opština. Nosioci/partneri na ovom projektu koji su prepoznati su Gradska uprava za imovinu i održivi razvoj i JP Zavod za urbanizam Niš (tabela 72).

Na osnovu analize, za Podprogram 4 kao prioritetni projekti za realizaciju, mogu se prepoznati predloženi projekti u okviru specifičnih ciljeva 4.1. *održivo upravljanje obradivim*

*i šumskim zemljištem i 4.3. unapređenje kapaciteta za prilagođavanje i razvoj sistema za rano upozoravanje i zaštite od prirodnih hazarda.* Obradivo poljoprivredno i šumsko zemljište čine najveći procenat zemljišta u atarima seoskih naselja. S obzirom da je poljoprivredna proizvodnja dominantna namena u svim seoskim naseljima, potrebno je zaštititi i adekvatno upravljati poljoprivrednim zemljištem. Paljenje ostataka poljoprivredne proizvodnje, divlje deponije i neadekvatna obrada zemljišta dovode do degradacije i kontaminacije plodnog poljoprivrednog zemljišta koje predstavlja jednu od komparativnih prednosti ruralnih područja. Šumsko zemljište predstavlja značajan resurs ali je neadekvatnim upravljanjem – pre svega nelegalnom sečom ugroženo. Šume igraju značajnu ulogu u održavanju ekološkog balansa, očuvanja biodevrsziteteta i u borbi sa izazovima promene klime, pa je zaključak da je implementacija projekata u okviru ovog specifičnog cilja prioritarna. Promene klime su sve izraženije ali na teritoriji ruralnih područja grada Niša ne postoje mehanizmi za adaptaciju i ublažavanje njihovih uticaja. Vremenski ekstremi predstavljaju veliku pretnju po sve strukture ruralnih područja pa su na osnovu toga projekti u okviru ovog specifičnog cilja označeni kao prioritarni projekti za realizaciju.

Životna sredina igra važnu ulogu u povećanju kvaliteta života pa je teško odrediti prioritarnne projekte i redosled implementacije projekata koji su predloženi u okviru ovog podprograma. Iako nisu označeni kao prioritarnni, predlaže se da se projekti u okviru specifičnih ciljeva 4.2. *održivo upravljanje vodama na ruralnom području* i 4.5 *zaštita prirodnih predela* implementiraju paralelno sa projektima u okviru specifičnih ciljeva 4.1. i 4.3.. Vodni resursi su na globalnom nivou ugroženi i potrebno je planirati aktivnosti u ruralnim područjima u skladu sa tim. Kako poljoprivredna proizvodnja u velikoj meri zavisi od vodnih resursa, neophodno je implementirati projekte koji su predloženi u sklopu ovog specifičnog cilja kako bi se unapredilo upravljanje vodama i zaštitili vodni resursi. Nezagađena životna sredina i prirodni predeo takođe predstavljaju komparativne vrednosti ruralnih područja, pa je neophodno sprovesti projekte u cilju njihove zaštite. Upotreba rešenja zasnovanih na prirodi se smatra jednim od instrumenata u borbi sa izmenjenim uslovima klime pa su na osnovu toga definisani projekti u okviru specifičnog cilja 4.4. *upotreba savremenih koncepata u revitalizaciji ruralnih područja u kontekstu klimatskih promena*. U cilju podizanja svesti ruralnog stanovništva o značaju envajronmentalne strukture ruralnih područja, neophodno je sprovesti projekte kontinualne edukacije koji su predloženi u okviru specifičnog cilja 4.6. U tabeli 73 dat je prikaz realizacije predloženih potencijalnih mera u pretpostavljenom vremenskom okviru Podprograma 4.



Tabela 73- Prikaz pretpostavljenog vremenskog okvira realizacije mera za svaki od projekata u okviru

Podprograma 4

(Izvor: autor)

PODPROGRAM	SPECIFIČNI CILJ	PROJEKAT	MERA	VREMENSKI OKVIR				
				1	2	3	4	
4	4.1.	4.1.1.	1					
			2					
			3					
			4					
			5					
			6					
		4.1.2.	1					
			2					
			3					
			4					
			5					
			6					
	4.2.	4.2.1.	1					
			2					
			3					
		4.2.2.	1					
			2					
			3					
			4					
			5					
			6					
		4.3.	4.3.1.	1				
				2				
				3				
	4.3.2.		1					
			2					
			3					
			4					
			5					
			6					
	4.3.3.		1					
			2					
			3					
	4.4.	4.4.1.	1					
			2					
			3					
			4					
			5					
			6					
	4.5.	4.5.1.	1					
			2					
			3					
4								
5								
6								
4.5.2.		1						
		2						
		3						
		4						
		4.6.	4.6.1.	1				
				2				
3								

Na osnovu sprovedene analize, moguće je u okviru svakog od definisanih specifičnih ciljeva predložiti potencijalne prioritetne projekte. U slučaju specifičnog cilja 4.1. kao prioritetan projekat može se prepoznati *Projekat diverzifikacije poljoprivrednih zasada u cilju povećanja otpornosti poljoprivredne proizvodnje* kako bi poljoprivredna proizvodnja bila manje klimatski osjetljiva. Što se tiče specifičnog cilja 4.2. oba predložena projekta prepoznata su kao prioritetna: *Projekat planiranja upravljanja rizicima od poplava na ruralnom području na teritoriji svake od opština* i *Projekat održivog korišćenja vode za potrebe poljoprivredne proizvodnje (navodnjavanje)*. Kod specifičnog cilja 4.3. kao prioritetan projekat za implementaciju prepoznat je *Projekat razvoja sistema za rano upozoravanje na prirodne hazarde (pre svega poplave, suše i toplotni talasi) i prateće pojave koje utiču na život i zdravlje ljudi, izgrađeni prostor i ekonomiju u ruralnim područjima na nivou Grada*. U slučaju specifičnih ciljeva 4.4. i 4.6. predložen je po jedan projekat pa se ta oba projekta, svaki za specifični cilj za koji je definisan, smatraju prioritetnim: *Projekat implementacije rešenja zasnovanih na prirodi u kontekstu ublažavanja uticaja izmenjenih uslova klime u procesu revitalizacije teritorije seoskih naselja* i *Projekat edukacije planera o merama za ublažavanje promena klime*. Za specifični cilj 4.5. kao prioritetan projekat za implementaciju prepoznat je *Projekat razvoja planskih mehanizama na nivou Grada i opština u cilju zaštite prirodnih predela*.

#### **7.4.2.5. Implementacija predloženih projekata u vremenskom okviru definisanih podprograma**

Na osnovu sprovedene analize, pretpostavka je da se realizacijom ovih projekata može pozitivno uticati na demografsku, funkcionalno-ekonomsku, fizičku i envajronmentalnu strukturu ruralnih područja na teritoriji Grada Niša i na taj način doprineti uspešnoj realizaciji ciljeva iz glavnog Programa vezanih za revitalizaciju ruralnih područja. U slučaju demografske strukture to je moguće kroz smanjenje depopulacije, unapređenje starosne i kvalifikacione strukture, kao i jačanje duha zajednice i povećanje otpornosti ruralnih zajednica. Kod funkcionalno-ekonomske strukture seoskih naselja na ruralnoj teritoriji Grada Niša to je moguće kroz unapređenje i diverzifikaciju ruralnih delatnosti, izgradnju prateće infrastrukture, unapređenje funkcionalnih veza i umrežavanje naselja, kao i kroz povećanje otpornosti ruralne ekonomije. Što se tiče fizičke strukture i izgrađenog prostora to je moguće pre svega kroz unapređenje i očuvanje ruralnog identiteta, ambijenta seoskih naselja i objekata tradicionalne arhitekture, izgradnju i unapređenje osnovne komunalne infrastrukture, ponovno korišćenje napuštenih objekata za stanovanje i javnih objekata, kao i povećanje

otpornosti izgrađenog prostora u ruralnim područjima. Kod envajronmentalne strukture to je moguće kroz unapređenje održivog upravljanja poljoprivrednim i šumskim zemljištem, zaštitu životne sredine, aktiviranje svih kapaciteta za adaptaciju i mitigaciju na izmjenjene uslove klime, održivo upravljanje vodnim resursima i kontinuiranu edukaciju ruralnog stanovništva.

Prethodno je definisano da vremenski okvir za implementaciju projekata u sklopu sva četiri podprograma bude 4 godina. Za svaki od podprograma dat je grafički prikaz pretpostavljenog vremenskog okvira za realizaciju mera za svaki od projekata. Ovaj vremenski okvir definisan je na osnovu analize, a u cilju prikaza vremenske distribucije različitih mera u okviru projekata i podprograma. Za neke od projekata je pretpostavljeno da implementacija traje tokom čitavog perioda programa (4 godine) za neke manje, ali je napomena da je tačan vremenski okvir moguće definisati na osnovu konkretizovanih projekata, uzimajući u obzir sve karaktersitike naselja za koje se definiše, kao i kapacitet i mogućnosti predloženih nosioca. Vremenski okvir realizacije neke mere i celokupnog projekta najviše zavisi od ciljeva projekata, trenutnog stanja u naseljima ali i od nosioca projekata. Zbog toga je predlog da se nosioci projekata i vremenski okvir definišu paralelno u cilju efikasne i kontinualne implementacije predloženih projekata.

U slučaju podprograma, nije moguće utvrditi pokretanje kog podprograma je prioritetnije od drugih, jer je zaključeno da sva analizirana naselja imaju probleme i u demografskoj, funkcionalno-ekonomskoj, fizičkoj i envajronmentalnoj strukturi. Pretpostavka je da jedino za slučaj svakog pojedinačnog naselja, u zavisnosti od stanja samog naselja i sveobuhvatne analize, postoji mogućnost označavanja nekog od programa prioritetnim. Svakako, na osnovu analize zaključeno je da problem jedne strukture negativno utiču na drugu strukturu pa je za sveukupni razvoj ruralnih područja i implementacije glavnog Programa revitalizacije ruralnih područja neophodna realizacija svih podprograma. Ta tvrdnja se može prikazati na primeru Opštine Niška Banja: zbog postojanja velikog broja patuljastih sela, u slučaju ove opštine prioritet bi bilo povećanje broja stanovnika. Međutim, kako bi se motivisali ljudi da se vrate u ova seoska naselja ili da ljudi koji žive tamo ne odlaze, mora se unaprediti i diverzifikovati ekonomska struktura naselja, mora se unaprediti i obnoviti izgrađena sredina kako bi se poboljšao kvalitet života koji nije na zadovoljavajućem nivou, i mora se unaprediti upravljanje poljoprivrednim zemljištem koje je napušteno jer je trenutno dominantna namena poljoprivredna proizvodnja. U tabeli 74 dat je uporedni grafički

prikaz pretpostavljenog vremenskog okvira za realizaciju svakog od projekata definisanih u okviru sva četiri podprograma.

Tabela 74- Prikaz pretpostavljenog vremenskog okvira realizacije svih predloženih projekata  
(Izvor: autor)

PODPROGRAM	SPECIFIČNI CILJ	PROJEKAT	VREMENSKI OKVIR			
			1	2	3	4
1	1.1.	1.1.1.				
		1.1.2.				
		1.1.3.				
	1.2.	1.2.1.				
		1.2.2.				
	1.3.	1.3.1.				
		1.3.2.				
	1.4.	1.4.1.				
		1.4.2.				
		1.4.3.				
		1.4.4.				
		1.4.5.				
	1.5.	1.5.1.				
		1.5.2.				
	1.6.	1.6.1.				
		1.6.2.				
2	2.1.	2.1.1.				
		2.1.2.				
		2.1.3.				
		2.1.4.				
		2.1.5.				
		2.1.6.				
	2.2.	2.2.1.				
		2.2.2.				
		2.2.3.				
	2.3.	2.3.1.				
	2.4.	2.4.1.				
		2.4.2.				
	2.5.	2.5.1.				
	2.6.	2.6.1.				
2.6.2.						
2.6.3.						
3	3.1.	3.1.1.				
	3.2.	3.2.1.				
		3.2.2.				
	3.3.	3.3.1.				
		3.3.2.				
	3.4.	3.4.1.				
		3.4.2.				
	3.5.	3.5.1.				
		3.5.2.				
	3.6.	3.6.1.				
3.6.2.						
4	4.1.	4.1.1.				
		4.1.2.				
	4.2.	4.2.1.				
		4.2.2.				
	4.3.	4.3.1.				
		4.3.2.				
		4.3.3.				
	4.4.	4.4.1.				
	4.5.	4.5.1.				
		4.5.2.				
4.6.	4.6.1.					

#### **7.4.2.6. Potencijalna ograničenja u implementaciji predloženih projekata**

Projekti koji su predloženi za ruralna područja na teritoriji Grada Niša proistekli su iz sveobuhvatne analize savremenih teorijskih koncepata, planskih, strateških i zakonskih dokumenata, analize trenutnog stanja ruralnih područja i obilaska terena. Predloženi projekti su u skladu sa prethodno definisanim glavnim Programom i podprogramima. Koncipiranje projekata je dugotrajan i kompleksan proces, koji podrazumeva uključivanje više ljudi različitih kvalifikacija, i precizno i sveobuhvatno sagledavanje postojećeg konteksta. Kao i programi, i projekti imaju dugoročnu viziju, i u ovom slučaju ona je orijentisana ka revitalizaciji ruralnih područja. Kako bi se izbegle greške i umanjio njihov uticaj na proces realizacije projekata, koje se javljaju i pored dobro koncipiranih projekata, neophodno je sprovesti efikasan i kontinuiran proces evaluacije svih faza projekta.

Sveobuhvatna analiza postojećeg stanja i realnih potreba ruralnih područja je prvi korak prilikom koncipiranja projekta. Ukoliko u procesu analize nisu uzete u obzir sve specifičnosti nekog područja, to može da ugrozi strukturu projekta i da ne budu definisani adekvatni ciljevi i mere za njihovu realizaciju. Na osnovu analize se definišu ključni razvojni problemi i potencijali na osnovu kojih se definišu specifični ciljevi, pa je sistematizacija istih ključna za pravilno koncipiranje projekata. Kako bi se odredio položaj projekta u okviru aktuelnih planskih i strateških dokumenata, neophodna je analiza svih usvojenih i važećih planskih i strateških dokumenata. Ako se pozicija projekta ne determiniše dobro, to takođe može ugroziti implementaciju celokupnog projekta.

Projekti koji su definisani za primer ruralnih područja na teritoriji Grada Niša proistekli su iz prethodno definisanih podprograma na nivou oblasti jugoistočne Srbije. Nakon sprovedene analize, izvršena je provera opravdanosti definisanih podprograma. Ovo je važan korak, jer ne moraju svi definisani podprogrami nužno da budu u skladu sa potrebama baš svake opštine, s obzirom da su definisani na nivou većeg teritorijalnog obuhvata – na nivou oblasti jugoistočne Srbije. To takođe može da bude jedno od ograničenja, jer je potrebno da svi definisani projekti budu “opravdani”, odnosno u skladu sa stvarnim potrebama na terenu. Nakon toga, na osnovu specifičnih ciljeva svakog od podprograma predloženi su projekti. Broj projekata nije unapred definisan i donosi se na osnovu stvarne situacije na terenu. Zbog specifičnosti svake od teritorija broj i nazivi projekata se razlikuju. Preuzimanje projekata iz drugih opština nije dobro rešenje, jer nije obavezno da se sve opštine suočavaju sa istim problemima na svojoj ruralnoj teritoriji, kao ni da su za isti problem ista rešenja na nivou svih opština. Definisavanje projekata vrši se na osnovu ključnih

razvojnih problema koje treba prevazići, i ključnih razvojnih potencijala koje treba unaprediti pa su samim tim projekti specifični za svaku teritoriju. Neadekvatno definisani problemi i potencijali u toku analize mogu da budu ograničavajući faktor za adekvatno definisanje projekata. Za svaki od projekata predlažu se mere za realizaciju i postizanje postavljenog cilja. Mere moraju da budu precizne i konkretne, jer preambiciozne mere ili “polovične” mere takođe mogu da ugroze proces implementacije.

Za svaku meru se u nastavku projekta definišu nosioci. U slučaju ruralnih područja na teritoriji Grada Niša, kao nosioci prepoznate su institucije i organi na nivou Grada, svake od opština i na nivou samih naselja. Velika pretnja za realizaciju predloženih mera može da bude nedostatak stručnog kadra u lokalnoj samoupravi i njihova nezainteresovanost za sprovođenje mera i samog projekta. Nosioci svake od mera na nivou projekta moraju pažljivo da se definišu na osnovu njihove ekspertize i kapaciteta u određenoj oblasti. U slučaju Grada Niša, upravljanje je dosta centralizovano i većina odluka se donosi na nivou Grada. Sva komunalna preduzeća i uprave su na nivou Grada nadležne za sve opštine. Stalna diseminacija znanja i kontinualna edukacija kroz predavanja i radionice neophodna je kako bi se aktivirali zaposleni u javnom sektoru, i kako bi se unapredila njihova stručna kompetencija u domenu implementacije raznih projekata- u ovom slučaju projekata vezanih za ruralna područja. I u slučaju nosioca na nivou naselja je slična situacija, pa je potrebno pre svega sprovoditi obuke i edukaciju stanovnika vezanu za projekte i mogućnosti za konkurisanje, kako bi se povećala njihova svest i pismenost u tom domenu. Nezainteresovanost i nedovoljno znanje u ovoj oblasti velika je pretnja za celokupan proces implementacije projekata i ostvarivanje glavnog cilja revitalizacije ruralnih područja.

Za svaku od mera mora da se definišu finansije i da se sve uklopi u ukupan budžet projekta. Finansiranje ide na više načina – fondovi na različitim nivoima, javno-privatna partnerstva, donacije, pa je potrebno da se budžetom bave lica koja imaju ekspertizu u oblasti finansija. Raspoređivanje sredstava unutar budžetskih linija projekata je vrlo važno kako bi projekat mogao nesmetano da se implementira bez finansijskih prepreka. Budžet mora da bude transparentan, bez mogućnosti za malverzacije, jer to ugrožava efikasnost procesa realizacije.

Evaluacija, kao prateći proces tokom celokupnog procesa izrade projekta, ima veliki uticaj na uspešnost realizacije projekta. Nezavisna i sveobuhvatna evaluacija preduslov je za kvalitetno i uspešno implementiranje projekta. Zbog toga je bitno da evaluaciju sprovede lica sa iskustvom u toj oblasti, lica koja su nepristrasna i nisu u sukobu interesa sa nosiocima

projekta. Slabost procesa evaluacije mogu da budu neadekvatno definisani i nemerljivi indikatori, jer onda rezultati evaluacije neće biti pouzdani. Evaluacija predstavlja vrlo bitan element u procesu koncipiranja i realizacije projekata, pa je potrebno da se predvide finansijska sredstva u budžetu za njeno sprovođenje kako bi se angažovala treća lica sa ekspertizom u ovoj oblasti, što će omogućiti nepristrasan i kvalitetan proces evaluacije.

Projekti koji su predloženi definisani su na osnovu projektnih modela koji su determinisani u okviru ovog istraživanja. Njihova struktura treba stalno da se unapređuje u skladu sa potrebama i inovacijama u društvu. U obzir treba da se uzmu svi indikatori koji su i pozitivno i negativno ocenjeni u procesu evaluacije, kako bi se unapredili projekti i osigurala njihova uspešna implementacija. Struktura projekata mora da bude konzistentna, da svi delovi projekta budu međusobno povezani i da se sagledaju sve moguće uzročno-posledične veze, da postoji jasan tok i definisan proces implementacije i evaluacije. Svaka faza projekta je podjednako važna i mora da bude sagledana i zasebno i u kontekstu ostalih faza zbog neraskidivih međusobnih veza.

## 8. ZAKLJUČAK

Ruralna područja zauzimaju veći deo teritorije Republike Srbije i dom su za oko polovinu ukupne populacije u zemlji. Ova područja igraju značajnu ulogu u lancu proizvodnje hrane i pozicionirana su na povoljnim geografskim lokacijama. Odlikuje ih nezagađena životna sredina i bogat biodiverzitet, imaju dugu istoriju i naselja u njima karakterišu posebne ambijentalne vrednosti. Ipak, i pored svega navedenog, ova područja su zadnjih decenija marginalizovana što je dovelo do njihove degradacije i stagnacije u demografskom, funkcionalnom, ekonomskom i prostornom smislu. Oblast koja je obuhvat istraživanja nalazi se na teritoriji Regiona Južne i Istočne Srbije, regiona koji je ekonomski najnerazvijeniji u Srbiji. S tim u vezi, na osnovu uspostavljenog teoretskog okvira kroz ispitivanje uticaja različitih programa za revitalizaciju ruralnih područja na održivi razvoj, i uz sagledavanje specifičnosti ruralnih područja, definisani su programski i projektni modeli za revitalizaciju ruralnih područja u oblasti jugoistočne Srbije. Ovi modeli su provereni na reprezentativnom uzorku – ruralnim područjima na teritoriji Grada Niša, na osnovu čega je utvrđeno da je njihovom implementacijom moguće unaprediti kvalitet života u ruralnim područjima i uticati na sveukupni održivi ruralni razvoj. Na taj način verifikovan je osnovni cilj ovog istraživanja. Kako su promene klime jedan od najvećih izazova današnjice sa kojim se suočavaju ruralna područja, modeli u istraživanju su definisani sa posebnim osvrtom na klimatske promene u cilju adaptacije svih struktura ruralnih područja na njihove uticaje.

U cilju determinisanja teoretskog okvira za koncipiranje programskih i projektnih modela u ovom istraživanju, ruralna područja, politike ruralnog razvoja i klimatske promene sagledavane su na:

- međunarodnom nivou – na nivou EU;
- na nivou zemalja Skandinavije – kao primera dobre prakse;
- nacionalnom nivou – na nivou Republike Srbije.

Nakon uspostavljanja teoretskog okvira, sprovedena je analiza ruralnih područja u okviru šireg i užeg obuhvata istraživanja sa ciljem da se sistematizuju ključni razvojni problemi i potencijali ovih područja. Prvo su analizirana ruralna područja u oblasti jugoistočne Srbije (širi kontekst), a zatim i ruralna područja na teritoriji Grada Niša (uži kontekst), koja su izabrana kao reprezentativni uzorak na kome će biti provereni definisani programski i opšti projektni modeli. Drugi deo istraživanja je zasnovan na sveobuhvatnoj analizi strukture ruralnih područja, kako bi se koncipirao kontekst za definisanje programskih i projektnih modela za njihovu revitalizaciju.



Teoretski okvir i analitički deo ovog istraživanja bili su osnov za koncipiranje programskih i projektnih modela za revitalizaciju ruralnih područja u oblasti jugoistočne Srbije.

*Uspostavljanje teorijskog okvira istraživanja.* S obzirom da je fokus istraživanja na ruralnim područjima, na početku istraživanja objašnjeni su pojmovi „ruralna područja“, „ruralni razvoj“, „revitalizacija ruralnih područja“ i njihove međusobne veze. Na osnovu analize postojećeg stanja - demografske, funkcionalno-ekonomske, fizičke i envajronmentalne strukture ruralnih područja u oblasti jugoistočne Srbije i na teritoriji Grada Niša, zaključeno je da njihova revitalizacija predstavlja preduslov za dalji ruralni razvoj. Analizom evolucije različitih definicija ruralnih područja, zaključeno je da se radi o vrlo kompleksnom i aktuelnom pojmu, kako na međunarodnom tako i na nacionalnom nivou, i nije moguće utvrditi univerzalnu definiciju ruralnog. Ruralna područja zauzimaju značajnu teritoriju, predstavljaju „platformu“ za proizvodnju hrane i njihovo propadanje negativno utiče na sveukupni razvoj.

U teoretskom delu istraživanja dat je prikaz klasifikacija ruralnih područja na međunarodnom nivou (EU), na nivou zemalja Skandinavije i na nacionalnom nivou. Sistematizacija klasifikacija, i analiza njihove evolucije, bila je osnov za proučavanje ruralnih područja iz obuhvata istraživanja, ali i za determinisanje teoretskog okvira za koncipiranje modela. Aktuelne klasifikacije na međunarodnom i nacionalnom nivou korišćene su u analizi ruralnih područja u oblasti jugoistočne Srbije i na teritoriji Grada Niša. Na osnovu analize postojećih klasifikacija, zaključeno je da nije moguće usvojiti jedinstvenu definiciju i klasifikaciju ruralnih područja na globalnom nivou, jer na taj način nije moguće sagledati sve specifičnosti ruralnih područja. Zaključeno je da klasifikacija ruralnih područja treba da se zasniva na stvarnim karakteristikama ruralnih područja, i da se stalno nadograđuje kako bi ispratila konstantne promene u ruralnim područjima i potrebe savremenog društva.

Na teritoriji ruralnih područja nalazi se veliki broj ruralnih naselja čija se tipologija razlikuje od zemlje do zemlje. Analizom aktuelne klasifikacije ruralnih naselja u Srbiji, zaključeno je da postoje nedostaci jer su sva naselja koja su Zakonom o teritorijalnoj organizaciji prepoznata kao gradovi svrstana u gradska-urbana, a sva ostala po atomatizmu u ostala-ruralna. Taj problem su uočili i drugi istraživači (Bogdanov et al, 2008; Pantić, 2016; Antić et al, 2017). Na osnovu toga, zaključeno je da postoji potreba za uvođenjem nove tipologije naselja koja bi se zasnivala na njihovom postojećem stanju, strukturi i vezama sa urbanim područjem.

Na osnovu analize postojećih problema ruralnih područja u Evropi i u Srbiji i njihove sistematizacije, ovo istraživanje zaključuje da je revitalizacija ruralnih područja u Srbiji preduslov za ruralni razvoj. Analizom je utvrđeno i da se ruralna područja suočavaju sa velikim brojem problema i izazova koje je potrebno prevazići. To je moguće kroz obnovu postojećeg stanja, kako bi se unapredio kvalitet života i stvorili uslovi za demografski i ekonomski razvoj. Na osnovu analize, zaključeno je i da postoje slični problemi sa kojima se suočavaju sve strukture ruralnih područja u EU, zemljama Skandinavije i u Srbiji:

- *demografska struktura*: depopulacija ruralnih područja; nepovoljna demografska struktura (pre svega starosna, polna i kvalifikaciona) usled nekontrolisanih migracija;
- *funkcionalno-ekonomska*: ekonomija orijentisana ka jednoj privrednoj grani (najčešće poljoprivreda, stočarstvo ili šumarstvo); mala stopa BDP-a u odnosu na druga područja; nerazvijena mreža javnih funkcija i servisa; velika zavisnost u ekonomskom i funkcionalnom smislu od urbanih područja;
- *fizička struktura*: veliki broj napuštenih objekata; nemar za tradicionalnu arhitekturu; nedovoljno razvijena komunalna infrastruktura;
- *envajronmentalna struktura*: neodrživo upravljanje prirodnim resursima, šumskim i poljoprivrednim zemljištem; nepostojanje adekvatnih mera za adaptaciju na promene klime; nekontrolisano zagađenje životne sredine.

Takođe, ruralna područja u različitim zemljama odlikuje veliki broj specifičnosti koje treba uzeti u razmatranje prilikom definisanja programa i projekata za njihovu revitalizaciju i razvoj. Analiza pojma ruralnih područja na međunarodnom i nacionalnom nivou, bila je osnova za determinisanje teoretskog okvira i za analizu postojećeg stanja i strukture ruralnih područja u obuhvatu istraživanja. Na osnovu analize zaključeno je da je struktura ruralnih područja i u EU, zemljama Skandinavije i u Srbiji vrlo heterogena, da iako se ona suočavaju sa sličnim problemima na globalnom nivou, njihovo proučavanje i razvoj treba razmatrati na lokalnom nivou, a fokus treba biti na specifičnostima njihove strukture.

U cilju definisanja sveobuhvatnih programskih i projektnih modela, u istraživanju je dat pregled analiza aktuelnih politika i programa ruralnog razvoja u EU, u zemljama Skandinavije i u Srbiji. Dat je prikaz različitih modela i pristupa u politikama ruralnog razvoja kroz teorijske osnove, u cilju razumevanja strukture aktuelnih politika koje su analizirane. Analizom politike i programa na nacionalnom nivou, prepoznati su mogući nedostaci/ograničenja za njihovu implementaciju:

- usvajanjem na nacionalnom nivou ne sagledavaju se sve specifičnosti ruralnih područja, pa samim tim se ne nude rešenja za prevazilaženje svih problema sa kojima se ova područja suočavaju;
- i pored činjenice da Nacionalni program ruralnog razvoja za period 2022-2024. godine<sup>154</sup> ima viziju da sveobuhvatno sagleda ruralna područja i unapredi kvalitet života u njima, ipak programske mere su najviše usmerene ka poljoprivrednoj proizvodnji i stočarstvu i njihovom unapređenju;
- iako Srbija nema obavezu usaglašavanja sa EU politikama u potpunosti, delimično usklađivanje u okviru Programa ne daje dobre rezultate. Potrebno je stalno inoviranje programa u skladu sa savremenim inovativnim konceptima i usvajanje pozitivnih iskustava iz prakse;
- klimatske promene i adaptacija na njihove uticaje su vrlo slabo i generalno sagledani i nisu definisane konkretne mere za njihovo sprovođenje;
- trajanje od tri godine nije dovoljno za implementaciju svih mera jer su neki od projekata kompleksniji i njihovo sprovođenje traje duže. Poželjno je i usklađivanje sa programskim periodima u EU u cilju veće dostupnosti fondovima.

Analizom politika u EU i zemljama Skandinavije, zaključeno je da je primena teritorijalnog pristupa u definisanju politika i dokumenata za njihovo sprovođenje (programi) dala pozitivne rezultate, jer su na taj način sveobuhvatno sagledani svi aspekti razvoja ruralnih područja. Takođe, zaključeno je da je primena „odozdo nagore“ pristupa u koncipiranju programa dala pozitivne rezultate, jer je se u tom slučaju primenjuje integrisani i multisektorski pristup. Ova saznanja korišćena su kasnije prilikom koncipiranja strukture programskih i projektnih modela za revitalizaciju ruralnih područja.

U teoretskom delu istraživanja potvrđena je *prva hipoteza* da je *održivi razvoj ruralnih područja moguć samo kroz aktiviranje svih lokalnih resursa (prirodnih i stvorenih), pri čemu se privredni razvoj ruralnih područja pospešuje aktiviranjem ruralnog stanovništva, unapređenjem i diverzifikacijom ruralnih aktivnosti (poljoprivrednih i nepoljoprivrednih) i razvojem preduzetništva*. Ova hipoteza potvrđena je analizom politika u EU, i dodatno je potvrđena analizom i pregledom politika i programa primenjenih u zemljama Skandinavije. Na osnovu analize utvrđeno je da je potrebno diverzifikovati ruralnu ekonomiju kako se privreda ne bi zasnivala samo na jednoj grani (uglavnom poljoprivreda). Na ovaj način dolazi

---

<sup>154</sup> Nacionalni program ruralnog razvoja za period 2022-2024. godine je u toku rada na disertaciji bio u fazi usvajanja i analiziran je Nacrt koji je dostupan javnosti

ujedno i do diverzifikacije radnih mesta što utiče i na demografsku strukturu u kontekstu kvalifikacione i polne strukture stanovnika. Takođe, utvrđeno je da usled sve izraženijih negativnih uticaja promene klime, diverzifikacija postojeće poljoprivredne proizvodnje i povećanje njene otpornosti mogu da imaju pozitivan uticaj na privredni razvoj. Zaključeno je da razvoj preduzetništva predstavlja jedan od efikasnih instrumenata za unapređenje ruralne ekonomije i aktiviranje ruralne populacije. Razvojem preduzetništva moguće je povećati konkurentnost na tržištu i obezbediti bolji plasman proizvoda. Moguće je i otvaranje novih radnih mesta i na taj način unapređenje i demografske strukture. Takođe je prepoznato da unapređenje ekonomije pozitivno utiče na unapređenje demografske, fizičke i envajronmentalne strukture ruralnih područja. Analizom zakonodavnog, strateškog, programskog i planskog okvira na nacionalnom nivou, utvrđen je nedostatak kod aktuelnih programa u Republici Srbiji. U slučaju Nacionalnog programa, ne razmatra se podjednako aktiviranje svih resursa, već je fokus na unapređenju i razvoju ekonomije orijentisane ka poljoprivrednoj proizvodnji. Ova saznanja iz analize iskustava EU i zemalja Skandinavije, kao i uočeni nedostaci u slučaju politike i programa u Srbiji, uzeta su u razmatranje prilikom koncipiranja programskih i projektnih modela za revitalizaciju ruralnih područja.

Ovim analizama u prvom delu istraživanja, ispunjen je jedan od postavljenih ciljeva na početku istraživanja, koji se odnosi na sistematizovanje pojava i uzroka koji generišu propadanje i demografsko pražnjenje naselja na ruralnoj teritoriji. Ovaj cilj se odnosi i na utvrđivanje kriterijuma za vrednovanje postojećeg stanja ruralnih naselja i njihovu klasifikaciju. U prvom delu istraživanja uspostavljen je teoretski okvir za klasifikaciju ruralnih područja prema kome će se u analitičkom delu vršiti klasifikacija ruralnih područja u oblasti jugoistočne Srbije i na teritoriji Grada Niša. Takođe, analizom problema ruralnih područja u Evropi, zemljama Skandinavije i Srbiji, data je sistematizacija pojava i uzroka koji su uticali na stagnaciju i „propadanje“ ruralnih područja. Istraživanje savremenih razvojnih koncepata za ruralna područja važno je za koncipiranje sveobuhvatnih modela za revitalizaciju ruralnih područja.

U okviru teorijskog dela istraživanja, razmatrana je pojava i pojam klimatskih promena i prirodnih katastrofa. Negativni uticaji promene klime izraženi su u slučaju ruralnih područja u oblasti jugoistočne Srbije, pa je istraživanjem zaključeno da je neophodno prilikom planiranja razvoja uzeti i njihov uticaj u razmatranje. Zaključeno je da promene klime imaju uticaj na sve sfere društva, a u slučaju ruralnih područja imaju uticaj na sve strukture ruralnih područja. Poslednjih godina negativni uticaji i posledice promene klime su

sve izraženiji. Analizom klimatskih scenarija za naredni period zaključeno je da ukoliko se ne preduzmu adekvatne mere za adaptaciju, njihov uticaj će biti sve izraženiji.

U istraživanju je analiziran i zakonodavni, strateški, programski i planski okvir u kontekstu klimatskih promena. Na osnovu analize je zaključeno da je slaba implementacija ovih dokumenata u domaćoj praksi i da se mere za adaptaciju na izmenjene uslove klime gotovo i ne implementiraju u Srbiji. Iako je značaj uticaja klimatskih promena prepoznat u velikom broju zakonskih dokumenata, ipak u praksi implementacija i sprovođenje aktivnosti u domenu adaptacije je tek u razvoju. Zbog toga je jedan od zaključaka da je neophodno programske i projektne modele za revitalizaciju ruralnih područja koncipirati sa posebnim osvrtom na klimatske promene.

Na osnovu analize klimatskih promena u Srbiji, zaključeno je da su sve strukture ruralnih područja pogođene uticajem klime i da je potrebno unaprediti otpornost ruralne zajednice, ruralne ekonomije, fizičke strukture i životne sredine. Pregledom najvažnijih događaja nastalih kao posledica uticaja promene klime, zaključeno je da je teritorija ruralnih područja izložena ovim uticajima. S tim u vezi, utvrđeno je da je neophodno definisati i implementirati mere za adaptaciju, kako bi se smanjile negativne posledice i zaštitilo zdravlje i život ruralne populacije. Takođe je zaključeno da promene klime imaju uticaj na sveukupni razvoj ruralnih područja, pa je adaptacija na klimatske promene jedan od važnih instrumenata za revitalizaciju ruralnih područja. Analizom međunarodne pozitivne prakse, kao i trenutnog stanja u Srbiji, u ovom delu istraživanja zaključeno je da je jedan od instrumenata za adaptaciju na izmenjene uslove klime i primena rešenja zasnovanih na prirodi.

Za analizu teorijskih postavki u opštem kontekstu, u prvom delu istraživanja, analiziran je i primer ruralnih područja u zemljama Skandinavije. Ove zemlje imaju veliku površinu ruralnih područja i na osnovu analize utvrđeno je da implementiraju politike, programe i projekte koji daju pozitivne rezultate. Na osnovu toga praksa ovih zemalja je prepoznata kao dobra osnova za definisanje programskih i projektnih modela za revitalizaciju ruralnih područja na primeru oblasti u Srbiji. Analizom aktuelnih politika, zaključuje se da sve zasnivaju na teritorijalnom pristupu koji u obzir uzima sve specifičnosti ruralnih područja. U slučaju Finske, politike se sprovode kroz dva programa koja su usmerena na dva regiona, što je dalo pozitivne rezultate jer su programima sagledane specifične strukture ruralnih područja tih regiona. Na osnovu analize pozitivnih iskustava iz zemalja Skandinavije, zaključuje se da je za efikasno sprovođenje ruralne politike bolje programe usvajati za manje teritorijalne obuhvate, jer će na taj način oni biti sveobuhvatniji i daće bolje

rezultate. Programi i projekti u kontekstu ruralnih područja koji su implementirani u ovim zemljama zasnovani su na „odozdo nagore“ pristupu, što je dalo dobre rezultate, pa je ovaj pristup primenjen za koncipiranje sveobuhvatnih programa. Analizom ovih primera determinisan je teoretski okvir i provereni su teorijski koncepti analizirani na nivou EU.

Na osnovu sprovedene analize i izvedenih zaključaka, u ovom delu istraživanja dodatno je potvrđena i *prva hipoteza*. Analizom sprovođenja politika, implementiranih programa i projekata, utvrđeno je da je aktiviranje svih resursa – a najviše lokalnog stanovništva, važan faktor u realizaciji projekata u kontekstu ruralnih područja. Takođe, razvoj i unapređenje preduzetništva i javno-privatnih partnerstava u ruralnim područjima, osnova je za obnovu i razvoj ruralne privrede i ima veliki uticaj na demografsku strukturu. S tim u vezi, ova pozitivna iskustva su u istraživanju uzeta u razmatranje prilikom koncipiranja programskih i projektnih modela za primer oblasti u Srbiji.

U okviru četvrtog poglavlja Klimatske promene potvrđena je *druga hipoteza* kojom je pretpostavljeno da je *adaptiranjem ruralnih područja na klimatske promene moguće poboljšati kvalitet života, unaprediti privredni razvoj i smanjiti trend depopulacije, i tako doprineti njihovom održivom razvoju*. Ova hipoteza je delimično potvrđena i u poglavlju 3 gde su analizirani teorijski koncepti, politike i programi ruralnog razvoja na nivou EU, a potpuno je potvrđena u slučaju zemalja Skandinavije. Na osnovu toga, klimatske promene su prepoznate kao horizontalna tema u svim predloženim podprogramima. U okviru projekata iz različitih podprograma definisane su mere za adaptaciju na klimatske promene u cilju postizanja većeg stepena otpornosti ruralnih zajednica, ruralne ekonomije, fizičke strukture, životne sredine i prirodnih predela, kao i postizanja održivog razvoja.

*Uspostavljanje analitičkog okvira u širem i užem kontekstu istraživanja.* U drugom – analitičkom delu istraživanja, analizirana su ruralna područja iz oblasti jugoistočne Srbije sa ciljem da se kreira kontekst za koncipiranje modela. Ovu oblast karakterišu heterogena ruralna područja, koja odlikuje bogat biodiverzitet, prirodna i kulturna bogatstva sa jedne strane, ali i nerazvijenost u ekonomskom, demografskom i prostornom smislu sa druge strane. Analizom koja je sprovedena za ruralna područja ove oblasti, zaključeno je da su ova područja u lošem stanju, da su degradirana i marginalizovana poslednjih decenija, a to je najizraženije u pograničnim zonama. Iako ih odlikuje brdsko-planinski reljef zahvaljujući kome je envajronmentalna struktura vrlo raznovrsna, zaključeno je da to donekle predstavlja problem za policentrični razvoj naselja i njihovu funkcionalnu povezanost u trenutnom stanju. Sistematizacijom podataka iz analize, kao glavni problemi ovih područja prepoznati

su izrazito demografsko praznjenje; stagnacija u ekonomskom smislu i ekonomija koja je dominantno orijentisana ka tradicionalnoj poljoprivrednoj proizvodnji; nerazvijena funkcionalna struktura i funkcionalne veze između ruralnih naselja na ruralnom području; degradirana fizička struktura i narušen ruralni ambijent; nerazvijena osnovna komunalna infrastruktura; neodrživo i nekontrolisano upravljanje poljoprivrednim i šumskim zemljištem, neodrživa i neuređena eksploatacija prirodnih resursa i nedovoljno zaštićena životna sredina; nepostojanje definisanih mera za adaptaciju na klimatske promene ruralnih područja u ovoj oblasti. Na osnovu ovih saznanja, opravdano je stanovište da je za razvoj ruralnih područja neophodno pre svega sprovesti njihovu revitalizaciju, kako bi se obnovilo i unapredilo postojeće stanje. Takođe, zaključeno je da su problemi zastupljeni u okviru svih struktura ruralnih područja, pa je neophodno definisati modele koji se zasnivaju na sveobuhvatnom – multisektorskom pristupu u cilju efikasnijeg prevazilaženja problema.

Pored navedenih problema, analizom je utvrđeno da ruralna područja odlikuje i veliki broj potencijala: *heterogena etnička struktura; brdsko-planinski reljef i plodno zemljište na različitim visinskim pojasevima; ruralni tradicionalni zanati i ruralni turizam u razvoju; ruralni identitet i ambijentalne vrednosti ruralnih područja; nezagađena životna sredina, bogat biodiverzitet; zdrav način života; prirodni resursi i izgrađenih kapaciteti kao potencijal za planiranje mogućih mera adaptacija na klimatske promene.* Sistematizacijom uočenih potencijala ruralnih područja u ovoj oblasti, zaključeno je da ih prilikom koncipiranja programskih i projektnih modela treba iskoristiti kao komparativne prednosti ovih područja. Zaključeno je da potencijale treba dalje razvijati, jer su oni prepoznati kao jedan od planskih alata za efikasnu revitalizaciju ruralnih područja.

Za proveru definisanih modela, uzet je uži obuhvat – reprezentativni uzorak, ruralna područja na teritoriji Grada Niša. U cilju definisanja konteksta za proveru predloženih programskih i opštih projektnih modela, i koncipiranje konkretnih projekata i mera, sprovedena je analiza strukture ovih ruralnih područja. Da bi se sagledale sve specifičnosti ruralnih područja na teritoriji Grada Niša, analiza je sprovedena za područja na teritoriji svake od opština u sastavu Grada. Zaključeno je da se ruralna područja u užem kontekstu suočavaju sa sličnim problemima kao i u slučaju šireg konteksta. U slučaju ruralnih područja na teritoriji Grada Niša, sistematizovani su ključni razvojni problemi i potencijali svih struktura, što je bilo osnova za kreiranje konteksta prilikom provere i konkretizacije projektnih modela.

Definisanje modela za revitalizaciju. U poslednjem delu izvršena je sistematizacija podataka iz prethodnih segmenata istraživanja, i na osnovu uspostavljenog teoretskog okvira i

konteksta koncipirani su programski i projektni modeli. Na osnovu zaključaka iz analize politika i strateških i programskih dokumenata, utvrđeno je da bi predloženi glavni Program i podprogrami mogli da se posmatraju kao dokumenta za sprovođenje politike ruralnog razvoja, što je u skladu sa Zakonom o planskom sistemu (2018). Na osnovu toga pretpostavljen je položaj predloženih programa i podprograma u okviru aktuelne politike i programa za njeno sprovođenje. S obzirom na veličinu obuhvata, prvo su definisani opšti projekti za implementaciju programa i podprograma. Nakon toga, na primeru odabranog uzorka – ruralna područja na teritoriji Grada Niša, projekti su provereni i konkretizovani na osnovu ustanovljenog konteksta iz analitičkog dela.

Na osnovu saznanja iz istraživanja savremenih razvojnih koncepata za ruralna područja, i uočenih nedostataka/ograničenja u slučaju Programa u Srbiji, definisana je struktura samih programskih i projektnih modela. Struktura definisanih modela je unapređena u odnosu na aktuelni Program kako bi se prevazišli svi prepoznati nedostaci i inovirali modeli u skladu sa savremenim konceptima koji se primenjuju u EU i zemljama Skandinavije. Unapređenje strukture predloženih programskih i projektnih modela se ogleda u sledećem:

- *usvajanje na manjim teritorijalnim obuhvatima* - kako bi se sagledale sve specifičnosti ruralnih područja i aktivirali svi lokalni resursi, predlaže se da se definisani programi i podprogrami, kao i projekti za njihovu implementaciju, usvajaju na regionalnom nivou. Prepoznata je mogućnost njihovog usvajanja i na nižim teritorijalnim jedinicima – na nivou okruga ili na nivou grada, opštne/JLS;
- *definisanje podprograma za revitalizaciju svake od struktura ruralnih područja* - zbog kompleksnosti modela, utvrđeno je da postoji potreba da se svaka od struktura ruralnih područja sagleda posebno kroz podprogram. Na osnovu toga definisana su četiri podprograma u okviru glavnog Programa, koja se odnose na demografsku, funkcionalno-ekonomsku, fizičku i envajronmentalnu strukturu. Zbog prevelikog obuhvata, u okviru aktuelnog programa, nisu u potpunosti sagledani problemi u svim strukturama ruralnih područja. Definisanjem posebnih podprograma za svaku od struktura prevazišao bi se ovaj nedostatak, i tako bi se odgovorilo na izazove ruralnih područja na adekvatan način. Takođe, na ovaj način fokus ne bi bio samo na razvoju poljoprivrede i stočarstva, već bi se diverzifikovale ruralne aktivnosti i sagledali i drugi potencijali za revitalizaciju i razvoj ruralnih područja;
- *sagledavanje uticaja klimatskih promena u okviru svake od struktura ruralnih područja* - prilikom analize trenutnog stanja i problema sa kojima se suočavaju



ruralna područja u širem i užem kontekstu, a i na osnovu analiziranih pozitivnih iskustava, klimatske promene su prepoznate kao horizontalna tema koja je deo svih struktura. Na osnovu toga, u okviru predloženih programskih i projektnih modela definisani su projekti i mere za adaptaciju na njihove negativne uticaje. U istraživanju je utvrđeno da je primenom mera za adaptaciju na klimatske promene moguće doprineti povećanju otpornosti ruralne zajednice, ruralne ekonomije, ruralnog prostora i životne sredine;

- *projekti za diseminacija znanja u okviru svake od struktura ruralnih područja* - u istraživanju je diseminacija znanja prepoznata kao preduslov za podizanje svesti o značaju ruralnih područja i negativnih uticaja klime, kao i za aktiviranje lokalnog ruralnog stanovništva. U aktuelnoj domaćoj praksi diseminacija nije prepoznata kao efikasan instrument za razvoj ruralnih područja. Sa druge strane, analizom iskustava iz EU, zaključeno da je to važan instrument za uspešno implementiranje programa i projekata. S tim u vezi, diseminacija znanja je prepoznata kao horizontalna tema i u okviru svih podprograma definisani su projekti u tom kontekstu;
- *donošenje odluka na lokalnom nivou kroz aktiviranje svih lokalnih resursa* - na osnovu potvrđene prve hipoteze u ovom istraživanju, prilikom utvrđivanja institucionalog okvira, predloženo je uključivanje svih resursa na lokalnom nivou – nivou JLS, nivou naselja i poljoprivrednih gazdinstava, u cilju efikasnije implementacije projekata. Na ovaj način primenom pristupa „odozdo-nagore“ donošenje odluka bilo bi na lokalnom nivou;
- *povećanje vremenskog okvira za implementaciju programa i projekata* - prilikom koncipiranja strukture modela programa i podprograma za revitalizaciju ruralnih područja utvrđeno je da trajanje programa od tri godine nije dovoljno za implementaciju predloženih programa i projekata. Definisani programi i projekti su sveobuhvatni i implementacija određenih projekata zahteva duži vremenski period. S tim u vezi, kod definisanih programskih modela i projekata determinisan je vremenski okvir za njihovu implementaciju od četiri godine;
- *usklađivanje sa dokumentima na međunarodnom nivou*- na osnovu analize dokumenata na nivou EU i zemalja Skandinavije, u istraživanju je utvrđeno da oni predstavljaju primere dobre prakse. Iako Srbija nema obavezu da u potpunosti usaglasí svoje dokumente sa dokumentima EU, istraživanjem je utvrđeno da je potrebno postojeći programski i projektni okvir unaprediti i implementirati pozitivna

iskustva i savremene koncepte iz međunarodne prakse. Na ovaj način modeli bi bili u skladu sa savremenom međunarodnom praksom i povećala bi se dostupnost različitih fondova za finansiranje implementacije programa i projekata.

U okviru istraživanja, za projekte u okviru svakog od podprograma predloženi su potencijalni nosioci. Kako je u istraživanju potvrđena hipoteza da je aktiviranje svih lokalnih resursa preduslov za postizanje održivog razvoja, predloženi potencijalni nosioci mera/aktivnosti prepoznati na različitim nivoima upravljanja – na nacionalnom i lokalnom nivou:

- Na nacionalnom nivou:

*nadležna ministarstva* - Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i Vodoprivrede; Ministarstvo zaštite životne sredine; Ministarstvo za brigu o selu; kao i druga ministarstva: Ministarstvo građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture; Ministarstvo za brigu o porodici i demografiju; Ministarstvo prosvete; Ministarstvo nauke, tehnološkog razvoja i inovacija. Ova Ministarstva prepoznata su kao nosioci u slučaju projekata kod kojih su predložene kompleksnije mere, gde bi i finansiranje išlo iz nacionalnih fondova i gde je realizacija projekata u vezi sa odlukama koje moraju da se donesu na nacionalnom nivou – ne mogu da se donose selektivno za određena područja (kao što su subvencije za povećanje nataliteta, subvencije za kupovinu nekretnina na selu, poreske olakšice, konkursi za stipendije, saradnja za visokoškolskim ustanovama ...).

*državne institucije* - Republički Hidrometeorološki zavod za implementaciju projekata u okviru kojih su neophodni klimatski podaci i za edukaciju u oblasti promene klime; Republički zavod za zapošljavanje za implementaciju mera koje se odnose na zapošljavanje i prekvalifikaciju ruralnog stanovništva;

- Na lokalnom nivou možemo prepoznati nosioce na nivou grada (ukoliko u slučaju obuhvata postoji naselje koje ima status grada kao što je slučaj kod svakog od okruga u Regionu Južne i Istočne Srbije i kod reprezentativnog uzorka), na nivou opštine i na nivou samih ruralnih naselja. Nosioci na lokalnom nivou su prepoznati za implementaciju većine predloženih projekata, jer je istraživanjem potvrđeno da je uključivanje lokalnih resursa u implementaciju programa i projekata za revitalizaciju ruralnih područja, i donošenje odluka na lokalnom nivou preduslov za postizanje održivog razvoja. Na lokalnom nivou možemo prepoznati nosioce:

na nivou grada – gradske uprave; lokalne kancelarije za razvoj; inovacione centre; ispostave domova zdravlja; sektore za vanredne situacije na lokalnom nivou; vodoprivredne centre; šumska gazdinstva na lokalnom nivou; visokoškolske ustanove; na nivou opštine - opštinske uprave i kancelarije u njihovom sastavu i lokalne akcione grupe ukoliko postoje na nivou opština. Na osnovu analize potencijalnih nosioca, u okviru istraživanja prepoznata je potreba za otvaranjem kancelarija na nivou opština - Kancelarija za razvoj sela i Kancelarija za ruralni turizam. Osnivanje ovih kancelarija prepoznato je kao instrument za unapređenje veza između seoskih naselja i opštinskih centara i efikasnu realizaciju mera i aktivnosti definisanih projektima za revitalizaciju; na nivou ruralnih naselja - mesne zajednice; saveti sela; socijalne i druge zadruge i udruženja koja postoje u seoskim naseljima (poljoprivredna, voćarska, vinogradarska...); nosioci individualnih poljoprivrednih gazdinstava. Uključivanje nosioca na nivou naselja važno je za aktiviranje ruralne populacije i uključivanja u procese donošenja odluka.

Takođe, na osnovu pozitivnih iskustava EU i zemalja Skandinavije, zaključeno je da razvoj preduzetništva i javno-privatnih partnerstava predstavljaju važne instrumente u unapređenju procesa implementacije. S tim u vezi, kao potencijalni nosioci prepoznata su i sva zainteresovana pravna lica i preduzetnici koja se nalaze na teritoriji obuhvata za koji se usvajaju programi i projekti revitalizacije ruralnih područja.

U okviru ovog dela istraživanja, potvrđena je *treća hipoteza* kojom je pretpostavljeno da je *unapređenje procesa revitalizacije ruralnih područja u Republici Srbiji moguće inoviranjem postojećih programskih i projektnih modela na sveobuhvatan način, uz uključivanje faktora održivosti (korišćenje svih resursa, diverzifikacija ruralnih aktivnosti i adaptacija na klimatske promene)*. Ova hipoteza potvrđena je kroz teorijsku proveru definisanih modela na primeru ruralnih područja na teritoriji Grada Niša. Implementacijom pozitivnih iskustava unapređen je postojeći model i prevaziđena su ograničenja koja su prepoznata u okviru analize. Uključivanjem ključnih faktora održivosti definisani su sveobuhvatni modeli, koji se zasnivaju na teritorijalnom pristupu i koriste „odozdo nagore“ pristup u cilju aktiviranja svih resursa ruralnih područja.

Na osnovu sprovedene analize i definisanih programskih i projektnih modela, moguće je sistematizovati *smernice za njihovo sprovođenje* u praksi:

- utvrditi prostorni obuhvat u okviru manjih teritorijalnih jedinica – region, okrug, opština/JLS u cilju sveobuhvatnog sagledavanja strukture ruralnih područja;

- primeniti multikriterijumsku analizu strukture ruralnih područja iz obuhvata za koji se definišu programi/projekti, i sistematizovati glavne razvojne probleme i potencijale kao polazne osnove za determinisanje konteksta;
- sprovesti analizu postojećih klimatskih uslova i budućih projekcija klime za odabrani obuhvat;
- koncipirati strukturu programa/podprograma i projekata na osnovu definisane stvarne strukture ruralnih područja na terenu i uz sagledavanje uticaja promene klime;
- pažljivo determinisati nosioce mera i aktivnosti, sa obaveznom analizom njihovih kapaciteta (pre svega ekspertize) za implementaciju odgovarajućih mera;
- detaljno razraditi finansijski plan u skladu sa stvarnim mogućnostima, kako bi se utvrdio precizan budžet za implementaciju;
- utvrditi vremenski okvir za implementaciju u skladu sa finansijskim kapacitetima i mogućnostima nosioca projekata. Predloženo je da trajanje projekata bude četiri godine i u okviru tog perioda jasno ustanoviti distribuciju mera/aktivnosti;
- sprovoditi proces evaluacije od strane revizorske kuće ili nepristrasnih lica u cilju objektivne evaluacije i izveštavanja.

*Doprinos istraživanja.* Istraživanje koje je sprovedeno bavi se problematikom ruralnih područja i mogućnostima za njihovu revitalizaciju sa posebnim osvrtom na klimatske promene. Glavni doprinos ovog istraživanja predstavljaju programski i projektni modeli za revitalizaciju ruralnih područja. Modeli su definisani na primeru šireg obuhvata ruralnih područja u oblasti jugoistočne Srbije i provereni na primeru odabranog reprezentativnog uzorka ruralnih područja Grada Niša. Definisani modeli su u skladu sa aktuelnim međunarodnim iskustvima, definisani na osnovu uspostavljenog teoretskog okvira i stvarnog stanja ruralnih područja na terenu. U cilju adekvatnog odgovora na savremene globalne izazove, modeli u ovom istraživanju su definisani u kontekstu klimatskih promena. S obzirom na multidisciplinarni pristup, u slučaju ovog istraživanja mogu se prepoznati teorijski i praktični doprinos.

*Teorijski doprinos* se ogleda u domenu proučavanja ruralnog razvoja i u oblasti prostornog i urbanističkog planiranja, i može se sagledati kroz sledeće rezultate:

- Na osnovu analize i prikaza evolucije klasifikacija ruralnih područja, sistematizovane su aktuelne klasifikacije ovih područja na međunarodnom i nacionalnom nivou.

Sistematizacija je u skladu sa savremenim konceptima i trenutnim stanjem ruralnih područja, i predstavlja osnovu za istraživanje i analizu njihove strukture;

- Pregled aktuelnih politika ruralnog razvoja u EU i kritička analiza njihove strukture, u cilju utvrđivanja smernica za unapređenje postojećih modela na nacionalnom nivou. Pored sistematizacije pozitivnih iskustava, prilikom analize ovih dokumenata u kontekstu definisanja modela za revitalizaciju ruralnih područja u Srbiji, uočeno je da politike na nivou EU ne sagledavaju identitet i ruralni ambijent na način koji je prepoznat u okviru istraživanja. Sagledava se samo ruralno nasleđe ali više u domenu pojedinačnih objekata ili celina specifične arhitekture. U slučaju ruralnih područja u Srbiji, celokupan izgrađeni prostor prepoznat je kao važna komponentna strukture ruralnih područja. Kod ruralnih područja u oblasti jugoistočne Srbije, dinamičan istorijski razvoj i heterogena etnička struktura usloveli su raznoliku fizičku strukturu koju je potrebno zaštititi kao svojevrsni ambijent ali ne samo u kontekstu razvoja turizma već i povećanja kvaliteta života i zaštite ruralnog identiteta. Ovaj pregled igra značajnu ulogu kao teorijska osnova za koncipiranje programskih i projektnih modela revitalizacije ruralnih područja u Srbiji sa ciljem usklađivanja sa aktuelnim međunarodnim dokumentima;
- Pregled i kritički osvrt na politike, programski i projektni okvir u kontekstu razvoja i revitalizacije ruralnih područja u zemljama Skandinavije. Na ovaj način su sistematizovana pozitivna iskustva i utvrđena adekvatnost primene strukture ovih modela u kontekstu ruralnih područja u Srbiji. Prikazana pozitivna iskustva su korišćena prilikom koncipiranja programskih i projektnih modela za revitalizaciju ruralnih područja. Pored navedenih pozitivnih iskustava, analizom politika, programskog i projektnog okvira u kontekstu ruralnih područja u zemljama Skandinavije, uočeni su nedostaci u slučaju projekata koji se odnose na unapređenje demografske strukture. Nekontrolisano povećanje broja stanovnika naseljavanjem migranata u ruralnim područjima doprinelo je povećanju broja stanovnika sa jedne strane, ali je i rezultiralo nizom problema u okviru socijalne strukture sa druge strane. Poslednjih godina usvojen je niz projekata za unapređenje socijalne strukture ali nisu dali značajne rezultate jer nije regulisan mehanizam za ravnomerno naseljavanje migranata koji je preduslov za unapređenje demografske strukture;
- Ispitivanjem urbano-ruralnih veza u EU, zemljama Skandinavije i u Srbiji, determinisana je njihova međuzavisnost i njen uticaj na sve strukture ruralnih

područja i naselja – demografsku, funkcionalno-ekonomsku, fizičku i envajronmentalnu;

- Na osnovu sprovedene analize ruralnih područja u širem i užem kontekstu istraživanja, definisane su mere za adaptaciju na klimatske promene u okviru predloženih programskih i projektnih modela u Srbiji. Ove mere se mogu koristiti kao osnova za koncipiranje planskih dokumenata na lokalnom nivou i dalje istraživanje u domenu revitalizacije i razvoja ruralnih područja.

Kod sprovedenog istraživanja prepoznat je i mogući *praktičan doprinos* koji se odnosi na unapređenje položaja ruralnih područja u programskim i planskim okvirima u Srbiji. Na osnovu sistematizovanih podataka o trenutnom stanju ruralnih područja u oblasti jugoistočne Srbije, moguće je podići svest stanovnika i donosioca odluka na različitim nivoima o značaju i mogućnostima za njihovo unapređenje. Konkretni rezultati istraživanja se potencijalno mogu koristiti i u praksi:

- Analizom trenutnog stanja ruralnih područja u oblasti jugoistočne Srbije i na teritoriji Grada Niša, sistematizovane su karakteristike njihovih struktura – demografske, funkcionalno-ekonomske, fizičke i envajronmentalne, koje se mogu koristiti kao baza za buduća istraživanja;
- Definisani su programski i projektni modeli na širem obuhvatu i provereni na odabranom reprezentativnom uzorku ruralnih područja na teritoriji Grada Niša. Njihovom proverom zaključeno je da je moguća njihova primena u realnom kontekstu iz obuhvata, kao i u slučaju drugih ruralnih područja u Srbiji. Modifikacije modela za primenu u realnim uslovima, bile bi u kontekstu specifičnosti klime i specifičnosti strukture obuhvata za koji se usvajaju kako bi se definisale mere u skladu sa stvarnim stanjem na terenu. Modifikacije bi bile i kod institucionalnog okvira na nivou obuhvata, dok bi struktura modela bila ista;
- Kroz determinisanje strukture predloženih programskih i projektnih modela, determinisan je i institucionalni okvir. Prilikom utvrđivanja ovog okvira, akcenat je bio na uključivanju aktera na svim nivoima – nadležna ministarstva, okrug, JLS, opština, naselje i poljoprivredna gazdinstva. Na taj način se osigurava multisektorski pristup u implementaciji predloženih projekata i utvrđuju konkretni nosioci za svaku od mera /aktivnosti u skladu sa svojim ekspertizama;
- Istraživanjem je utvrđeno da je revitalizacija ruralnih područja preduslov za postizanje njihovog sveukupnog razvoja, i da ruralni razvoj doprinosi ujednačenom regionalnom

razvoju. Implementacijom predloženih projekata aktivirali bi se lokalni resursi i pospešio bi se lokalni i ujednačeniji regionalni razvoj, i unapredila bi se i sama struktura ruralnih područja i naselja;

- Mere za adaptaciju na klimatske promene koje su definisane u okviru projektnih modela, mogu se primeniti u praksi u cilju povećanja otpornosti ruralne zajednice, ruralne ekonomije, izgrađenog prostora, prirodnih predela i životne sredine. Ove mere su konkretizovane za izabrani uzorak – ruralna područja na teritoriji Grada Niša, ali se mogu uz modifikacije, koje se tiču specifičnosti strukture ruralnih područja, primeniti i na druge slučajeve;
- Programski i projektni modeli za revitalizaciju ruralnih područja, koji su definisani u ovom istraživanju, mogu se posmatrati i kao planski instrumenti na lokalnom nivou. Njihovom implementacijom unapredio bi se kvalitet života, aktivirala ruralna zajednica, poboljšale veze na relaciji urbano-ruralno i unapredila otpornost svih struktura ruralnih područja.

*Ograničenja za implementaciju predloženih programskih i projektnih modela.* Modeli koji su definisani u okviru sprovedenog istraživanja zasnovani su na svobuhvatnom pristupu, u okviru koga su razmatrane sve strukture ruralnih područja. Kontekst za koncipiranje ovih modela determinisan je na osnovu sprovedene multikriterijumske analize šireg i užeg obuhvata. I pored toga, u toku istraživanja prepoznata su potencijalna ograničenja za efikasnu implementaciju predloženih modela. Ograničenja su prepoznata kao endogeni i egzogeni uticaji. Glavno ograničenje u samoj strukturi programa i projekata može da predstavlja preveliki broj preambicioznih i preobimnih ciljeva. Neostvarivanje svih ciljeva predstavlja direktnu pretnju za realizaciju predloženih programa i projekata. Jedno od ograničenja same strukture modela jeste i predloženi instutucionalni okvir za sprovođenje. Analizom je zaključeno da je za realizaciju programa i projekata neophodno uključivanje aktera na svim nivoima. S obzirom da su neki od aktera zaposleni u javnim institucijama, njihova kompetentnost u datoj oblasti, kao i zainteresovanost/posvećenost predstavljaju značajan ograničavajući faktor. Pored toga, finansiranje projekata je takođe prepoznato kao potencijalni ograničavajući problem. Ukoliko se budžet ne determiniše na adekvatan način (ne predvide se dovoljna sredstva za implementaciju svake od mera, nenamensko trošenje novca ...), ceo projekat može biti ugrožen, što može dovesti i do nemogućnosti njegove implementacije. Za „regulisanje“ ovih ograničenja utvrđen je proces evaluacije. Međutim, i on sam po sebi može biti ograničavajući faktor ukoliko se ne sprovodi prema adekvatno

utvrđenim kriterijumima, i ukoliko je njegovo sprovođenje subjektivno što dovodi do mogućnosti za malverzacije.

Spoljašnji uticaji koji mogu da utiču na ograničenje sprovođenja predloženih modela odnose se na političku i finansijsku situaciju u zemlji. Nestabilne političke prilike na nacionalnom i međunarodnom nivou mogu ograničavajuće da utiču na definisane projekte. Ovo ograničenje može da bude u domenu finansija i prekogranične saradnje, što može značajno da ugrozi implementaciju programa i projekata. Sama nestabilna ekonomska situacija na nacionalnom i međunarodnom nivou predstavlja veliku pretnju za uspešnu implementaciju programa i projekata za revitalizaciju ruralnih područja.

*Mogući pravci budućih istraživanja.* Uzimajući u obzir kompleksnost procesa revitalizacije ruralnih područja i njegov značaj za sveukupni ruralni razvoj, može se zaključiti da sprovedeno istraživanje predstavlja osnovu za dalje istraživanje u ovom kontekstu. Struktura modela koji su u ovom istraživanju predloženi, može se uz manje modifikacije koristiti na različitim teritorijalnim nivoima. Postoji mogućnost daljeg ispitivanja mogućnosti njihove primene na nivou okruga ili JLS u Regionu Južne i Istočne Srbije. Takođe, predložena struktura se može koristiti i za koncipiranje programa i projekata za revitalizaciju ruralnih područja u drugim ruralnim područjima na teritoriji Republike Srbije, naravno zasnovanih na njihovom lokalnom kontekstu.

Dalje istraživanje moguće je i u kontekstu klimatskih promena, koje su prepoznate kao horizontalna tema prilikom koncipiranja modela. Stalne promene klime i njihovih uticaja na terenu mogu se dalje istraživati na manjim teritorijalnim jedinicima. Na taj način je moguće unaprediti definisane modele u odnosu na stanje na terenu, kako bi se adekvatno odgovorilo na izazove promene klime. Dalje istraživanje moglo bi da se bavi uticajem klime na specifične aktivnosti u ruralnim područjima, i da se u tom smislu predloženi projekti i mere dodatno konkretizuju u odnosu na stanje na terenu.

Strukturu modela treba stalno inovirati i prilagođavati savremenim potrebama ruralnog društva. Usvajanjem novih politika i zakona na nacionalnom i međunarodnom nivou potrebno je prilagoditi predložene modele aktuelnim politikama i njihovim ciljevima. Revitalizacija ruralnih područja predstavlja dugotrajan proces, za čiju je efikasnu realizaciju neophodno uključivanje aktera na svim nivoima. Ruralna područja i njihova obnova i razvoj su vrlo aktuelna tema u svetu i kod nas, i istraživanje koje je sprovedeno predstavlja platformu za dalje proučavanje i unapređenje ruralnih područja.



## ***POPIS LITERATURE***

---

- Ala-Karvia U., Terämä E. (2018) *A diverse population? Demographic insights of rural Finland*, Chapter 1 in *The challenge of diversity No3*, Winnet Centre of Excellence
- Angell E., Flo Y., Marit Grimsrud G.(2016) *The rural and regional policy of Norway: Institutions, development features and current instruments*, Bergen: Stein Rokkan centre for social studies
- Antić, M., Šantić, D., Kašanin-Grubin, M., Malić, A. (2017) *Sustainable rural development in Serbia – relationship between population dynamics and environment*, *Journal of Environmental Protection and Ecology (JEPE)* 18(1), pp. 323–331.
- Avramović D., Mihajlović E., Ilić-Petković A., Milošević L. (2017) *Pokazatelji stanja šumskih požara u državnim šumama Srbije u periodu od 2007 do 2016. godine*, rad publikovan u zborniku 14. Međunarodne konferencije Zaštita na radu – put uspešnog poslovanja, Divčibare, Srbija, str. 214-222
- Babović, S., Lović Obradović, S., Prigunova, I. (2016). *Depopulation of villages in southeastern Serbia as hindrance to economic development*, *Journal of the Geographical Institute "Jovan Cvijic"*, SASA, 66(1) (61–74)
- Bailey J. (1975) *Social Theory for Planning*, London: Routledge & K. Paul
- Ban, M. (1970) *Naselja u Jugoslaviji i njihov razvoj u periodu 1948–1961*, Institut društvenih nauka, Beograd: Centar za demografska istraživanja
- Belanche D, Casalo L., Angeles Rubio M. (2021) *Local place identity: A comparison between residents of rural and urban communities*, *Journal of Rural Studies* 82 (2021) 242–252
- Bengs C., Schmidt-Thomé K. (2005) *Urban-rural relations in Europe, ESPON 1.1.2 Final Report*, Centre for Urban and Regional Studies Helsinki University of Technology, dostupno na web adresi: <https://www.espon.eu/programme/projects/espon-2006/thematic-projects/urban-rural-relations-europe>
- Berlina A., Mikkola N., (2017) *Bioenergy Development in Finland and Sweden: The cases of North Karelia, Jämtland, and Västernorrland*, Nordregio working paper 17:6, dostupno na web adresi: <http://www.diva-portal.org/smash/get/diva2:1147107/FULLTEXT02.pdf>
- Bjärstig, T., Sandstrom, C. (2017) *Public-private partnerships in a Swedish rural context: A policy tool for the authorities to achieve sustainable rural development?*, *Journal of Rural Studies*, 49: 58-68
- Bogdanov N. (2007) *Mala ruralna domaćinstva u Srbiji i ruralna nepoljoprivredna ekonomija*, Beograd: UNDP
- Bogdanov, N., Meredith D., Efstratoglou, S. (2008) *A Typology Of Rural Areas In Serbia*, *Economic Annals*, Faculty of Economics, University of Belgrade, vol. 53(177), pages 7-29
- Božić M., Golubović S. (2012): *Ekonomska uslovljenost migracije stanovništva u regionu jugoistočne Srbije*, (str. 43-56) *Stanovništvo jugoistočne Srbije: uticaj demografskih promena u jugoistočnoj Srbiji na društveni razvoj i bezbednost*, Niš: Centar za naučna istraživanja SANU i Univerzitet u Nišu.
- Brauer R., Dymitrow M. (2014) *Quality of life in rural areas: A topic for the Rural Development policy?*, *Bulletin of Geography. Socio-economic Series No. 25*, pp. 25–54

- Brezzi M., Dijkstra L., Ruiz V. (2011) *OECD Extended Regional Typology: The Economic Performance of Remote Rural Regions*, OECD Regional Development Working Papers, 2011/06, OECD Publishing
- Bryden J. (2015) *Making the Bioeconomy Work for Rural Development: Some Nordic Experience*, The OECD Rural Development Policy Conference “National Prosperity through Modern Rural Policy: Competitiveness and well-being in rural regions” , Memphis, United States
- Bryden J., Clarke N., Hansen C.A., Hegnes A., Kvakkestad V., Refsgaards K. (2017) *Bioenergy and rural development in Europe: Policy recommendations from the TRIBORN research and stakeholder consultations, 2014-17*, Nordregio Policy Brief, Stockholm: Nordregio
- Busck A., Hidding M., Kristensen S., Persson C., Prestholm S. (2008) *Managing rural landscapes in the Netherlands, Denmark and Sweden: Comparing planning systems and instruments in three different contexts*, Geografisk Tidsskrift-Danish Journal of Geography 108(2), pp. 1-16
- Calmfors L., Sánchez Gassen N. (2019) *Integrating Immigrants into the Nordic Labour Markets*, Copenhagen: Nordic Council of Ministers
- Camagni, R. (2017) *Integrated Spatial Planning: Why and How?*. In: Capello, R. (eds) *Seminal Studies in Regional and Urban Economics*. Springer, Cham.
- Cattaneo, A. F. (2008). *Renewable Energy Sources in Small Communities*. in: PLEA 2008 –25th Conference on Passive and Low Energy Architecture. Dublin
- Cloke P. (1977) *An index of rurality for England and Wales*, Regional Studies, 11:1, pp. 31-46
- Cloke P., Griffiths M. (1980) *Planning responses to urban and rural problems : a comparative study in south-west Wales*, Tijdschrift voor Econ. en SOC. Geografie 71, Nr. 5, pp 255-263
- Cloke P., Park C. (1985) *Rural Resource Management*, London: Croom Helm Ltd, pp. 1-29
- Cloke P., Edwards, G. (1986) *Rurality in England and Wales 1981: A replication of the 1971 index*, Regional Studies, 20:4, pp. 289-306
- Cloke P. (2006) *Conceptualizing rurality*, chapter 2 in *Handbook of Rural Studies* ed. Cloke P., Mardsen T., Mooney P., London: SAGE Publications Ltd, pp. 18-28
- Cohen-Shacham, E., Walters, G., Janzen, C., Maginnis, S. (eds.) (2016) *Nature-based Solutions to address global societal challenge*, Gland, Switzerland: IUCN. xiii + 97pp.
- Copus, A. (2003) *Socio-economic indicators for European regions, some thoughts on conceptual and practical issues*, IRENA: Expert meeting on Land/Use Cover Change, Landscape Cover Change, Landscape State, and Characterisation of Rural Areas, Ispra/Italy, Joint Reserch Centre
- Copus A., Kahila P., Dax T., Kovács K., Tagai, G., Weber R., Grunfelder J., Meredith D., Ortega-Reig M., Piras S., Löfving L., Moodie J., Fritsch M., Ferrandis A., (2021). *European shrinking rural areas: Key messages for a refreshed long-term European policy vision*. TERRA. Revista de Desarrollo Local, (8), pp. 280-309. DOI 10.7203/terra.8.20366
- Cvijić, J. (1922) *Balkansko poluostrvo i južnoslovenske zemlje*, Knjiga prva, Šesnaesta glava, Zagreb: Hrvatski štamparski zavod, str. 304-330
- Dijkstra L., Poelman H. (2008) *Remote Rural Regions, How proximity to a city influences the performance of rural regions*, Regional Focus No1, DG Regio, European Commission

- Dijkstra L., Ruiz V. (2010) *Refinement of the OECD regional typology: Economic Performance of Remote Rural Regions*, Brussels: DG Regio, European Commission
- Dijkstra L., Poelman H., (2014) *A harmonised definition of cities and rural areas: the new degree of urbanisation*, Working Paper01/14, Brussels: European Commission Directorate-General for Regional and Urban Policy (DG REGIO)
- Dinić M., Mitković P., Đurić J. (2013) *Planski tretman naselja na području GUP-a u Srbiji sa osvrtom na GUP Niša*, Zbornik radova sa Međunarodnog naučno-stručnog skupa 8. Letnja škola urbanizma Novi aktuelni zakoni o uređenju prostora i njihovo sprovođenje / Prioritetni investicioni objekti, str. 215-223, Udruženje urbanista Srbije, Tara, 30. Maj – 01. Jun 2013, ISBN 978-86-84275-29-7.
- Dinić Branković M., Igić M., Mitković P., Đekić J., Bogdanović Protić I.: *Exploring the potentials of small urban streams in creating blue-green infrastructure in the City of Niš*, Serbia, Proceedings of the International conference on Contemporary Theory and Practice in Construction XIV STEPGRAD, pp. 159-174, University of Banja Luka - Faculty of Architecture, Civil Engineering and Geodesy, Banja Luka, 11-12. June 2020, ISBN 2566-4484
- Dis T.A., Dymen C., Lange S. (2011) *Adaptive Urban Planning in Response to a Changing Climate – Innovative practices from the Nordic Countries regarding Sea Level Rise and Precipitation*, Nordregio Working Paper 2011:10, Stockholm: Nordregio
- Dragičević S., Filipović D., Kostadinov S., Ristić R., Novković I., Živković N., Anđelković G., Abolmasov B., Šećerov V., Đurđić S. (2011) *Natural Hazard Assessment for Land-use Planning in Serbia*, International journal of environmental research, Vol 2, Issue 5, pp 371-380
- Đurđević V., Vuković A., Vujadinović Mandić M. (2018) *Osmotrene promene klime u Srbiji i projekcije buduće klime na osnovu različitih scenarija budućih emisija*, izveštaj izrađen za potrebe projekta Priprema izveštaja R.Srbije prema Okvirnoj konvenciji o promeni klime (UNFCCC), Beograd:UNDP
- Edøy, J (2019) *Regional development policy in Norway*, dostupno na web adresi: <https://www.espon.eu/sites/default/files/attachments/WS%20C%20-%20Jan%20Edoy%20Regional%20development%20in%20Norway.pdf>
- Ethidge, F.M. (1974) *A rural-urban typology*, Annual Meeting of the Southern Association of Agricultural Scientists, Rural Sociology Section, Memphis, Tennessee, February 1974
- Fadić M., Garcilazo J.E., Moreno Monroy A., Veneri P. (2019) *Classifying small (TL3) regions based on metropolitan population, low density and remoteness*, OECD Regional Development Working Papers 2019/06, OECD Publishing
- Gocić M., Trajković S. (2014) *Spatiotemporal characteristics of drought in Serbia*, Journal of Hydrology, vol. 510, pp. 110-12
- Gulan, B. (2015). *Perspektiva ruralnih naselja u Srbiji. Naučno – stručni skup: Unapređenje sela u brdsko-planinskim područjima Srbije*, Vrnjačka Banja
- Gutu Sakketa T. (2022) *Urbanisation and Rural Development in Developing Countries: A Review of Pathways and Impacts*, Discussion Paper, Bonn: Deutsches Institut für Entwicklungspolitik
- Halfacree, H.K. (1993) *Locality and Social Representation: Space, Discourse and Alternative Definitions of the Rural*, Journal of Rural Studies, Vol. 9, No. 1, pp. 23-37
- Hansen, H. (2020) *Peripheral Denmark, population development and labour market dynamics*, Siirtolaisuus-Migration, 46(1), 15–20

- Harbo G.L., Heleniak T., Hildestrand A.S. (2011) *From migrants to workers: Regional and local practices on integration of labour migrants and refugees in rural areas in the Nordic countries*, Nordregio Working Paper, Stockholm: Nordregio
- Hemmings, P. (2016) *Policy Challenges for Agriculture and Rural Areas in Norway*, OECD Economics Department Working Papers No. 1286
- Henning D., Mardsjo O. (2010) *Heat analysis for the City of Niš –Final report*, Linköping: Swedish Ministry for Foreign Affairs
- Hendry L., Kloep M. (2004) *Rural youths' views on living in Scandinavia I*, The Barn Journal, nr. 4, pp. 33-52
- Hodge I., Midmore P. (2010) *Models of Rural Development and Approaches To Analysis Evaluation And Decision-Making*, *Économie rurale*, 307, pp. 23-38
- Hoggart K. (1990) *Let's Do Away with Rural*, *Journal of Rural Studies*, Vol. 6, No. 3, pp. 245- 257
- Howard, E. (1898), *To-morrow a peaceful path to real reform*, London: Swann Sonnenschein
- Hurbánek, P. (2008) *Recent developments in definitions of rurality/urbanity focus on spatial aspect and land cover composition and configuration*, *EUROPA XXI*, Nr 17, pp. 9 -27
- Igić M., Mitković P., Dinić-Branković M., Đekić J., Mitković M. (2017) *Spatial and functional structure of rural settlements in municipalities of Niš*, *Facta Univeristatis Series: Architecture and Civil Engineering* Vol. 15, No 1, Special Issue, 2017, pp. 85-101, DOI: 10.2298/FUACE161214006I
- Igić M., Mitković M., Mitković P., Dinić-Branković M., Đekić J., Bogdanović Protić I., Ljubenović M. (2019) *Rural Tourism Development as a Catalyst of Urban-Rural Synergy in the Region of Southern and Eastern Serbia*, Chapter 9 in „Handbook of Research on Urban-Rural Synergy Development Through Housing, Landscape, and Tourism“, Editors: Aleksandra Krstić-Furundžić and Aleksandra Đukić, pp. 172-192, IGI Global, Hershey, 2019, ISBN13: 9781522599340, DOI: 10.4018/978-1-5225-9932-6
- Igić M., Mitković P., Dinić Branković M., Đekić J., Bogdanović Protić I., Ljubenović M., Mitković M.: *Improvement of life quality using naturebased solutions - case study settlements in south-eastern Serbia*, *Proceedings of the 7th International Academic Conference on Places and Technologies 2020*, pp. 536-546, University of Belgrade – Faculty of Architecture, Belgrade, 29-30. October 2020
- Igić M., Mitković P., Dinić Branković M., Bogdanović Protić I., Đekić J., Ljubenović M., Mitković M., Vasilevska M.: *Rural housing improvement in the context of climate change*, 4th International Exhibition of Contemporary Housing, pp. 114-115, ISBN 978-86-88601-60-3, The Faculty of Civil Engineering and Architecture of the University of Niš, Niš, November 2021.
- Jongeneel R.A. (2018) *Research for AGRI Committee – The CAP support beyond 2020: assessing the future structure of direct payments and the rural developments interventions in the light of the EU agricultural and environmental challenges*, Brussels : European Parliament, Policy Department for Structural and Cohesion Policies
- Kabisch N. van den Bosch A. (2017). *Urban Green Spaces and the Potential for Health Improvement and Environmental Justice in a Changing Climate*. Chapter 12 in: *Nature-based Solutions to Climate Change in Urban Areas - Linkages of science, society and*

- policy. Edition: 1st, Eds: Kabisch N., Bonn A., Korn H., Stadler J., pp.207-221, Published by Springer
- Karlsdóttir A., Cuadrado A. (2018) *Young people not thriving in rural areas*, Nordregio Policy Brief, Stockholm: Nordregio
  - Karlsdóttir A., Cuadrado A., Gaini F., Jungsberg L., Ormstrup Vestergård L. (2019), *Enabling vulnerable youth in rural areas not in education, employment or training*, Nordregio Report 2019:8, Stockholm: Nordregio
  - Klein, R.J.T., Huq S., Denton F., Downing T.E., Richels R.G., Robinson J.B., Toth F.L., 2007: *Inter-relationships between adaptation and mitigation*. Climate Change 2007: Impacts, Adaptation and Vulnerability. Contribution of Working Group II to the Fourth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change, Eds. Parry M.L., Canziani O.F., Palutikof J.P., van der Linden P.J., Hanson C.E., Cambridge University Press, Cambridge, UK, 745-777
  - Kojić, B. (1973) *Seoska arhitektura i rurizam, teorija i elementi*, drugo izdanje, Beograd: Građevinska knjiga, str. 132-244
  - Kristensen S. (2004) *Danish rural areas: recent experiences and future trends*, Institute of Agricultural and Food Economics and the Institute of Geography and Spatial Organization, Polish Academy of Sciences, volume 2, pp. 59-77
  - Krunić, N., Tošić, D., Bakić, O., (2013) *Challenges of spatial planning for the networks of settlements in the hilly and mountain areas of Serbia*, Macedoniangeographic society international scientific symposium "Problems and perspectives of hilly mountain areas", Ohrid, Macedonia, Septembar 2013 str. 397-405
  - Kuzman B., Đurić K., Mitrović Lj., Prodanović R. (2017) *Agricultural budget and agriculture development in Republic of Serbia*, Economics of Agriculture 2/2017, str. 515-531
  - Laforteza R., Chen J., van den Bosch C.K., Randrup T.B. (2018) *Nature-based solutions for resilient landscapes and cities*. Environmental Research. Volume 165, pp 431-44
  - Leuba P. (2017) *A better future for Europe's rural areas*, Congress of Local and Regional Authorities of the Council of Europe, Recommendation 406 (2017), dostupno na web adresi: <https://rm.coe.int/a-better-future-for-europe-s-rural-areas-governance-committee-rapporte/168074b728>
  - Lobao, L., Hooks, G., Tickamyer, A. (2007) *The Sociology of Spatial Inequality*. State University of New York Press, New York
  - Lukić, A (2010) *O teorijskim pristupima ruralnom prostoru*, Hrvatski geografski glasnik 72/2, str. 49 – 75
  - Lundgren A., Ormstrup Vestergård L., Bogason A., Carolina Jokinen J., Penje O., Wang S., Norlén G., Löfving L., Heleniak T. (2020) *Digital Health Care and Social Care – Regional development impacts in the Nordic countries*, Nordregio Report 2020:14, Stockholm: Nordregio
  - Macura, M. (1954) *Kriterijumi za razgraničenje gradskog i seoskog stanovništva*, Statistička revija, god. IV, br. 3–4, Beograd
  - Maksin- Mijić, M., Milijić, S., Nenković - Riznić, M. (2009) *Spatial and environmental planning of sustainable regional development in Serbia*, Spatium, No 21, pp. 39-52
  - Malobabić, R. (2003) *Planinska područja nerazvijeni prostori u Republici Srbiji*, Treći naučno stručni skup „Selo u novim razvojnim uslovima”, Beograd: Udruženje Urbanista Srbije, str.77-87

- Mantino F. (2010) *The Reform of EU Rural Development Policy and the Challenges ahead*, Berlin: Notre Europe
- Matthews A., Salvatici L., Scoppola M. (2017) *Trade Impacts of Agricultural Support*, Minnesota: University of Minnesota, Department of Applied Economics, International Agricultural Trade Research Consortium in the EU, dostupno na web adresi: <https://pdfs.semanticscholar.org/69b3/4f2d3f65794e4052b1f681cd5dcd28dbfd4.pdf>
- Mc Callum S., Dworak T., Prutsch A., Kent N., Mysiak J., Bosello F., Klostermann J., Dlugolecki A., Williams, E., König M., Leitner M., Miller K., Harley M., Smithers R., Berglund M., Glas N., Romanovska L., van de Sandt, K., Bachschmidt R., Völler S., Horrocks L. (2013): *Support to the development of the EU Strategy for Adaptation to Climate Change: Background report to the Impact Assessment*, Part I – Problem definition, policy context and assessment of policy options, Vienna: Environment Agency, pp.836
- Milijić, S., Nenković-Riznić, M. (2013) *Održivi razvoj planinskih turističkih područja – planiranje i zaštita u kontekstu klimatskih promena*, Monografija: Klimatske promene i izgrađeni prostor: politika i praksa u Škotskoj i Srbiji, posebna izdanja br. 70, Beograd: Institut za arhitekturu i urbanizam Srbije, str. 137-165
- Milić, B. (2011) *Ruralni razvoj – praktikum za lokalne aktere*, Beograd: Stalna konferencija za gradova i opština
- Milutinović S. (2018) *Priručnik za planiranje prilagođavanja na izmenjene klimatske uslove u lokalnim zajednicama u Srbiji*, Stalna konferencija gradova i opština, Beograd
- Milutinović S. (2022), *Klimatske projekcije i scenariji*, III predavanje u okviru predmeta: *Adaptacija na dejstvo klimatskih promena*, na Master akademskim studijama „Upravljanje zaštitom životne sredine“, Univerzitet u Nišu – Fakultet zaštite na radu, dostupno na web adresi: [https://drive.google.com/file/d/1rFoNHkZe7HViR7x4G1dl\\_E8g7TIEjAJ4/view](https://drive.google.com/file/d/1rFoNHkZe7HViR7x4G1dl_E8g7TIEjAJ4/view)
- Mitković P., Vasilevska Lj., Bogdanović I, Dinić M. (2002) *Functional and size typology of the village settlements in the city of Niš territory*, Facta Universitatis, Series: Architecture and Civil Engineering Vol. 2, No 4, 2002, pp. 231 - 249
- Mitrović, M. (2015) *Sela u Srbiji, promena strukture i problemi održivog razvoja*, Beograd: Republički zavod za statistiku
- Moseley, M. J., (2003) *Rural Development: Principles and Practice*. London: SAGE Publications Ltd.
- Moss R., Babiker M., Brinkman S., Calvo E., Carter T., Edmonds J., Elgizouli I., Emori S., Erda L., Hibbard K., Jones R., Kainuma M., Kelleher J., Lamarque JF, Manning M., Matthews B., Meehl J., Meyer L., Mitchell J., Nakicenovic N., O'Neill B., Pichs R., Riahi K., Rose S., Runci P., Stouffer R., Van Vuuren D., Weyant J., Wilbanks T., Van Ypersele JP., Zurek M. (2008) *Towards New Scenarios for Analysis of Emissions, Climate Change, Impacts, and Response Strategies. Technical Summary*, Geneva: Intergovernmental Panel on Climate Change
- Naumann S., Kaphengst T., McFarland K. Stadler J. (2014) *The challenge of climate change – partnering with nature: Nature-based approaches for climate change mitigation and adaptation*. Bonn: German Federal Agency for Nature Conservation
- Nesshöver C., Assmuth T., Irvine K.N., Rusch M.G., Waylen A.K., Delbaere B., Haase D., Walters J.L., Keune H., Kovacs E., Krauze K., Külvik M., Rey F., van Dijk J., Inge V.O., Wilkinson E.M., Wittmer H. (2017) *The science, policy and practice of nature-based solutions: An interdisciplinary perspective*. Science of the Total Environment 579 (2017) pp.1215–1227

- Neubauer J. (2007) *ESPON for Nordic Regions: Breaking down selected results from the ESPON programme for the use in a Nordic regional context*, Nordregio Working Paper 2007:4, Stockholm: Nordregio
- Nomesco-Nososco (2016) *Social Protection in the Nordic Countries 2014/15: Scope, Expenditure and Financing*, Nordic Social Statistical Committee 62:2016, Copenhagen: Nomesco-Nososco
- Novković I., Dragičević S., Manić E. (2014) *Natural hazards and vulnerability to natural disasters: The case of Serbia*, Chapter in book: Risk Measurement and Control in Insurance, Edition: 1st, Belgrade: University of Belgrade Faculty of Economics Publishing, pp. 41-62
- O'Neill B., Kriegler E., Ebi K., Kemp-Benedict E., Riahi K., Rothman D., van Ruijven B., van Vuuren D., Birkmann J., Kok K., Levy M., Solecki W. (2017) *The roads ahead: Narratives for shared socioeconomic pathways describing world futures in the 21st century*, Global Environmental Change vol 42 pp.169–180
- Pahl, R. E. (1966) *The rural-urban continuum I*, Sociologia Ruralis, 6(3), pp. 299–329.
- Pantić, M. (2014) *Sustainable Development Perspectives for Serbian Mountain Areas: Lessons from the European Context*, doktorska disertacija na Technische Universität Dresden, Fakultät Umweltwissenschaften, Institut für Geographie
- Pantić, M. (2016). *SILC i tipologija naselja: statistička analiza opravdanosti trihotomne podele naselja*. Beograd: Tim za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva Vlada Republike Srbije i Program Ujedinjenih nacija za razvoj
- Pauleit S., Zölch T., Hansen R., Barfoed R. T., Konijnendijk van den Bosch C. (2017) *Nature-Based Solutions and Climate Change – Four Shades of Green*, Chapter 3 in: Nature-based Solutions to Climate Change in Urban Areas - Linkages of science, society and policy. Edition: 1st, Eds: Kabisch N., Bonn A., Korn H., Stadler J., pp.29-51, Published by Springer
- Petrović A. (2014) *Faktori nastanka bujičnih poplava u Srbiji*, doktorska disertacija odbranjena na Šumarskom fakultetu Univerziteta u Beogradu
- Popovicki T. (2019) *Rešenja zasnovana na prirodi u Republici Srbiji, Studija o korišćenju prirodnih potencijala u odgovoru na izazove klimatskih promena*, studija je objavljena u okviru projekta „Uspostavljanje okvira transparentnosti prema Sporazumu o klimi iz Pariza“, Izdavač: Program Ujedinjenih nacija za razvoj
- Potter T. (1986), *World climate programme*, The Science of the Total Environment, vol. 55, pp. 197—205
- Pucar M. (2013) *Energetski aspekti razvoja naselja i klimatske promene - stanje, mogućnosti, strategije i zakonska regulativa u Srbiji*, Klimatske promene i izgrađeni prostor: politika i praksa u Škotskoj, Monografija: Institut za Arhitekturu i Urbanizam
- Pucar M., Nenković-Riznić M. (ur.) *Prostorini, ekološki, energetski i društveni aspekti razvoja naselja i klimatske promene (str. 65-92)* Beograd: IAUS
- Radović G. (2015) *Financing agriculture in the Republic of Serbia: Experiences and opportunities*, Radovic, Gordana. (2015). *Ekonomija: teorija i praksa br.8. str. 13-27*
- Rajagopalan, C. (1961). *The Rural-Urban Continuum: A Critical Evaluation*, Sociological Bulletin, 10(1), pp. 61–74.
- Randall L., Berlina A., Teräs J., Rinne T. (2018) *Digitalisation as a tool for sustainable Nordic regional development: Preliminary literature and policy review*. Discussion paper prepared for Nordic thematic group for innovative and resilient regions, Stockholm: Nordregio

- Redfield, R. (1947) *The folk society*, *American journal of sociology*, Volume LII, Nr 4, pp. 293-30
- Ribar, M., Videnović, A. (2002) *Aspekti revitalizacije seoskih naselja u brdsko-planinskim područjima Srbije*, Naulno stručni skup “Selo u novim razvojnim uslovima”, Udruženje Urbanista Srbije, str.248-253
- Ringler C., Meinzen-Dick R.S. (2019) *Environment: Revitalizing, restoring, and improving rural areas*, chapter 6 in: 2019 Global food policy report, pages 52-59, International Food Policy Research Institute (IFPRI)
- Rogelj J., Meinshausen M., Knutti R. (2012) *Global warming under old and new scenarios using IPCC climate sensitivity range estimates*, *Nature climate change*, vol 2, pp. 248-253
- Rønningen, Martin. (2008) *Norwegian policies for rural development*. *Sociologia Ruralis*. 31. 27 - 36. 10.1111/j.1467-9523.1991.tb00977.x.
- Salguero C.H. (2019) *Commons and the European Union Common Agricultural Policy (CAP)*, Madrid: Trashumancia y Naturaleza. Madrid
- Sánchez Gassen N., Heleniak T., (2016). *The impact of migration on projected population trends in Denmark, Finland, Iceland, Norway and Sweden: 2015–2080*. Stockholm: Nordregio
- Seddon N., Sengupta S., García-Espinosa M., Hauler I., Herr D. RizviA.R. (2019) *Nature-based Solutions in Nationally Determined Contributions: Synthesis and recommendations for enhancing climate ambition and action by 2020*. Gland, Switzerland and Oxford, UK: IUCN and University of Oxford
- Sekulić G., Dimović D., Kalmar Krnjanski Jović Z., Todorović N. (2012) *Procena ranjivosti na klimatske promene –Srbija*, Beograd: WWF (Svetski fond za prirodu), Centar za unapređenje životne sredine
- Simonović Đ. (1980) *Urbanizacija sela, Uređenje seoskih teritorija i naselja*, prvo izdanje, Građevinska knjiga Beograd, str. 81-134
- Sorokin, P., Zimmerman, C. (1929) *Principles of Rural-Urban Sociology*, New York: Henry Holt and Company, pp.13-58
- Spasovski, M., Šantić, D. (2013) *Population potentials of the mountainous are of Serbia – trends and perspectives*, Macedonian geographic society international scientific symposium "Problems and perspectives of hilly mountain areas", Ohrid, Macedonia, September, pp. 267-274
- Stefanović M., Gavrilović Z., Bajčetić R. (2014) *Lokalna zajednica i problematika bujičnih poplava*, Beograd: Organizacija za evropsku bezbednost i saradnju, Misija u Srbiji, ISBN 987–86–6383–011–0
- Steiner A., Shenggen F.(2019) *Rural revitalization: Tapping into new opportunities*. In *2019 Global food policy report*. Chapter 2, Pp. 16-25. Washington, DC: International Food Policy Research Institute (IFPRI)
- Thostrup L., Rasmussen O. (2009) *Climate change and the North Atlantic*, Nordic Atlantic Cooperation
- Tomić, V. (2009) *Priručnik - Principi održivog uređenja prostora i razvoja naselja*, specijalno izdanje časopis Info, godina VII, Javno urbanističko preduzeće Urbanistički zavod Beograda
- Tönnies, F. (1887, ed 2001) *Community and society* (original in German: *Gemeinschaft und Gesellschaft*), originally published 1887, edited by Jose Harris 2001 translated by Jose Harris and Margaret Hollis, UK: Cambridge University Press



- Tošković D. (2016) *Urban and rural environment and urbanization developing countries*, Beograd: IAUS
- Turistička organizacija Srbije (2017) *Katalog seoskih turističkih domaćinstava*, Turistička organizacija Srbije
- Vasilevska Lj., Mitković P. (2002) *Program obnove sela kao instrument ravnomernijeg regionalnog razvoja*, Selo u novim razvojnim uslovima, Udruženje urbanista Srbije, Beograd, 2002., str. 128-143
- Vasilevska Lj. (2006) *Ruralni razvoj u regionalnim okvirima*, monografija, Beograd: Zadužbina Andrejević
- Vasilevska Lj. (2012) *Strateški pristupi ruralnom razvoju – prednosti i ograničenja primene dopunskih aktivnosti*, Prostorno planiranje u Srbiji, Aktuelne teme, Beograd: Republička agencija za prostorno planiranje
- Van Vuuren D.P., Edmonds J., Kainuma M., Riahi K., Thomson A., Hibbard K., Hurtt G.C., Kram T., Krey V., Lamarque JF., Masui T., Meinshausen M., Nakicenovic N., Smith S., Rose S. (2011) *The representative concentration pathways: an overview*, Climatic Change 109: 5, pp. 5-31 <https://doi.org/10.1007/s10584-011-0148-z>
- Vranić P., Milutinović S. (2016) *From local sustainable development towards climate change adaptation: a case study of Serbia*, International Journal of Sustainable Development & World Ecology, 23:1, 71-82
- Vranić, Zhiyanski M., Milutinović S. (2016): *A conceptual framework for linking urban green lands ecosystem services with planning and design tools for amelioration of micro-climate*, Journal of Integrative Environmental Sciences
- Wernberg J., Andersson M. (2016) *State of the digital region 2016: Cities connecting the digital economy in the Baltic Sea Region*, Baltic Development Forum (BDF) Copenhagen: Denmark, 2016.
- Wirth, L. (1938) *Urbanism as a way of life*, The American Journal of Sociology, Vol. 44, No. 1, pp. 1-24
- Živković, J., Bulatović, M. (2010) *Predeo i održivi prostorni razvoj Srbije*, poglavlje u Kreativne strategije za održivi razvoj gradova u Srbiji, Beograd: Arhitektonski fakultet Univerziteta u Beogradu, str.123-157
- Zelenakova, M., Purcz, P., Hlavata, H., Blištan, P. (2015). *Climate Change in Urban Versus Rural Areas*. Volume 119, 2015, Pages 1171-1180
- Zobbe H. (2001) *The economic and historical foundation of the Common Agricultural Policy in Europe*, Unit of Economics Working Papers 2001/12. Copenhagen: The Royal Veterinary and Agricultural University

### **Zakonski, strateški i planski dokumenti i Izveštaji - Međunarodni okvir**

- *Cork Declaration*, The European Conference on Rural Development in Cork, Ireland, 1996.
- DEMIFER (2010) *Demographic and Migratory Flows affecting European Regions and Cities: Final Report*, dostupno na web adresi: [https://www.espon.eu/sites/default/files/attachments/Final\\_report\\_DEMIFER\\_incl\\_ISB\\_N\\_Feb\\_2011.pdf](https://www.espon.eu/sites/default/files/attachments/Final_report_DEMIFER_incl_ISB_N_Feb_2011.pdf)
- ECA - European Court of Auditors' (2022): *Durability in rural development: most projects remain operational for the period required, but there are opportunities to achieve longer-lasting results*, Special Report 12/2022, dostupno na web adresi:

[https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR22\\_12/SR-12-2022-Durability-EN.pdf](https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR22_12/SR-12-2022-Durability-EN.pdf)

- EDORA (2011) *European Development Opportunities for Rural Areas*, Applied Research 2013/1/2: Final report, dostupno na web adresi: [https://www.espon.eu/sites/default/files/attachments/EDORA\\_Final\\_Report\\_Parts\\_A\\_and\\_B-maps\\_corrected\\_06-02-2012.pdf](https://www.espon.eu/sites/default/files/attachments/EDORA_Final_Report_Parts_A_and_B-maps_corrected_06-02-2012.pdf)
- European Commission (2004) *Planting seeds for rural futures: Rural policy perspectives for a wider Europe*, Second European Conference on Rural Development Salzburg Conference Centre, Organized by the European Commission Directorate-General for Agriculture and the Conference Unit of the Directorate-General for Interpretation, Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities
- European Commission (2005) *Communication to the spring European council: Working together for growth and jobs, A new start for the Lisbon Strategy*, Brussels: Commission of the EU communities
- European Commission (2013) *Regulation (EU) No 1305/2013 of the European Parliament and of the Council of 17 December 2013 on support for rural development by the European Agricultural Fund for Rural Development (EAFRD) and repealing Council Regulation (EC) No 1698/2005*, Official Journal of the European Union, L 347, 20
- European Commission (2014) *Rural Development Programme 2014-2020*, Brussels: European Commission
- European Commission (2014a) *2014-2020 Rural Development Programme for Denmark*, Brussels: European Commission
- European Commission (2015), *Rural Development Programme for Åland Islands Finland* Brussels: European Commission
- European Commission (2016) *Former assistance*, dostupno na web adresi: [https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/instruments/former-assistance\\_en](https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/instruments/former-assistance_en)
- European Commission (2019) *The common agricultural policy at a glance*, dostupno na web adresi: [https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/key-policies/common-agricultural-policy/cap-glance\\_en](https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/key-policies/common-agricultural-policy/cap-glance_en)
- European Commission (2020a) *Serbia - financial assistance under IPA II*, dostupno na web adresi: [https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/instruments/funding-by-country/serbia\\_en](https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/instruments/funding-by-country/serbia_en)
- European Commission (2020b) Commission Staff Working Document: *Guidelines for the Implementation of the Green Agenda for the Western Balkans Accompanying the Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions An Economic and Investment Plan for the Western Balkans*, dostupno na web adresi: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52020SC0223>
- European Commission (2020v) *Regulation of the European parliament and of the council establishing the framework for achieving climate neutrality and amending Regulation (EU) 2018/1999 (European Climate Law)*, dostupno na web adresi: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1588581905912&uri=CELEX:52020PC0080>

- European Commission (2021a) *Common agricultural policy: 2023-27*, dostupno na web adresi: [https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/key-policies/common-agricultural-policy/new-cap-2023-27\\_en](https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/key-policies/common-agricultural-policy/new-cap-2023-27_en)
- European Commission (2021b) *Building a Climate-Resilient Future - A new EU Strategy on Adaptation to Climate Change*, dostupno na web adresi: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/api/files/document/print/en/ip\\_21\\_663/IP\\_21\\_663\\_EN.pdf](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/api/files/document/print/en/ip_21_663/IP_21_663_EN.pdf)
- European Commission (2021b) *Communication from the commission to the European Parliament, the council, the European economic and social Committee and the Committee of the regions on European missions*, dostupno na web adresi: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021DC0609&from=EN>
- European Communities (2008) *Fact Sheet: EU rural development policy 2007–2013*, Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities
- European Council (2001) *Presidency conclusions Göteborg*, European Council, dostupno na web adresi: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/DOC\\_01\\_8](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/DOC_01_8)
- European Network for Rural Development (2016) *ENRD - Connecting Rural Europe 2014-2020*, dostupno na web adresi: <https://enrd.ec.europa.eu/sites/enrd/files/publi-enrd-booklet-2016-en.pdf>
- European Union (1999) *Council Regulation (EC) No 1257/1999 on support for rural development from the European Agricultural Guidance and Guarantee Fund (EAGGF) and amending and repealing certain Regulations*, Official Journal of the European Communities L160/80
- European Union (2010) *Consolidated versions of the Treaty on European Union and of the Treaty on the Functioning of the European Union*, Luxembourg: Publications Office of the European Union, ISBN 978-92-824-2577-0
- European Union (2016) *Cork 2.0 Declaration: A Better Life in Rural Areas*, Cork: Conference on Rural Development, Luxembourg: Publications Office of the European Union
- EUROSTAT (2018) *Eurostat regional yearbook: 2018 edition*, Luxembourg: Publications Office of the European Union
- FAO (2021) *Climate change vulnerability in Serbia – An assessment of exposure, susceptibility and capacity at municipal level*, Budapest: FAO
- IFAD (2019) *2019 Rural Development Report: Creating opportunities for rural youth*, Rome: IFAD
- IPCC (2000a) *Special report emissions scenario*, A Special Report of IPCC Working Group III, UK: Cambridge University press
- IPCC (2000b) *Special report emissions scenarios: Summary for Policymakers*, A Special Report of IPCC Working Group III str. 9
- IPCC (2001) *Climate Change 2001: Synthesis Report*. A Contribution of Working Groups I, II, III to the Third Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change, Watson R.T. and the Core Team, Eds., Cambridge University Press, Cambridge and New York
- IPCC (2014) *Climate Change 2014: Synthesis Report*, Contribution of Working Groups I, II and III to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [Core Writing Team, Pachauri R.K., Meyer L.A. (eds.)]. Geneva: IPCC

- Ministry of Agriculture and Forestry (2007) *Rural Development Programme for Mainland Finland 2007–2013*
- Ministry of Agriculture and Forestry (2014) *Rural Development Programme for Mainland Finland 2014–2020*
- Ministry of Agriculture and Forestry (2022) *Countryside renewing with the times: Rural policy programme 2021–2027*
- Ministry of Enterprise and Innovation (2015) *A rural development programme for Sweden - Factsheet on 2014-2020 Rural Development Programme for Sweden*, The Sweden Government Article no. N2015.3
- Ministry of the Environment Denmark (2007) *Spatial planning in Denmark*, Copenhagen: Ministry of the Environment, Denmark
- Ministry of Food, Agriculture and Fisheries (2007) *The Danish Rural Development Programme 2007-2013*
- Nordregio (2018) *State of the Nordic Region 2018*, eds. Grunfelder, J., Rispling L., Norlén G., Copenhagen: Nordic Council of Ministers
- Nordregio (2020) *State of the Nordic Region 2020*, eds. Grunfelder J., Norlén G., Randall L., Sánchez Gassen N., Copenhagen: Nordic Council of Ministers
- Nordregio (2021) *Nordregio strategy 2021-2024*, eds. Moodie J., Elmér R., Refsgaard K., Ström Hildestrand Å., Stockholm: Nordregio
- Organization for Economic Co-Operation and Development (1994) *Tourism Strategies and Rural Development, OCDE/ GD (94)49*, Paris: Organization for Economic Co-Operation and Development (OECD)
- Organisation for Economic Co-operation and Development (2006) *The new rural paradigm - Policies and Governance*, Paris: OECD Rural Policies reviews
- Organisation for Economic Co-operation and Development (2007) *OECD Regions at a Glance*, Paris: OECD Publishing
- Organization for Economic Co-Operation and Development (2011) *OECD regional typology*, Directorate for Public Governance and Territorial Development.
- Organisation for Economic Co-operation and Development (2017) *New rural policy: Linking up for growth*, Paris: OECD An Action plan for New policy
- Organization for Economic Co-Operation and Development (2017) *OECD Territorial Reviews: Sweden 2017, Monitoring Progress in Multi-level Governance and Rural Policy*, Paris: OECD
- Organisation for Economic Co-operation and Development (2018) *RURAL 3.0. a framework for rural development*, Paris: OECD Policy Note
- Organisation for Economic Co-operation and Development (2019) *RURAL 3.0 People-centred rural policy: highlights*, Paris: OECD
- Organization for Economic Co-Operation and Development (2019) *OECD chapter: Regional Outlook 2019: Leveraging Megatrends for Cities and Rural Areas*, Paris: OECD
- Organisation for Economic Co-operation and Development (2021) *The Rural Agenda for Climate Action*, dostupno na web adresi: <https://www.oecd.org/regional/rural-development/Rural-Agenda-for-Climate-Action.pdf>
- Swedish Ministry of Agriculture (2008) *Rural Development Programme for Sweden – the period 2007-2013*
- UN (1992) *United Nations framework convention on climate change*, Geneva: UN
- UN (1994) *Yokohama Strategy and Plan of Action for a Safer World*, Geneva: UN

- UN (2007) *Hyogo Framework for Action 2005-2015: Building the Resilience of Nations and Communities to Disasters*, Geneva: UN
- UN (2015) *Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015 - 2030*, Geneva: UN
- UNDRR (2021) *Nature-based solutions for disaster risk reduction: words into action, Engaging for resilience in support of the Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015-2030*, Geneva: UNDRR
- UNFCCC (1995) *Report of the conference of the parties on its first session, held at Berlin from 28 march to 7 april 1995*, dostupno na web adresi: <https://unfccc.int/resource/docs/cop1/07a01.pdf>
- UNFCCC (1998) *Kyoto protocol to the United Nations framework convention on climate change*, dostupno na web adresi: <https://unfccc.int/resource/docs/convkp/kpeng.pdf>
- UNFCCC (2007) *Report of the Conference of the Parties on its thirteenth session, held in Bali from 3 to 15 December 2007*, dostupno na web adresi: <https://unfccc.int/resource/docs/2007/cop13/eng/06a01.pdf>
- UNFCCC (2008) *Kyoto protocol reference manual on accounting of emissions and assigned amount*, Bonn: UNFCCC
- UNFCCC (2014) *Handbook on Measurement, Reporting and Verification for developing country Parties*, Bonn: UNFCCC
- UNFCCC (2015) *Adoption of the Paris Agreement*, dostupno na web adresi: <https://unfccc.int/resource/docs/2015/cop21/eng/l09r01.pdf>
- WMO (1979) *Proceedings of the world climate conference a conference of experts on climate and mankind*, Geneva: World Meteorological Organization

### **Zakonski, strateški i planski dokumenti i Izveštaji -Srbija**

- *Akcionni plan za sprovođenje Nacionalnog programa upravljanja rizikom od elementarnih nepogoda za period 2017-2020. godine (2017)*, dostupno na web adresi: <https://www.cadri.net/sites/default/files/productsCountry/Serbia-DRR-Plan-Validated.pdf>
- GFA Consulting Group (2018) *Detaljne informacije o klimatskim promenama u Republici Srbiji*, Rezultat 5 u okviru Strategija klimatskih promena sa akcionim planom Republika Srbija EuropeAid/1365966/DH/SER/RS, dostupno na web adresi: [http://www.klimatskastrategija.eu/wp-content/uploads/2018/08/2\\_Result-5\\_Fact-Sheet-Climate-Change\\_srb-1.1\\_final.pdf](http://www.klimatskastrategija.eu/wp-content/uploads/2018/08/2_Result-5_Fact-Sheet-Climate-Change_srb-1.1_final.pdf)
- *Metodologija izrade i sadržaj procene rizika od katastrofa i planova zaštite i spasavanja (2019)*, Službeni glasnik Republike Srbije, br. 80/2019
- Ministarstvo građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture (2018) *Izveštaj o ostvarivanju regionalnih prostornih planova na području Regiona Južne i Istočne Srbije za 2016. godinu*
- Ministarstvo životne sredine i prostornog planiranja (2010) *Prvi izveštaj Republike Srbije prema Okvirnoj konvenciji Ujedinjenih nacija o promeni klime*, Beograd: Ministarstvo životne sredine i prostornog planiranja

- Ministarstvo zaštite životne sredine (2017) *Drugi izveštaj Republike Srbije prema Okvirnoj konvenciji Ujedinjenih nacija o promeni klime*, Beograd: Ministarstvo zaštite životne sredine, ISBN: 978-86-87159-15-1
- Ministarstvo poljoprivrede i zaštite životne sredine (2015) *Nameravani nacionalno određeni doprinosi smanjenju emisija gasova sa efektom staklene bašte - INDCs*, dostupno na web adresi: [https://www4.unfccc.int/sites/ndcstaging/PublishedDocuments/Serbia%20First/Republic\\_of\\_Serbia.pdf](https://www4.unfccc.int/sites/ndcstaging/PublishedDocuments/Serbia%20First/Republic_of_Serbia.pdf)
- Ministarstvo poljoprivrede i zaštite životne sredine (2016c) *Prvi dvogodišnji ažurirani izveštaj Republike Srbije prema Okvirnoj konvenciji Ujedinjenih nacija o promeni klime*, Beograd: Ministarstvo poljoprivrede i zaštite životne sredine
- Ministarstvo poljoprivrede i zaštite životne sredine (2016d) *Klimatske promene i zdravlje*, izveštaj je izrađen na osnovu podataka za potrebe Drugog nacionalnog izveštaja Republike Srbije prema Okvirnoj konvenciji UN o promeni klime, Beograd: UNDP
- Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede (2017) *IPARD Program za Republiku Srbiju za period 2014-2020. godine*, Beograd: Službeni glasnik Republike Srbije, broj 84/17
- *Nacionalna procena rizika od katastrofa* (2019) dostupno na web adresi: <http://prezentacije.mup.gov.rs/sektorazastituispasavanje/HTML/licence/Procena%20rizika%20od%20katastrofa%20u%20RS.pdf>
- *Nacionalna strategija za uključivanje Republike Srbije u mehanizam čistog razvoja Kjoto protokola za sektore upravljanja otpadom, poljoprivrede i šumarstva* (2010), Službeni glasnik Republike Srbije br. 8/2010
- *Nacionalna strategija zaštite i spasavanja u vanrednim situacijama* (2011), Beograd: Službeni glasnik Republike Srbije br. 86/2011
- *Nacionalno utvrđeni doprinosi (NDC) Republike Srbije za period 2021 – 2030. godine* (2022), dostupno na web adresi: [https://www.klimatskepromene.rs/wp-content/uploads/2022/09/NDC\\_Serbia\\_serbian.pdf](https://www.klimatskepromene.rs/wp-content/uploads/2022/09/NDC_Serbia_serbian.pdf)
- *Nacrt Prostornog plana Republike Srbije za period 2021-2035. Godine* (2021), Dostupno na web adresi: <https://www.mgsi.gov.rs/cir/dokumenti/javni-uvod-u-nacrt-prostornog-plana-republike-srbije-od-2021-do-2035-godine-i-izveshtaj-o>
- *Nacrt Nacionalnog programa ruralnog razvoja za period 2022-2024. Godine* (2022), dostupno na web adresi: <http://www.minpolj.gov.rs/nacionalni-program-ruralnog-razvoja-za-period-2022-2024-godine-2/?script=lat>
- *Operativni plan odbrane od poplava na teritoriji Grada Niša za vode II reda za 2021. godinu*, Službeni list Grada Niša 8/21
- *Plan strategije ruralnog razvoja Srbije za period 2009-2013. (2009)*, dostupno na web adresi: <http://www.agrif.bg.ac.rs/files/events/38/Plan%20strategije%20ruralnog%20razvoja%202009-2013.pdf>
- *Pravilnik o energetske efikasnosti zgrada* (2011), Službeni glasnik Republike Srbije broj: 61/2011
- *Pravilnik o određivanju područja sa otežanim uslovima rada u poljoprivredi* (2018), Beograd: Službeni glasnik Republike Srbije, broj 102/18
- *Prostorni plan grada Smedereva za period 2010-2015-2020. godine*, Službeni list opštine Smederevo br. 3/2011
- *Prostorni plan teritorije grada Zaječara*, Službeni list grada Zaječara br. 15/2012

- *Prostorni plan opštine Prokuplje*, Službeni glasnik Republike Srbije br. 44/11; 06-9/2011-02 od 14.3.2011. godine odluka US
- Regionalna razvojna agencija Braničevo – Podunavlje (2016) *Strategija ruralnog razvoja za Braničevo – Podunavlje 2016-2020*
- Regionalna agencija za razvoj istočne Srbije (2011) *Regionalna strategija razvoja Timočke krajine za period 2011 – 2018. godine*
- *Regionalni prostorni plan Timočke krajine*, Službeni glasnik Republike Srbije 51/2011
- *Regionalni prostorni plan za područje Podunavskog i Braničevskog upravnog okruga*, Službeni glasnik Republike Srbije 8/15
- *Regionalni prostorni plan za područje Nišavskog, Topličkog i Pirotskog upravnog okruga*, Službeni glasnik Republike Srbije 1/13
- *Regionalni prostorni plan opština Južnog Pomoravlja*, Službeni glasnik Republike Srbije 83/10
- Republika Srbija (2014) *Odluka o obrazovanju Nacionalnog saveta za klimatske promene*, Službeni glasnik Republike Srbije br. 127/2014 str. 19-20
- RZS (2011) *Podaci popisa stanovništva 2011.*, dostupni na web adresi: [http://popis2011.stat.rs/?page\\_id=1077](http://popis2011.stat.rs/?page_id=1077)
- RZS (2012) *Popis stanovništva, domaćinstava i stanova 2011*. Stanovništvo: Nacionalna Pripadnost, podaci po opštinama i gradovima, knjiga 1
- RZS (2013) *Popis poljoprivrede 2012.*, Poljoprivreda u Republici Srbiji
- RZS (2013) *Popis stanovništva, domaćinstava i stanova 2011. Stanovi: Instalacije i pomoćne prostorije u stanovima, podaci po opštinama i gradovima*, knjiga br. 24
- RZS (2014): *Popis stanovništva, domaćinstava i stanova 2011.; Stanovništvo: Uporedni pregled broja stanovnika 1948., 1953., 1961., 1971., 1981., 1991., 2002. i 2011., knjiga br. 20*, Beograd: Republički zavod za statistiku
- RZS (2020a) *Opštine i regioni u Republici Srbiji 2019*
- RZS (2020b) *Region Južne i Istočne Srbije, profil*. Dostupno na web adresi: [http://devinfo.stat.gov.rs/SerbiaProfileLauncher/files/profiles/sr/1/DI\\_Profil\\_Region%20Juzne%20i%20Istocne%20Srbije\\_EURSRB002002.pdf](http://devinfo.stat.gov.rs/SerbiaProfileLauncher/files/profiles/sr/1/DI_Profil_Region%20Juzne%20i%20Istocne%20Srbije_EURSRB002002.pdf)
- RZS (2022) *Preliminarni rezultati popisa*, dostupno na web adresi: <https://publikacije.stat.gov.rs/G2022/HtmlL/G20221350.html>
- SEPA (2014) *Serbia floods 2014*, Beograd: Ministarstvo zaštite životne sredine - Agencija za zaštitu životne sredi, str. 175
- SEPA (2015) *Vode Srbije – U vremenu prilagođavanja na klimatske promene*, Beograd: Ministarstvo zaštite životne sredine - Agencija za zaštitu životne sredine, str. 184
- SEPA (2018) *Izveštaj o stanju zemljišta u Republici Srbiji - indikatorski prikaz*, Beograd: Ministarstvo zaštite životne sredine - Agencija za zaštitu životne sredine, str. 44
- *Strategija prostornog razvoja Republike Srbije za period 2009-2013-2020* (2009), dostupna na web adresi: [http://www.apps.org.rs/wp-content/uploads/strategije/Strategija\\_PROSTORNI%20RAZVOJ%20Republike%20Srbije.pdf](http://www.apps.org.rs/wp-content/uploads/strategije/Strategija_PROSTORNI%20RAZVOJ%20Republike%20Srbije.pdf)
- *Strategija poljoprivrede i ruralnog razvoja Republike Srbije za period 2014 - 2024. godine* (2014), Beograd: Službeni glasnik Republike Srbije, broj 85/14
- *Strategija razvoja energetike Republike Srbije do 2025. godine sa projekcijama do 2030. godine* (2015), Službeni glasnik Republike Srbije br. 101/2015, str. 36-72

- *Strategija za razvoj turizma Republike Srbije za period 2016-2025. Godine* (2016), Službeni glasnik RS, br. 98/2016
- *Strategija održivog urbanog razvoja Republike Srbije do 2030. godine* (2019), Službeni glasnik Republike Srbije broj 47/2019, str. 4-388
- *Strategija klimatskih promena sa Akcionim planom*, dostupno na web adresi: <http://www.klimatskastrategija.eu/o-projektu/aktivnosti-projekta/>
- *Uredba o utvrđivanju jedinstvene liste razvijenosti regiona i jedinica lokalne samouprave za 2014. godinu*, Službeni glasnik Republike Srbije br. 104/2014
- *Uredba o uslovima i načinu utvrđivanja visine godišnjeg iznosa boravišne takse za fizičko lice koje pruža ugostiteljske usluge smeštaja u objektima domaće radinosti i seoskom turističkom domaćinstvu, kao i način i rokovi plaćanja* (2019), Službeni glasnik RS, br. 47/2019 i 51/2019
- *Zakon o potvrđivanju okvirne konvencije Ujedinjenih Nacija o promeni klime (1997)*, Službeni list SRJ - „Međunarodni ugovori“, br. 2/97
- *Zakon o proceni uticaja na životnu sredinu* (2009), Službeni glasnik Republike Srbije br. 36/2009
- *Zakon o prostornom planu Republike Srbije za period 2010-2020. godine* (2010), Beograd: Službeni glasnik Republike Srbije br. 88/2010
- *Zakon o kulturnim dobrima (2011)*, Službeni glasnik RS, br. 71/94, 52/2011 - dr. zakoni i 99/2011 - dr. zakon
- *Zakon o vanrednim situacijama* (2012), Beograd: Službeni glasnik Republike Srbije br. 93/2012
- *Zakon o regionalnom razvoju* (2015), Službeni glasnik Republike Srbije broj 51/2009, 30/2010 i 89/2015
- *Zakon o zaštiti zemljišta* (2015), Službeni glasnik Republike Srbije broj: 112/2015
- *Zakon o poljoprivredi i ruralnom razvoju* (2016), Beograd: Službeni glasnik Republike Srbije, broj 41/2009, 10/2013 i 101/2016
- *Zakon o podsticajima u poljoprivredi i ruralnom razvoju* (2016), Beograd: Službeni glasnik Republike Srbije, broj 10/2013, 142/2014, 103/2015 i 101/2016
- *Zakon o planskom sistemu Republike Srbije* (2018), Sl. glasnik RS", br. 30/2018
- *Zakon o teritorijalnoj organizaciji Republike Srbije* (2018), Beograd: Službeni glasnik Republike Srbije br.129/2007, 18/2016, 47/2018
- *Zakon o smanjenju rizika od katastrofa i upravljanju vanrednim situacijama* (2018), Službeni glasnik Republike Srbije br. 87/2018 str. 3-23
- *Zakon o vodama* (2018), Službeni glasnik Republike Srbije broj: 30/2010, 93/2012, 101/2016, 95/2018 i 95/2018 - dr. zakon
- *Zakon o poljoprivrednom zemljištu* (2018), Službeni glasnik Republike Srbije broj: 62/2006, 65/2008 - dr. zakon, 41/2009, 112/2015, 80/2017 i 95/2018 - dr. zakon
- *Zakon o šumama* (2018), Službeni glasnik Republike Srbije broj: 30/2010, 93/2012, 89/2015 i 95/2018 - dr. zakon
- *Zakon o zdravstvenoj zaštiti* (2019) Službeni glasnik Republike Srbije broj: 25/2019
- *Zakon o planiranju i izgradnji* (2019), Službeni glasnik Republike Srbije br. 31/2019
- *Zakon o klimatskim promenama*, Službeni glasnik Republike Srbije broj 26/2021
- *Zakon o energetici* (2021), Službeni glasnik Republike Srbije broj: 145/2014, 95/2018 - dr. zakon i 40/2021
- *Zakon o zaštiti prirode* (2021), Službeni glasnik Republike Srbije broj: 36/2009, 88/2010, 91/2010 - ispr., 14/2016, 95/2018 - dr. zakon i 71/2021



- *Zakon o proceni uticaja na životnu sredinu - Nacrt (2021) dostupno na web adresi:*  
<https://www.ekologija.gov.rs/sites/default/files/inline-files/ZAKON%20O%20PROCENI%20-PRECISCENA%20VERZIJA%20-%20SPREMNA%20ZA%20JAVNU%20RASPRAVU%20-%202022.12.2021..pdf>

## **Internet izvori**

---

- [http://www.wmo.int/pages/prog/wcp/ccl/faq/faq\\_doc\\_en.html](http://www.wmo.int/pages/prog/wcp/ccl/faq/faq_doc_en.html)
- <https://www.ipcc.ch/report/sr15/glossary/>
- <https://unfccc.int/process-and-meetings/the-convention/glossary-of-climate-change-acronyms-and-terms>
- [https://unfccc.int/files/essential\\_background/background\\_publications\\_htmlpdf/application/pdf/conveng.pdf](https://unfccc.int/files/essential_background/background_publications_htmlpdf/application/pdf/conveng.pdf)
- <https://www4.unfccc.int/sites/publicnama/SitePages/Home.aspx>
- <https://www.ekologija.gov.rs/organizacija/sektori/sektor-za-zastitu-prirode-i-klimatske-promene/?lang=lat>
- <https://unfccc.int/resource/ccsites/senegal/fact/fs221.htm>
- <https://www.rcc.int/files/user/docs/637b6b83ba51c1b8607763d6c557d121.pdf>
- [https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/european-green-deal\\_en](https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/european-green-deal_en)
- <https://www.iucn.org/commissions/commission-ecosystem-management/our-work/nature-based-solutions>
- [https://ec.europa.eu/info/research-and-innovation/research-area/environment/nature-based-solutions\\_en](https://ec.europa.eu/info/research-and-innovation/research-area/environment/nature-based-solutions_en)
- <https://www.iucn.org/regions/eastern-europe-and-central-asia/projects/adapt>
- <https://www.zukunftforum-laendliche-entwicklung.de/programm/fachforen-block-2/9-a-new-rural-policy-in-sweden/>
- <https://projects2014-2020.interregeurope.eu/sarure/>
- <https://www2.helsinki.fi/en/ruralia-institute/visenet-village-social-enterprise-learning-material-guidance-and-networking-0#section-65608>
- <https://rural-interfaces.eu/maps/finland/>
- <https://rural-interfaces.eu/maps/finland/>
- <https://uefconnect.uef.fi/tutkimusryhma/mita-on-alykas-sopeutuminen-suomessa/>
- <https://net.centria.fi/hanke/etatyopisteet/>
- <https://uefconnect.uef.fi/en/group/ensuring-a-good-life-in-the-rural-network/>
- [https://enrd.ec.europa.eu/projects-practice/\\_en?f%5B0%5D=sm\\_enrd\\_eu\\_countries%3AFinland](https://enrd.ec.europa.eu/projects-practice/_en?f%5B0%5D=sm_enrd_eu_countries%3AFinland)
- [https://enrd.ec.europa.eu/leader-clld/lag-database/\\_en?page=2&f%5B0%5D=im\\_field\\_enrd\\_lag\\_country%3A19216](https://enrd.ec.europa.eu/leader-clld/lag-database/_en?page=2&f%5B0%5D=im_field_enrd_lag_country%3A19216)
- <https://livogland.dk/nyheder/2021/aug/kender-du-vinderen-af-landdistriktsprisen-2021>
- <https://siva.no/english/>
- <https://www.forskningsradet.no/siteassets/publikasjoner/1200976455760.pdf>
- <https://www.innovasjon Norge.no/no/subsites/forside/english/>
- <https://husbanken.no/kommune/>
- <https://www.merkur-programmet.no/om-oss/english-summary/>
- <https://www.ifad.org/en/w/member/norway>

- [https://enrd.ec.europa.eu/country/sweden\\_en](https://enrd.ec.europa.eu/country/sweden_en)
- [https://enrd.ec.europa.eu/projects-practice/\\_en?f%5B0%5D=sm\\_enrd\\_eu\\_countries%3ASweden](https://enrd.ec.europa.eu/projects-practice/_en?f%5B0%5D=sm_enrd_eu_countries%3ASweden)
- [https://enrd.ec.europa.eu/leader-clld/lag-database/\\_en?f%5B0%5D=im\\_field\\_enrd\\_lag\\_country%3A19317](https://enrd.ec.europa.eu/leader-clld/lag-database/_en?f%5B0%5D=im_field_enrd_lag_country%3A19317)
- <https://www.tamu.dk/om-tamu/hvad-er-tamu-uddannelsen/>
- [https://www.vejle.dk/media/4823/vejles\\_resilience\\_strategy\\_webquality\\_160316.pdf](https://www.vejle.dk/media/4823/vejles_resilience_strategy_webquality_160316.pdf)
- <https://www.smartrural21.eu/smart-rural-21-project/about/>
- <https://www.ilmastoviisas.fi/wp-content/uploads/2013/10/Kuittila-infocard.pdf>
- <https://banjeusbiji.com/sve-banje/>
- <https://lagkatenamundi.com/>

## **POPIS ILUSTRACIJA**

---

- Slika 1 Šema istraživanja (Izvor:autor)
- Slika 2 Ciklični model odnosa ruralno-urbano prema Cloke & Park (Izvor: Cloke P. Park C. (1985) *Rural Resource Management*, London: Croom Helm Ltd, str. 22)
- Slika 3 a) Mapa ruralnih područja prema definiciji korišćenja zemljišta;  
b) Mapa ruralnih područja prema klasifikaciji OECD (Izvor: Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede (2009) *Plan strategije ruralnog razvoja Srbije za period 2009-2013.*, str. a) 3; b) 4)
- Slika 4 Mapa ruralnih područja definisanim regionima (Izvor: Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede (2009) *Plan strategije ruralnog razvoja Srbije za period 2009-2013.*, str. 8)
- Slika 5 a) Mapa ruralnih područja prema Prostornom planu;  
b) Mapa prostornog razmeštaja stanovništva Srbije prema gustini naseljenosti (Izvor: *Prostorni plan Republike Srbije za period 2010.-2020. godine*, tematske karte)
- Slika 6 Mapa ruralnih područja – Nacrt Prostornog plana Republike Srbije za period 2021-2035. god (Izvor: Nacrt plana dostupan na web adresi: <https://www.mgsi.gov.rs/cir/dokumenti/javni-uvjed-u-nacrt-prostornog-plana-republike-srbije-od-2021-do-2035-godine-i-izveshtaj-o>)
- Slika 7 Tipovi seoskih naselja po opštinama u užoj Srbiji (Izvor: Kojić B., Simonović Đ. (1975) *Seoska naselja Srbije, 1.1.15. stalni pomoćni udžbenik*, Izdavačko-informativni centar studenata Beograd, str. 9)
- Slika 8 a) Promena broja stanovnika u popisima 1981 do 2011. (Izvor: autor Miloš Popović preuzeto sa: [http://milosp.info/maps/full/srb\\_kos\\_pop\\_change2.png](http://milosp.info/maps/full/srb_kos_pop_change2.png)) b) Mapa nerazvijenih opština Srbije po kategorijama (Izvor: <http://ras.gov.rs/uploads/2017/09/mapa-uredba-sr-eng.pdf>)
- Slika 9 Evolucija politika ruralnog razvoja (Izvor: Hodge I., Midmore P. (2010) *Models of Rural Development and Approaches to Analysis Evaluation And Decision-Making*, *Économie rurale*, 307, pp. 23-38)
- Slika 10 Šematski prikaz integralnog pristupa za postizanje teritorijalne održivosti (Izvor: Camagni, R. (2017): *Integrated Spatial Planning: Why and How?*. In: Capello, R. (eds) *Seminal Studies in Regional and Urban Economics*. Springer, Cham. str. 394)
- Slika 11 Prikaz 9 specifičnih ciljeva nove CAP Reforme posle 2020 (Izvor: European Commission 2018, *Future of the common agricultural policy* dostupno na web adresi: [https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/key-policies/common-agricultural-policy/future-cap\\_en](https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/key-policies/common-agricultural-policy/future-cap_en))
- Slika 12 Struktura programskog perioda 2007-2013 (Izvor: European Communities (2008) Fact sheet: EU rural development policy 2007–2013, Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, str. 8)
- Slika 13 Struktura programskog perioda 2007-2013 (Izvor: Organization for Economic Co-Operation and Development (2019) *RURAL 3.0 People-centred rural policy: highlights*, Paris: OECD, str. 4)
- Slika 14 OECD principi ruralne politike (Izvor: OECD principles on Rural policy, dostupno na web adresi: [http://www.oecd.org/cfe/regionalpolicy/Principles%20on%20Rural%20Policy%20Brochure%202019\\_Final.pdf](http://www.oecd.org/cfe/regionalpolicy/Principles%20on%20Rural%20Policy%20Brochure%202019_Final.pdf))
- Slika 15 Glavne karakteristike SRES scenarija (Izvor: IPCC (2000b) *IPCC Special report emissions scenarios: Summary for Policymakers*, A Special Report of IPCC Working Group III, Geneva: IPCC, pp. 9)
- Slika 16 Sekvencijalni i paralelni pristup kod razvoja SRES i CRPs scenarija (Izvor: Moss, R. and et al. (2008). *Towards New Scenarios for Analysis of Emissions, Climate Change, Impacts, and Response Strategies*. IPCC, Geneva)
- Slika 17 Šema SSP scenarija (Izvor: Milutinović S. (2022), *Klimatske projekcije i scenariji*, III predavanje u okviru predmeta: Adaptacija na dejstvo klimatskih promena, na Master

akademske studijama „Upravljanje zaštitom životne sredine“, Univerzitet u Nišu – Fakultet zaštite na radu, dostupno na web adresi:

[https://drive.google.com/file/d/1rFoNHkZe7HViR7x4G1dl\\_E8g7TIEjAJ4/view](https://drive.google.com/file/d/1rFoNHkZe7HViR7x4G1dl_E8g7TIEjAJ4/view)

- Slika 18 Fokusne oblasti za klimatske akcije u okviru Ruralne Agende za klimatske akcije (Izvor: OECD (2021) The Rural Agenda for Climate Action Brochure, dostupno na web adresi: <https://www.oecd.org/regional/rural-development/Brochure-for-Rural-Climate-Action.pdf>)
- Slika 19 Promene temperature za periode 2011-2040, 2041-2070, 2071-2100 u poređenju sa periodom 1961-1990 za četiri sezone i na godišnjem nivou prema A1B scenariju (Izvor: Ministarstvo zaštite životne sredine (2017) Drugi izveštaj Republike Srbije prema Okvirnoj konvenciji Ujedinjenih nacija o promeni klime, mape dostupne na web adresi: <http://haos.ff.bg.ac.rs/climatedb-srb/dwf.html>)
- Slika 20 Promene temperature za periode 2011-2040, 2041-2070, 2071-2100 u poređenju sa periodom 1961-1990 za četiri sezone i na godišnjem nivou prema A2 scenariju (Izvor: Ministarstvo zaštite životne sredine (2017) Drugi izveštaj Republike Srbije prema Okvirnoj konvenciji Ujedinjenih nacija o promeni klime, mape dostupne na web adresi: <http://haos.ff.bg.ac.rs/climatedb-srb/dwf.html>)
- Slika 21 Promene količine padavina za periode 2011-2040, 2041-2070, 2071-2100 u poređenju sa periodom 1961-1990 za četiri sezone i na godišnjem nivou prema A1B scenariju (Izvor: Ministarstvo zaštite životne sredine (2017) Drugi izveštaj Republike Srbije prema Okvirnoj konvenciji Ujedinjenih nacija o promeni klime, mape dostupne na web adresi: <http://haos.ff.bg.ac.rs/climatedb-srb/dwf.html>)
- Slika 22 Promene količine padavina za periode 2011-2040, 2041-2070, 2071-2100 u poređenju sa periodom 1961-1990 za četiri sezone i na godišnjem nivou prema A2 scenariju (Izvor: Ministarstvo zaštite životne sredine (2017) Drugi izveštaj Republike Srbije prema Okvirnoj konvenciji Ujedinjenih nacija o promeni klime, mape dostupne na web adresi: <http://haos.ff.bg.ac.rs/climatedb-srb/dwf.html>)
- Slika 23 Promena srednje godišnje temperature za period 2046-2065. godine  
(a) i za period 2081-2100. godine  
(b) u odnosu na referentni period 1986-2005. godine, promena srednje maksimalne godišnje temperature za period jun-avgust 2081-2100.godine u odnosu na srednje vrednosti maksimalne temperature za iste mesece u periodu 1986-2005. godine  
(c) prema scenariju RCP4.5 (I) i scenariju RCP8.5 (II)  
(Izvor: Đurđević V., Vuković A., Vujadinović Mandić M. (2018) Osmotrene promene klime u Srbiji i projekcije buduće klime na osnovu različitih scenarija budućih emisija, Izveštaj izrađen za potrebe projekta Priprema izveštaja R.Srbije prema Okvirnoj konvenciji o promeni klime (UNFCCC), Beograd:UNDP, str. 15)
- Slika 24 Odstupanje srednje godišnje količine padavina u % za period 2046-2065. godine  
(a) i za period 2081-2100. godine  
(b) u odnosu na referentni period 1986-2005. godine, odstupanje srednje godišnje količine padavina u % za period jun-avgust 2081-2100.godine u odnosu na srednje vrednosti količine padavina u % za iste mesece u periodu 1986-2005. godine  
(c) prema scenariju RCP4.5 (I) i scenariju RCP8.5 (II)  
(Izvor: Đurđević V., Vuković A., Vujadinović Mandić M. (2018) Osmotrene promene klime u Srbiji i projekcije buduće klime na osnovu različitih scenarija budućih emisija, izveštaj izrađen za potrebe projekta Priprema izveštaja R.Srbije prema Okvirnoj konvenciji o promeni klime (UNFCCC), Beograd:UNDP, str. 165)
- Slika 25 Mape prostorne distribucije prirodnih hazarda  
a) Mapa rizika od prirodnih nepogoda i tehnoloških udesa (Izvor: Dragičević S., Filipović D., Kostadinov S., Ristić R., Novković I., Živković N., Anđelković G., Abolmasov B., Šećerov V., Đurđić S. (2011) Natural Hazard Assessment for Land-use Planning in Serbia, International journal of environmental research, Vol 2, Issue 5, pp. 377);  
b) Mapa ugroženosti prirodnim nepogodama – Nacrt Prostornog plana Republike Srbije za period 2021-2035. God\_Tematska karta 19 (Izvor: Nacrt plana dostupan na web

- adresi: <https://www.mgsi.gov.rs/cir/dokumenti/javni-uvvid-u-nacrt-prostornog-plana-republike-srbije-od-2021-do-2035-godine-i-izveshtaj-o>)
- Slika 26 Mape prostorne distribucije prirodnih hazarda – bujične poplave i klizišta  
 a) Mapa prostorne distribucije poplava i bujičnih poplava (Izvor: Stefanović M., Gavrilović Z., Bajčetić R. (2014) Lokalna zajednica i problematika bujičnih poplava, Beograd: Organizacija za evropsku bezbednost i saradnju, Misija u Srbiji, str. 86)  
 b) Mapa klizišta i područja sa izraženom erozijom tla  
 (Izvor: [http://indicator.sepa.gov.rs/pretraga/indikatori/plomino\\_documents/5de1925a414949f08424844496985a00/getfile?filename=image013.jpg](http://indicator.sepa.gov.rs/pretraga/indikatori/plomino_documents/5de1925a414949f08424844496985a00/getfile?filename=image013.jpg))
- Slika 27 Mape prostorne distribucije prirodnih hazarda  
 a) Mapa epicentara zemljotresa na teritoriji Republike Srbije za period 1456-2012. godine (Izvor: Seizmološko društvo Srbije, dostupno na web adresi: [http://www.seismo.gov.rs/Seizmicnost/Karte\\_hazarda\\_1.htm](http://www.seismo.gov.rs/Seizmicnost/Karte_hazarda_1.htm))  
 b) Mapa procene rizika od požara  
 (Izvor: <http://www.forest.org.rs/files/10%20Korisćenje%20GISa.pdf>)
- Slika 28 NBS prema definiciji IUCN (Izvor: ADAPT program, dostupno na web adresi [https://www.iucn.org/sites/dev/files/content/documents/adapt\\_flyer\\_srb\\_final\\_web\\_1.pdf](https://www.iucn.org/sites/dev/files/content/documents/adapt_flyer_srb_final_web_1.pdf))
- Slika 29 NBS za održivi razvoj (Izvor: UNDRR (2021) Nature-based solutions for disaster risk reduction: words into action, Engaging for resilience in support of the Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015-2030, Geneva: UNDRR, str. 24-25)
- Slika 30 Urbano – ruralna tipologija teritorije Nordijskog Regiona; (Izvor: Nordregio (2020) State of the Nordic Region 2020, eds. Grunfelder J., Norlén G., Randall L., Sánchez Gassen N., Copenhagen: Nordic Council of Ministers)
- Slika 31 Stepen ruralnosti – prosečna udaljenost od najbližeg urbanog područja u kilometrima (Izvor: Nordregio, autori mape: Johanna Jokinen, Oskar Penje, dostupno na web adresi: [https://nordregio.org/wp-content/uploads/2021/06/nordic\\_region\\_rurality-scaled.jpg](https://nordregio.org/wp-content/uploads/2021/06/nordic_region_rurality-scaled.jpg))
- Slika 32 Mapa prostornog rasporeda okruga i statistički podaci administrativne teritorije Regiona Južne i Istočne Srbije (Izvor: osnovna mapa: [http://www.lokalnirazvoj.org/upload/Book/Document/2012\\_03/Southern\\_and\\_Eastern\\_Serbia\\_Region.jpg](http://www.lokalnirazvoj.org/upload/Book/Document/2012_03/Southern_and_Eastern_Serbia_Region.jpg); podaci: Republički Zavod za statistiku, 2014)
- Slika 33 Mapa prostornog rasporeda a) stanova sa instalacijama javnog vodovoda po opštinama/gradovima u Republici Srbiji; b) stanova sa instalacijama javne kanalizacije po opštinama/gradovima u Republici Srbiji; na osnovu podataka iz popisa 2011. godine (Izvor: Republički Zavod za statistiku (2014) Popisni atlas 2011, Republički Zavod za statistiku)
- Slika 34 a) Segment tematske karte iz Prostornog plana Republike Srbije za period 2010-2020. godine “Rizici od prirodnih nepogoda i tehnoloških udesa” - prikazano samo područje Regiona Južne i Istočne Srbije (Izvor: Zakon o prostornom planu Republike Srbije za period 2010.-2020. godine, Tematske karte (2010), Beograd: Službeni glasnik Republike Srbije br. 88/2010)  
 b) Segment tematske karte 19 iz Nacrta Prostornog plana Republike Srbije za period 2021-2035. godine “Ugroženost prirodnim nepogodama” - prikazano samo područje Regiona Južne i Istočne Srbije (Izvor: Dostupno na web adresi: <https://www.mgsi.gov.rs/cir/dokumenti/javni-uvvid-u-nacrt-prostornog-plana-republike-srbije-od-2021-do-2035-godine-i-izveshtaj-o>)
- Slika 35 a) Poplave 2014. godine u Tekiji opština Kladovo (Izvori: <https://www.kurir.rs/vesti/srbija/1555251/nevreme-u-srbiji-tekija-odsecena-od-sveta-selo-boljetin-poplavljeno/media/4626/5>)  
 b) Poplave 2020. godine u opštini Doljevac  
 (Izvor: <https://www.juznevesti.com/Drushtvo/Najvecu-stetu-na-jugu-poplave-izazvale-u-Toplickom-okrugu-neophodna-pomoc-drzave.sr.html>)

- Slika 36 a) Šteta nakon grada 2021. godine u opštini Lebane (Izvori: <https://resetka.rs/nevreme-i-grad-opustosili-poljoprivrednike-u-okolini-lebana-unistena-cela-letina/>)  
 b) Poplave u selu Zavoj 1963. Godine (Izvor: <https://www.pirotskevesti.rs/sa-starih-fotografija-selo-zavoj-i-zavojsko-jezero/>)
- Slika 37 Funkcionalne veze naselja u okviru okruga na teritoriji jugoistočne Srbije (Izvori: autor; podloga-mapa preuzeta sa web adrese:)
- Slika 38 Mapa odnosa gustine naseljenosti i tipa ruralnih područja u Regionu Južne i Istočne Srbije prema Prostornom planu R. Srbije za period 2010-2020 /dat je samo segment mape - prikazano samo područje Regiona Južne i Istočne Srbije (Izvor: Prostorni plan Republike Srbije za period 2010.-2020. godine, tematske karte)
- Slika 39 a) Prikaz pozicije Nišavskog okruga na mapi Republike Srbije (Izvori: [https://commons.wikimedia.org/wiki/File:Nisavski\\_okrug.png](https://commons.wikimedia.org/wiki/File:Nisavski_okrug.png);  
 b) Mapa teritorije grada Niša sa dispozicijom opština i najnižom/najvišom tačkom (Izvor: mapa preuzeta sa web adrese geosrbije)
- Slika 40 Prikaz pozicije Nišavskog okruga na mapi Republike Srbije (Izvori: autor prema Kojić (1973) i Simonović (1980), na osnovu podataka RZS (2011))
- Slika 41 Prikaz hijerarhije i međusobnih veza seoskih naselja u mreži naselja na teritoriji opštine Niška Banja (Izvor: autor)
- Slika 42 Prikaz hijerarhije i međusobnih veza seoskih naselja u mreži naselja na teritoriji opštine Palilula (Izvor: autor)
- Slika 43 Prikaz hijerarhije i međusobnih veza seoskih naselja u mreži naselja na teritoriji opštine Pantelejš (Izvor: autor)
- Slika 44 Prikaz hijerarhije i međusobnih veza seoskih naselja u mreži naselja na teritoriji opštine Crveni Krst (Izvor: autor)
- Slika 45 Šematski prikaz položaja definisanog Programa u okviru aktuelnih politika i nacionalnih programa ruralnog razvoja (Izvor: autor)
- Slika 46 Šematski prikaz strateškog dela Programa revitalizacije ruralnih područja u oblasti jugoistočne Srbije (Izvor: autor)
- Slika 47 Prikaz opšteg cilja programa revitalizacije ruralnih područja u oblasti jugoistočne Srbije (Izvor: autor)
- Slika 48 Prikaz strukture podprograma glavnog Programa revitalizacije ruralnih područja (Izvor: autor)
- Slika 49 Prikaz strukture operativnog dela glavnog Programa revitalizacije ruralnih područja u oblasti jugoistočne Srbije (Izvor: autor)
- Slika 50 Šematski prikaz strukture tipskog modela projekta proisteklog iz definisanih podprograma (Izvor: autor)
- Slika 51 Šematski prikaz položaja predloženih projekata u okviru aktuelnih planskih i strateških dokumenata na nivou JLS- primer Grad Niš (Izvor: autor)

## ***POPIS TABELA***

---

- Tabela 1 Pregled aktivnosti i ciljeva u istraživanju (Izvor:autor)
- Tabela 2 Pregled savremenih teorijskih pristupa ruralnosti (Izvor: Lukić, A (2010) O teorijskim pristupima ruralnom prostoru, Hrvatski geografski glasnik 72/2, str. 54)
- Tabela 3 OECD klasifikacije ruralnih / urbanih područja (Izvori: OECD, 2011; Brezzi et al, 2011; Dijkstra & Ruiz, 2010)
- Tabela 4 Klasifikacije ruralnih područja prema OECD i izazovi i mogućnosti različitih tipova (Izvor: Organisation for Economic Co-operation and Development (2018) RURAL 3.0. a framework for rural development, Paris: OECD Policy Note str.13)
- Tabela 5 ESPON klasifikacije ruralnih/urbanih područja za period 2000-2006. Godine (Izvor: Bengs & Schmidt-Thomé, 2005)
- Tabela 6 Podjela ruralnih područja u Srbiji na četiri Regiona prema Bogdanov et al. (Izvor: Bogdanov, N., David M., Efstratoglou, S. (2008) A Typology of Rural Areas In Serbia, Economic Annals, Faculty of Economics, University of Belgrade, vol. 53(177), pages 7-29)
- Tabela 7 Tipovi ruralnih naselja prema neto vrednostima promene broja stanovnika (Izvor: Antić, M., Šantić, D., Kašanin-Grubin, M., Malić, A. (2017) Sustainable rural development in Serbia – relationship between population dynamics and environment, Journal of Environmental Protection and Ecology (JEPE) 18(1), pp. 323–331)
- Tabela 8 Tabela osnovnih demografskih pokazatelja planinskih područja od 2002 - 2011. (Izvor: RZS rezultati popisa 2002; RZS rezultati popisa 2011; Spasovski M., Šantić D. (2013) Population potentials of the mountainous are of Serbia – trends and perspectives, Macedonian geographic society international scientific symposium "Problems and perspectives of hilly mountain areas", Ohrid, Macedonia, September 12th-15th, pp. 270)
- Tabela 9 Razvoj CAP politike od nastanka do reforme 2013. godine (Izvori: European Commission; Salguero, 2019)
- Tabela 10 Prioriteti i fokusne oblasti Politike ruralnog razvoja za period 2014-2020. Godine (Izvor: autor prema podacima ENRD,2016)
- Tabela 11 Uporedni prikaz osnovnih karakteristika politika ruralnog razvoja koje je usvojila OECD (Izvor: OECD, dostupno na: <http://www.oecd.org/cfe/regional-policy/rural-policy-3.0.pdf>)
- Tabela 12 Promene globalne temperature za dvadesetogodišnje periode prikazana za SSP i komplementarne RCP scenarije, u odnosu na referentni period 1850-1900. godine u °C (Izvor: IPCC, 2021: Summary for Policymakers. In: Climate Change 2021: The Physical Science Basis. Contribution of Working Group I to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [Masson-Delmotte, V., P. Zhai, A. Pirani, S. L. Connors, C. Péan, S. Berger, N. Caud, Y. Chen, L. Goldfarb, M. I. Gomis, M. Huang, K. Leitzell, E. Lonnoy, J.B.R. Matthews, T. K. Maycock, T. Waterfield, O. Yelekçi, R. Yu and B. Zhou (eds.)]. Cambridge University Press. In Press, pp. 19)
- Tabela 13 Pregled konferencija o smanjenju rizika katastrofa i dokumenata koji su usvojeni (Izvor: UN, 1994; UN, 2007; UN, 2015)
- Tabela 14 Region Južne i Istočne Srbije– osnovni statistički podaci o naseljima (Izvor: RZS, dostupno na web adresi: <https://www.stat.gov.rs/sr-Latn/oblasti/registar-prostornih-jedinica-i-gis/administrativno-teritorijalna-podela-i-nstj-nivoi-1-2-3>)
- Tabela 15 Region Južne i Istočne Srbije – stepen razvijenosti jedinica lokalne samouprave (Izvor: Uredba o utvrđivanju jedinstvene liste razvijenosti regiona i jedinica lokalne samouprave za 2014. godinu, Službeni glasnik Republike Srbije br. 104/2014)
- Tabela 16 Struktura raspoloživog zemljišta prirodnih gazdinstava na teritoriji ostalih naselja, po okruzima na teritoriji Regiona Južne i Istočne Srbije (Izvor: RZS (2013) Popis poljoprivrede 2012, Poljoprivreda u Republici Srbija, Beograd: RZS)

- Tabela 17 Region Južne i Istočne Srbije – zaštićene oblasti po okruzima (Izvor: Zakon o zaštiti prirode, Službeni glasnik RS, br. 36/2009, 88/2010, 91/2010, 14/2016 i 95/2018 - dr. zakon; <https://banjeusrbiji.com/sve-banje/>)
- Tabela 18 Region Južne i Istočne Srbije – kulturna dobra po okruzima (Izvor: Zakon o kulturnim dobrima, Službeni glasnik RS, br. 71/94, 52/2011 - dr. zakoni i 99/2011 - dr. zakon; [http://www.heritage.gov.rs/latinica/nepokretna\\_kulturna\\_dobra.php](http://www.heritage.gov.rs/latinica/nepokretna_kulturna_dobra.php))
- Tabela 19 Osnovni podaci o naseljima i stanovništvu po upravnim okruzima (Izvor: Republički zavod za statistiku)
- Tabela 20 SWOT Analiza (Izvor: autor)
- Tabela 21 Tabelarni prikaz distribucije broja gazdinstava po opštinama na teritoriji grada Niša (Izvor: Autor prema podacima Republičkog zavoda za statistiku iz Popisa poljoprivrede 2012. godine)
- Tabela 22 Pregled osnovnih statističkih i prostornih podataka po opštinama na teritoriji grada Niša (Izvor: autor prema podacima RZS-a (2011) i platforme geosrbija)
- Tabela 23 Prikaz osnovnih prostornih i demografskih karakteristika seoskih naselja na teritoriji opštine Niška Banja, kao i struktura poljoprivrednog zemljišta (Izvor: autor prema podacima RZS-a (2011; 2012), platforme geosrbija)
- Tabela 24 Prikaz strukture poljoprivrednog zemljišta seoskih naselja na teritoriji opštine Niška Banja (Izvor: autor prema podacima RZS (2013) Popis poljoprivrede 2012)
- Tabela 25 Prikaz osnovnih funkcionalnih karakteristika seoskih naselja na teritoriji opštine Niška Banja (Izvor: autor)
- Tabela 26 Prikaz osnovnih prostornih i demografskih karakteristika seoskih naselja na teritoriji opštine Palilula (Izvor: autor prema podacima RZS-a (2011; 2012), platforme geosrbija)
- Tabela 27 Prikaz strukture poljoprivrednog zemljišta seoskih naselja na teritoriji opštine Palilula (Izvor: autor prema podacima RZS (2013) Popis poljoprivrede 2012)
- Tabela 28 Prikaz osnovnih funkcionalnih karakteristika seoskih naselja na teritoriji opštine Palilula (Izvor: autor)
- Tabela 29 Prikaz osnovnih prostornih i demografskih karakteristika seoskih naselja na teritoriji opštine Pantelej (Izvor: autor)
- Tabela 30 Prikaz strukture poljoprivrednog zemljišta seoskih naselja na teritoriji opštine Pantelej (Izvor: autor prema podacima RZS (2013) Popis poljoprivrede 2012)
- Tabela 31 Prikaz osnovnih funkcionalnih karakteristika seoskih naselja na teritoriji opštine Pantelej (Izvor: autor)
- Tabela 32 Prikaz osnovnih prostornih i demografskih karakteristika seoskih naselja na teritoriji opštine Crveni Krst (Izvor: autor prema podacima RZS-a (2011; 2012), platforme geosrbija)
- Tabela 33 Prikaz strukture poljoprivrednog zemljišta seoskih naselja na teritoriji opštine Crveni Krst (Izvor: autor prema podacima RZS (2013) Popis poljoprivrede 2012)
- Tabela 34 Prikaz osnovnih funkcionalnih karakteristika seoskih naselja na teritoriji opštine Crveni Krst (Izvor: autor)
- Tabela 35 Prikaz osnovnih prostornih i demografskih karakteristika seoskih naselja na teritoriji opštine Medijana (Izvor: autor prema podacima RZS-a (2011; 2012), platforme geosrbija)
- Tabela 36 Prikaz strukture poljoprivrednog zemljišta seoskih naselja na teritoriji opštine Medijana (Izvor: autor prema podacima RZS (2013) Popis poljoprivrede 2012)
- Tabela 37 Prikaz osnovnih funkcionalnih karakteristika seoskih naselja na teritoriji opštine Medijana (Izvor: autor)
- Tabela 38 Prikaz usvojenih i planova u proceduri po opštinama za seoska naselja na teritoriji grada Niša do septembra 2022. godine (Izvor: <http://www.eservis.ni.rs/urbanistickiprojekti/>)
- Tabela 39 Ključni razvojni problemi u ruralnim područjima jugoistočne Srbije u okviru svake od analiziranih struktura (Izvor: autor)



- Tabela 40 Ključni razvojni potencijali u ruralnim područjima jugoistočne Srbije u okviru svake od analiziranih struktura (Izvor: autor)
- Tabela 41 Predloženi opšti projekti za Podprogram 1 (Izvor: autor)
- Tabela 42 Predloženi opšti projekti za Podprogram 2 (Izvor: autor)
- Tabela 43 Predloženi opšti projekti za Podprogram 3 (Izvor: autor)
- Tabela 44 Predloženi opšti projekti za Podprogram 4 (Izvor: autor)
- Tabela 45 Podprogrami, njihovi opšti ciljevi i ključni razlozi za implementaciju (Izvor: autor)
- Tabela 46 Predloženi projekti, prateće mere i potencijalni nosioci projekata za specifični cilj povećanje broja stanovnika u okviru Podprograma 1 (Izvor: autor)
- Tabela 47 Predloženi projekti, prateće mere i potencijalni nosioci projekata za specifični cilj povećanje životnog standarda u okviru Podprograma 1 (Izvor: autor)
- Tabela 48 Predloženi projekti, prateće mere i potencijalni nosioci projekata za specifični cilj promocija zdravog načina života u okviru Podprograma 1 (Izvor: autor)
- Tabela 49 Predloženi projekti, prateće mere i potencijalni nosioci projekata za specifični cilj efikasno aktiviranje i eksploatacija lokalnih resursa u okviru Podprograma 1 (Izvor: autor)
- Tabela 50 Predloženi projekti, prateće mere i potencijalni nosioci projekata za specifični cilj povećanje svesti ruralnog stanovništva o klimatskim promenama u okviru Podprograma 1 (Izvor: autor)
- Tabela 51 Predloženi projekti, prateće mere i potencijalni nosioci projekata za specifični cilj povećanje vidljivosti u okviru Podprograma 1 (Izvor: autor)
- Tabela 52 Prikaz vremenskog okvira realizacije mera za svaki od projekata u okviru Podprograma 1 (Izvor: autor)
- Tabela 53 Predloženi projekti, prateće mere i potencijalni nosioci projekata za specifični cilj povećanje ekonomske isplativosti bavljenja ruralnim aktivnostima u okviru Podprograma 2 (Izvor: autor)
- Tabela 54 Predloženi projekti, prateće mere i potencijalni nosioci projekata za specifični cilj povećanje konkurentnosti udruživanjem u okviru Podprograma 2 (Izvor: autor)
- Tabela 55 Predloženi projekti, prateće mere i potencijalni nosioci projekata za specifični cilj povećanje vidljivosti u cilju boljeg plasmana proizvoda u okviru Podprograma 2 (Izvor: autor)
- Tabela 56 Predloženi projekti, prateće mere i potencijalni nosioci projekata za specifični cilj razvoj prateće infrastrukture u okviru Podprograma 2 (Izvor: autor)
- Tabela 57 Predloženi projekti, prateće mere i potencijalni nosioci projekata za specifični cilj unapređenje hijerarhije i mreže naselja u okviru Podprograma 2 (Izvor: autor)
- Tabela 58 Predloženi projekti, prateće mere i potencijalni nosioci projekata za specifični cilj povećanje otpornosti ruralne ekonomije u okviru Podprograma 2 (Izvor: autor)
- Tabela 59 Prikaz vremenskog okvira realizacije mera za svaki od projekata u okviru Podprograma 2 (Izvor: autor)
- Tabela 60 Predloženi projekti i prateće mere za specifični cilj revitalizacija izgrađene strukture naselja u okviru Podprograma 3 (Izvor: autor)
- Tabela 61 Predloženi projekti i prateće mere za specifični cilj unapređenje i izgradnja komunalne infrastrukture u okviru Podprograma 3 (Izvor: autor)
- Tabela 62 Predloženi projekti i prateće mere za specifični cilj zaštita objekata tradicionalne arhitekture u okviru Podprograma 3 (Izvor: autor)
- Tabela 63 Predloženi projekti i prateće mere za specifični cilj „urbana reciklaža“ napuštenih objekata u okviru Podprograma 3 (Izvor: autor)
- Tabela 64 Predloženi projekti i prateće mere za specifični cilj povećanje otpornosti izgrađenog prostora u okviru Podprograma 3 (Izvor: autor)
- Tabela 65 Predloženi projekti i prateće mere za specifični cilj smanjenje nelegalne gradnje i nekontrolisanog širenja naselja u okviru Podprograma 3 (Izvor: autor)
- Tabela 66 Prikaz vremenskog okvira realizacije mera za svaki od projekata u okviru

Podprograma 3 (Izvor: autor)

- Tabela 67 Predloženi projekti i prateće mere za specifični cilj održivo upravljanje obradivim i šumskim zemljištem u okviru Podprograma 4 (Izvor: autor)
- Tabela 68 Predloženi projekti i prateće mere za specifični cilj održivo upravljanje vodama na ruralnom području u okviru Podprograma 4 (Izvor: autor)
- Tabela 69 Predloženi projekti i prateće mere za specifični cilj unapređenje kapaciteta za prilagođavanje i razvoj sistema za rano upozoravanje i zaštite od prirodnih hazarda u okviru Podprograma 4 (Izvor: autor)
- Tabela 70 Predloženi projekti i prateće mere za specifični cilj upotreba savremenih koncepata u revitalizaciji ruralnih područja u kontekstu klimatsih promena u okviru Podprograma 4 (Izvor: autor)
- Tabela 71 Predloženi projekti i prateće mere za specifični cilj zaštita prirodnih predela u okviru Podprograma 4 (Izvor: autor)
- Tabela 72 Predloženi projekti i prateće mere za specifični cilj edukacija u okviru Podprograma 4 (Izvor: autor)
- Tabela 73 Prikaz vremenskog okvira realizacije mera za svaki od projekata u okviru Podprograma 4 (Izvor: autor)
- Tabela 74 Prikaz pretpostavljenog vremenskog okvira realizacije svih predloženih projekata (Izvor: autor)

## **POPIS GRAFIKONA**

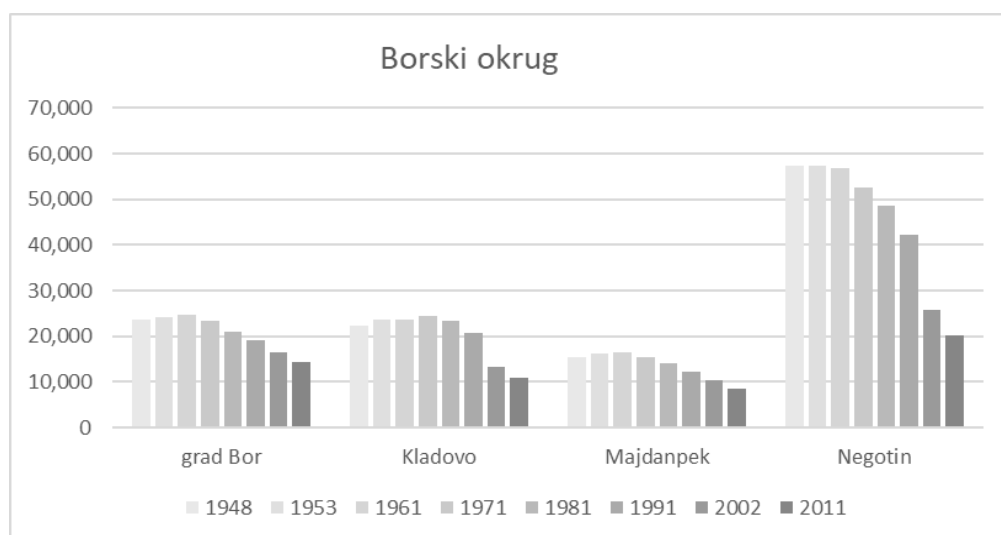
---

- Grafikon 1 Uporedni prikaz kretanja broja stanovnika prema podacima popisa 1948-2011. godine i procene broja stanovnika sredinom 2020. godine u okviru svakog od okruga u Regionu Južne i Istočne Srbije (Izvor: Republički zavod za statistiku (2014) Popis stanovništva, domaćinstava i stanova 2011.; Stanovništvo: Uporedni pregled broja stanovnika 1948., 1953., 1961., 1971., 1981., 1991., 2002. i 2011., knjiga br. 20; RZS (2021) Opštine i regioni u Republici Srbiji 2021)
- Grafikon 2 Jedinice lokalne samouprave prema stepenu razvijenosti – uporedni prikaz ukupnog broja i broja jedinica lokalnih samouprava u Regionu Južne i Istočne Srbije (Izvor: *Uredba o utvrđivanju jedinstvene liste razvijenosti regiona i jedinica lokalne samouprave za 2014. godinu*, Službeni glasnik Republike Srbije br. 104/2014)
- Grafikon 3 Prikaz kretanja broja stanovnika u ostalim naseljima, po okruzima, u oblasti jugoistočne Srbije u periodu 1948-2011. godine (Izvor: Republika Srbija (2014) Popis stanovništva, domaćinstava i stanova 2011.; Stanovništvo: Uporedni pregled broja stanovnika 1948., 1953., 1961., 1971., 1981., 1991., 2002. i 2011., knjiga br. 20, Beograd: Republički zavod za statistiku)
- Grafikon 4 Prikaz starosne strukture u ostalim naseljima, po okruzima, u oblasti jugoistočne Srbije prema podacima Popisa 2011. godine – procentualna zastupljenost starosnih kategorija (Izvor: Republika Srbija (2014) Popis stanovništva, domaćinstava i stanova 2011, knjiga br. 2, Beograd: Republički zavod za statistiku)
- Grafikon 5 Prikaz polne strukture u ostalim naseljima, po okruzima, u oblasti jugoistočne Srbije prema podacima Popisa 2011. godine (Izvor: Republika Srbija (2014) Popis stanovništva, domaćinstava i stanova 2011, knjiga br. 2, Beograd: Republički zavod za statistiku)
- Grafikon 6 Prikaz strukture raspoloživog zemljišta poljoprivrednih gazdinstava u ostalim naseljima na teritoriji Regiona Južne i Istočne Srbije (Izvor: RZS (2013) Popis poljoprivrede 2012, Poljoprivreda u Republici Srbija, Beograd: RZS)
- Grafikon 7 Prikaz procentualne zastupljenosti poljoprivrednih gazdinstava u ostalim naseljima na teritoriji Regiona Južne i Istočne Srbije koja pored poljoprivredne proizvodnje obavljaju i drugu profitabilnu aktivnost (Izvor: RZS (2013) Popis poljoprivrede 2012, Poljoprivreda u Republici Srbija, Beograd: RZS)
- Grafikon 8 Prikaz strukture vodosnabdevanja u ostalim naseljima svakog od okruga u sklopu Regiona Južne i Istočne Srbije (Izvor: Republika Srbija (2013) Popis 2011. godine, Knjiga 24\_ Instalacije i pomoćne prostorije u stanovima, Beograd\_RZS)
- Grafikon 9 Prikaz strukture odvoda otpadnih voda - kanalizacije u ostalim naseljima svakog od okruga u sklopu Regiona Južne i Istočne Srbije (Izvor: Republika Srbija (2013) Popis 2011. godine, Knjiga 24\_ Instalacije i pomoćne prostorije u stanovima, Beograd\_RZS)
- Grafikon 10 Struktura raspoloživog zemljišta poljoprivrednih gazdinstava na teritoriji grada Niša (Izvor: Autor prema podacima Republičkog zavoda za statistiku iz Popisa poljoprivrede 2012. godine)
- Grafikon 11 Zastupljenost različitih tipova naselja prema veličini na teritoriji grada Niša (Izvor: Autor prema podacima Republičkog zavoda za statistiku)
- Grafikon 12 Prikaz međusobnih negativnih uticaja problema različitih struktura ruralnih područja (Izvor: autor)
- Grafikon 13 Prikaz međusobnih pozitivnih uticaja potencijala različitih struktura ruralnih područja (Izvor: autor)

**Prilog 1 - Prikaz kretanja broja stanovnika u ostalim naseljima po opštinama u okviru svakog od okruga**

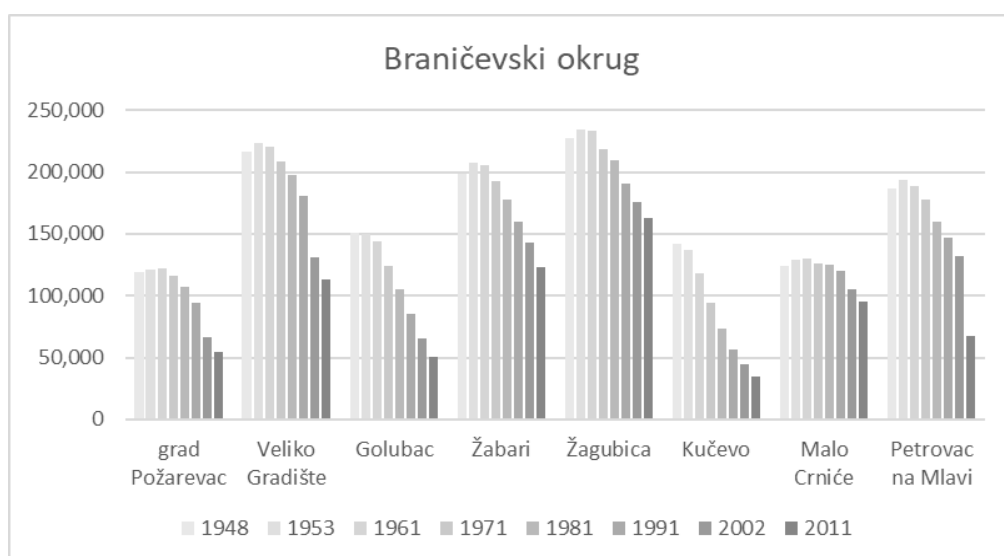
**Grafikon 1.1** – Prikaz kretanja broja stanovnika u ostalim naseljima, u okviru Borskog okruga u periodu 1948-2011. godine

(Izvor: Republika Srbija (2014) *Popis stanovništva, domaćinstava i stanova 2011.*; *Stanovništvo: Uporedni pregled broja stanovnika 1948., 1953., 1961., 1971., 1981., 1991., 2002. i 2011., knjiga br. 20*, Beograd: Republički zavod za statistiku)



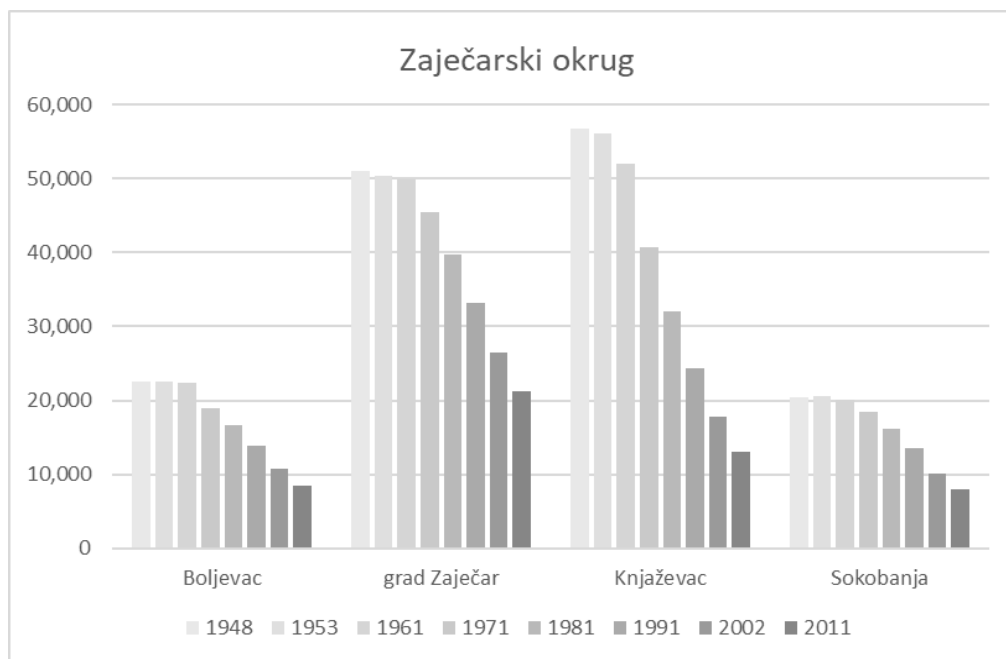
**Grafikon 1.2** – Prikaz kretanja broja stanovnika u ostalim naseljima, u okviru Braničevskog okruga u periodu 1948-2011. godine

(Izvor: Republika Srbija (2014) *Popis stanovništva, domaćinstava i stanova 2011.*; *Stanovništvo: Uporedni pregled broja stanovnika 1948., 1953., 1961., 1971., 1981., 1991., 2002. i 2011., knjiga br. 20*, Beograd: Republički zavod za statistiku)



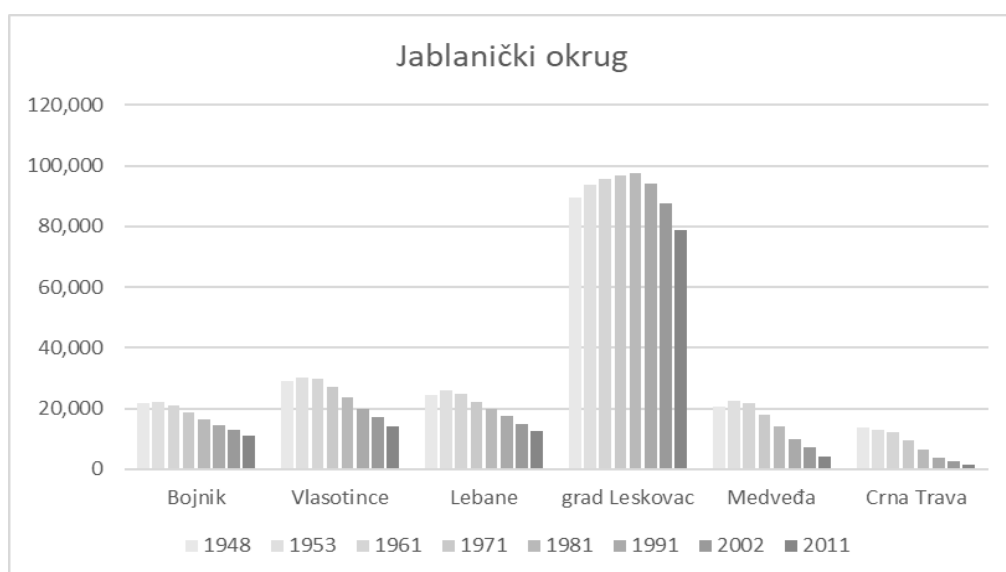
**Grafikon 1.3** – Prikaz kretanja broja stanovnika u ostalim naseljima, u okviru Zaječarskog okruga u periodu 1948-2011. godine

(Izvor: Republika Srbija (2014) *Popis stanovništva, domaćinstava i stanova 2011.*; *Stanovništvo: Uporedni pregled broja stanovnika 1948., 1953., 1961., 1971., 1981., 1991., 2002. i 2011., knjiga br. 20*, Beograd: Republički zavod za statistiku)



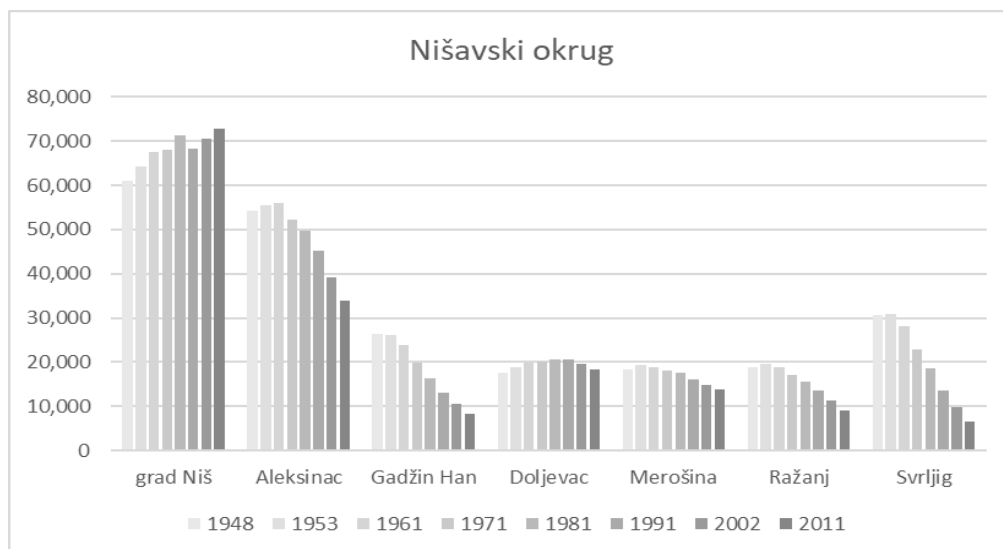
**Grafikon 1.4** – Prikaz kretanja broja stanovnika u ostalim naseljima, u okviru Jablaničkog okruga u periodu 1948-2011. godine

(Izvor: Republika Srbija (2014) *Popis stanovništva, domaćinstava i stanova 2011.*; *Stanovništvo: Uporedni pregled broja stanovnika 1948., 1953., 1961., 1971., 1981., 1991., 2002. i 2011., knjiga br. 20*, Beograd: Republički zavod za statistiku)



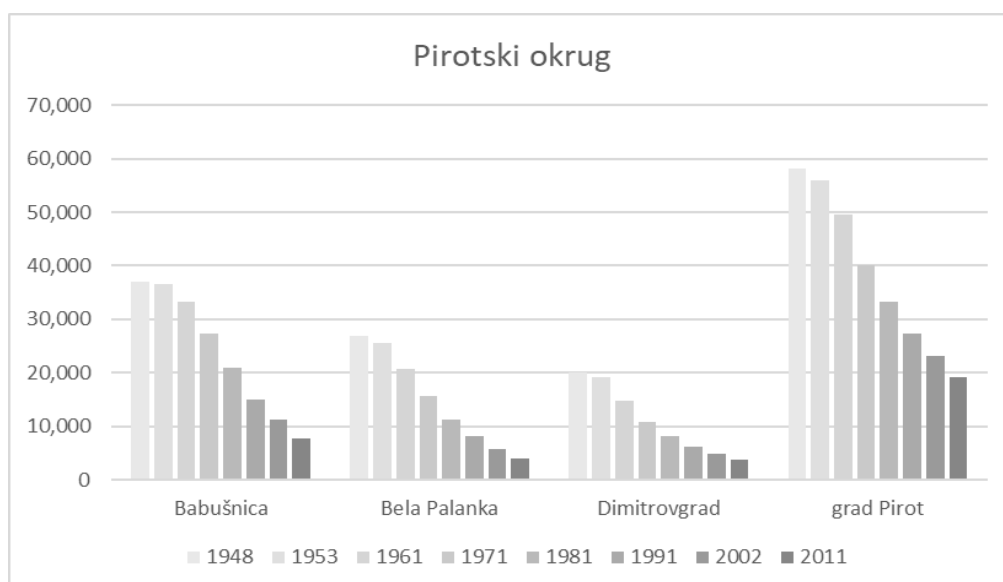
**Grafikon 1.5** – Prikaz kretanja broja stanovnika u ostalim naseljima, u okviru Nišavskog okruga u periodu 1948-2011. godine

(Izvor: Republika Srbija (2014) *Popis stanovništva, domaćinstava i stanova 2011.*; *Stanovništvo: Uporedni pregled broja stanovnika 1948., 1953., 1961., 1971., 1981., 1991., 2002. i 2011., knjiga br. 20*, Beograd: Republički zavod za statistiku)



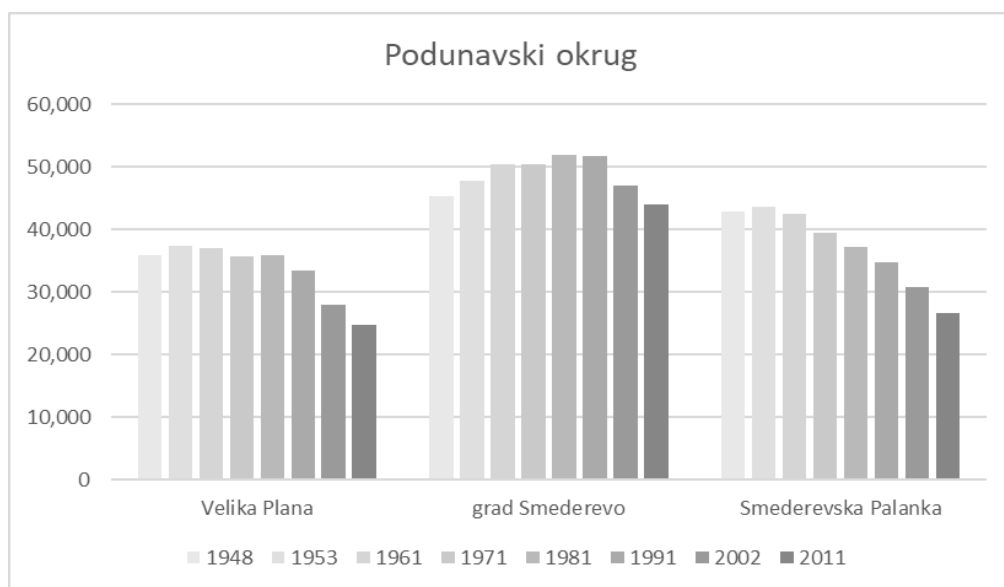
**Grafikon 1.6** – Prikaz kretanja broja stanovnika u ostalim naseljima, u okviru Pirotskog okruga u periodu 1948-2011. godine

(Izvor: Republika Srbija (2014) *Popis stanovništva, domaćinstava i stanova 2011.*; *Stanovništvo: Uporedni pregled broja stanovnika 1948., 1953., 1961., 1971., 1981., 1991., 2002. i 2011., knjiga br. 20*, Beograd: Republički zavod za statistiku)



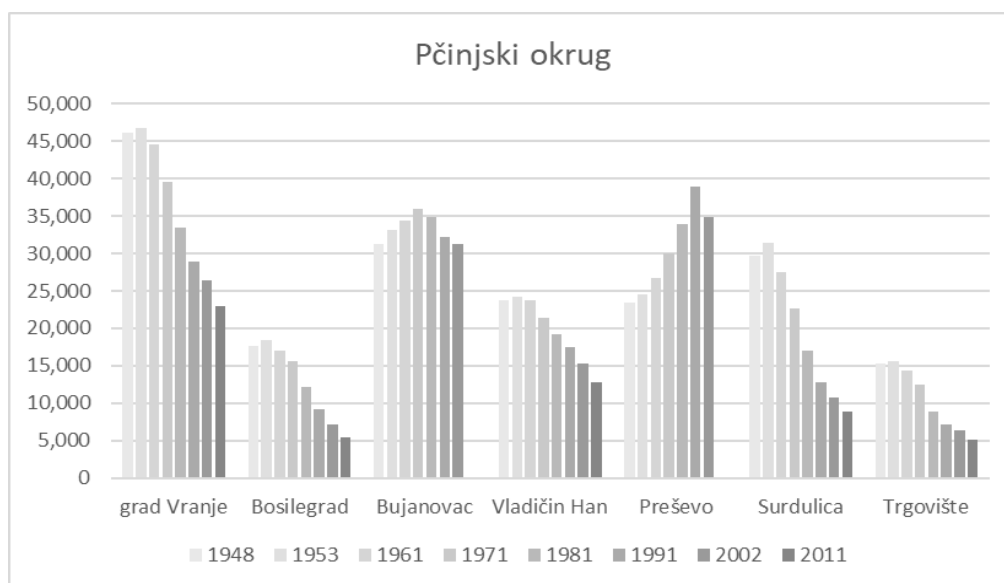
**Grafikon 1.7** – Prikaz kretanja broja stanovnika u ostalim naseljima, u okviru Podunavskog okruga u periodu 1948-2011. godine

(Izvor: Republika Srbija (2014) *Popis stanovništva, domaćinstava i stanova 2011.*; *Stanovništvo: Uporedni pregled broja stanovnika 1948., 1953., 1961., 1971., 1981., 1991., 2002. i 2011., knjiga br. 20*, Beograd: Republički zavod za statistiku)



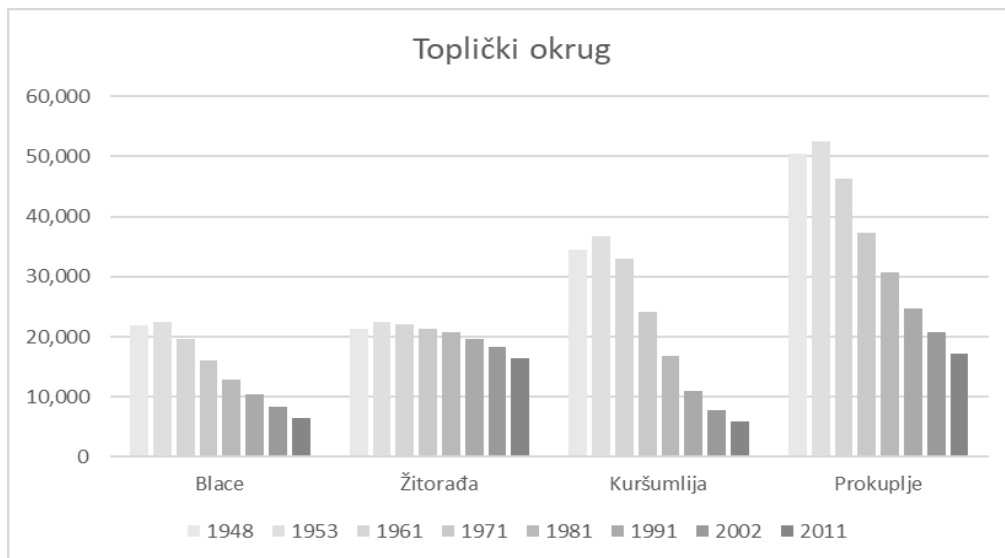
**Grafikon 1.8** – Prikaz kretanja broja stanovnika u ostalim naseljima, u okviru Pčinjskog okruga u periodu 1948-2011. godine

(Izvor: Republika Srbija (2014) *Popis stanovništva, domaćinstava i stanova 2011.*; *Stanovništvo: Uporedni pregled broja stanovnika 1948., 1953., 1961., 1971., 1981., 1991., 2002. i 2011., knjiga br. 20*, Beograd: Republički zavod za statistiku)



**Grafikon 1.9** – Prikaz kretanja broja stanovnika u ostalim naseljima, u okviru Topličkog okruga u periodu 1948-2011. godine

(Izvor: Republika Srbija (2014) *Popis stanovništva, domaćinstava i stanova 2011.*; *Stanovništvo: Uporedni pregled broja stanovnika 1948., 1953., 1961., 1971., 1981., 1991., 2002. i 2011., knjiga br. 20*, Beograd: Republički zavod za statistiku)



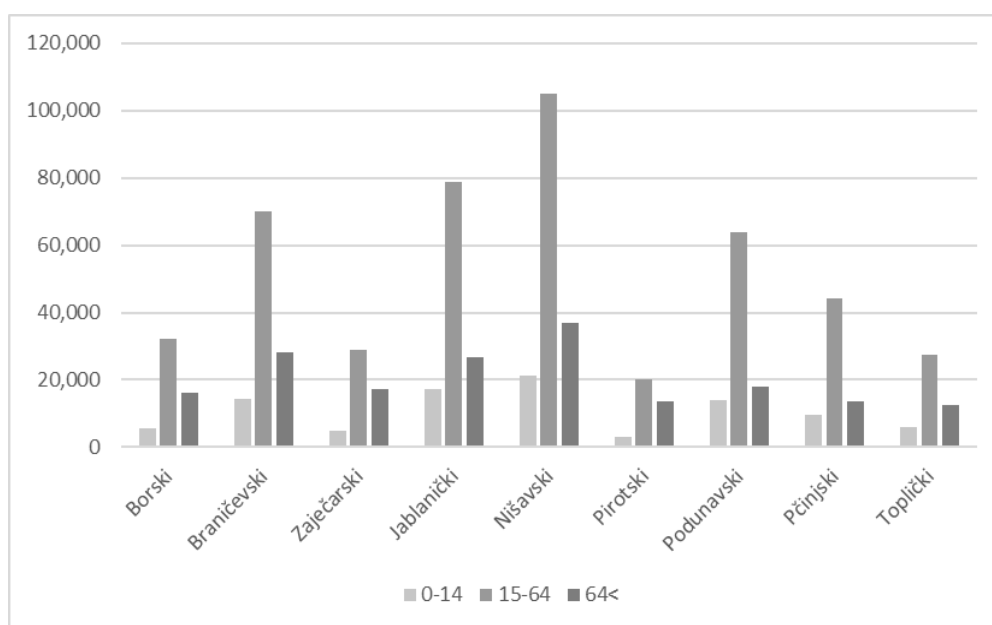


**Prilog 2 - Starosna i polna struktura kod ostalih – ruralnih naselja na teritoriji oblasti jugoistočne Srbije po opštinama u okviru svakog od okruga**

**Tabela 2.1** – Prikaz starosne i polne strukture u ostalim naseljima, po okruzima, u oblasti jugoistočne Srbije prema Popisu 2011. godine  
(Izvor: Republika Srbija (2014) *Popis stanovništva, domaćinstava i stanova 2011, knjiga br. 2*, Beograd: Republički zavod za statistiku)

starost	0-14 godine		15-64 godine		64<		prosečna starost	
	M	Ž	M	Ž	M	Ž	M	Ž
<b>Borski</b>	2,918	2,782	16,810	15,513	6,795	9,294	47.4	51.1
<b>Braničevski</b>	7,407	6,814	36,112	34,101	11,810	16,413	44.6	48.1
<b>Zaječarski</b>	2,474	2,268	15,250	13,773	7,231	9,936	49.3	53.7
<b>Jablanički</b>	8,862	8,194	41,535	37,395	11,874	14,765	42.9	45.0
<b>Nišavski</b>	10,757	10,429	54,841	50,216	16,818	20,183	44.0	45.8
<b>Pirotski</b>	1,732	1,472	10,943	9,144	5,241	6,140	49.6	52.5
<b>Podunavski</b>	7,137	6,697	33,335	30,543	7,544	10,275	41.5	44.3
<b>Pčinjski</b>	4,965	4,732	23,831	20,400	5,820	7,784	41.6	44.2
<b>Toplički</b>	2,974	2,848	12,639	14,886	5,507	7,008	45.5	48.3

**Grafikon 2.2** – Prikaz starosne strukture u ostalim naseljima, po okruzima, u oblasti jugoistočne Srbije prema Popisu 2011. godine – kvantitativna zastupljenost starosnih kategorija  
(Izvor: Republika Srbija (2014) *Popis stanovništva, domaćinstava i stanova 2011, knjiga br. 2*, Beograd: Republički zavod za statistiku)



### Prilog 3 - Procentualna zastupljenost planinskog područja na teritoriji opština u oblasti jugoistočne Srbije

**Tabela 3.1-** Opštine prema procentu planinskog područja na njihovoj teritoriji  
(Izvor: Malobabić, R. (2003) *Planinska područja nerazvijeni prostori u Republici Srbiji*, Treći naučno stručni skup „Selo u novim razvojnim uslovima”, Beograd: Udruženje Urbanista Srbije, str.77-87)

Tip opštine	Naziv Opštine
<b>PLANINSKE OPŠTINE</b> 100% teritorije se nalazi u planinskom području	Bosilegrad, Dimitrovgrad, Crna Trava, Trgovište
<b>PRETEŽNO PLANINSKE OPŠTINE</b> >50% teritorije se nalazi u planinskom području	Babušnica, Bela Palanka, Bujanovac, Vladičin Han, Vlasotince, Vranje, Gadžin Han, Kuršumljija, Medveđa, Pirot, Preševo, Svrlijig, Soko Banja, Surdulica
<b>DELIMIČNO PLANINSKE OPŠTINE</b>	Aleksinac, Blace, Bojnik, Boljevac, Bor, Golubac, Žagubica, Žitorađe, Zaječar, Knjaževac, Kučevo, Lebane, Leskovac, Majdanpek, Niš, Prokuplje, Ražanj

### Prilog 4 - Naselja sa otežanim uslovima rada u poljoprivredi

**Tabela 4.1.** – Pregled naselja sa otežanim uslovima rada u poljoprivredi u oblasti jugoistočne Srbije  
(Izvor: Pravilnik o određivanju područja sa otežanim uslovima rada u poljoprivredi (2018), Beograd: Službeni glasnik Republike Srbije, broj 102/18)

Tip opštine	Naziv Opštine
1) teritorija naselja ili opštine koja se nalazi na nadmorskoj visini $\geq 500m$ , odnosno u planinskom području	Aleksinac, Babušnica, Bela Palanka, Blace, Bojnik, Boljevac, Bor, Bosilegrad, Bujanovac, Vladičin Han, Vlasotince, Vranje, Vranjska Banja, Gadžin Han, Dimitrovgrad, Žagubica, Žitorađa, Zaječar, Knjaževac, Kuršumljija, Kučevo, Lebane, Leskovac, Majdanpek, Medveđa, Merošina, Negotin, Niš (4 opštine: Niška Banja, Pantelej, Palilula i Crveni Krst), Pirot, Preševo, Prokuplje, Ražanj, Svrlijig, Sokobanja, Surdulica, Trgovište, Crna Trava.
2) teritorija naselja ili opštine koja se nalazi u granicama područja nacionalnog parka; 3) nalaze se u devastiranim područjima odnosno broj zaposlenih je manji od 100 na 1000 stanovnika.	Sva naselja na teritorijama opština: Babušnica, Bela Palanka, Bojnik, Bosilegrad, Bujanovac, Vladičin Han, Golubac, Žitorađa, Kuršumljija, Lebane, Merošina, Medveđa, Preševo, Svrlijig, Surdulica, Trgovište Kod opština Kladovo 2 naselja i opština Petrovac na Mlavi 1 naselje.

**Prilog 5 - Pokrivenost osnovnim planskim i strateškim dokumentima za svaku od opština u okruzima u oblasti jugoistočne Srbije**

**Tabela 5.1. - Pokrivenost planskim i strateškim dokumentima u opštinama Braničevskog i Podunavskog upravnog okruga**  
(Izvor: web adrese zvaničnih prezentacija opština)

BRANIČEVSKI I PODUNAVSKI OKRUG								
OPŠTINA/GRAD	Prostorni plan	PGR naselja/opštine	PDR za naselje/delove naselja	Plan područja posebne namene <sup>155</sup>	Strategija održivog razvoja	Plan upravljanja otpadom	Projekti prekogranične saradnje	Strategija ruralnog razvoja
Velika Plana	*	*	*	/	*	*	/	*
grad Smederevo	*	*	*	*	*	*	*	*
Smederevska Palanka	*	*	*	/	/	*	/	*
grad Požarevac	*	*	*	*	*	*	*	*
Veliko Gradište	*	*	*	/	*	*	*	*
Golubac	*	*	*	*	*	*	*	*
Žabari	*	*	*	/	/	*	/	*
Žagubica	*	*	*	*	*	/	*	*
Kučevo	*	*	*	/	*	*	*	*
Malo Crniće	*	*	/	/	*	*	/	*
Petrovac na Mlavi	*	*	*	/	*	*	*	*

**Tabela 5.2. - Pokrivenost planskim i strateškim dokumentima u opštinama Borskog i Zaječarskog upravnog okruga**  
(Izvor: web adrese zvaničnih prezentacija opština)

TIMOČKA KRAJINA - BORSKI I ZAJEČARSKI OKRUG								
OPŠTINA/GRAD	Prostorni plan	PGR naselja/opštine	PDR za naselje/delove naselja	Plan područja posebne namene	Strategija održivog razvoja	Plan upravljanja otpadom	Projekti prekogranične saradnje	Strategija ruralnog razvoja
grad Bor	*	*	*	*	*	*	*	/
Kladovo	*	*	*	*	*	*	*	*(u izradi)
Majdanpek	*	*	*	*	/	*	*	/
Negotin	*	*	*	*	*	*	*	*
grad Zaječar	*	*	*	*	/	*	*	/
Boljevac	*	*	*	*	*	*	*	*
Knjaževac	*	*	*	*	*	*	*	*
Sokobanja	*	*	*	*	*	*	*	*

<sup>155</sup> U analizama u ovom poglavlju nisu u obzir uzeti planovi posebne namene saobraćajnih i drugih infrastrukturnih koridora

**Tabela 5.3.** - Pokrivenost planskim i strateškim dokumentima u opštinama Nišavskog, Pirotskog i Topličkog upravnog okruga  
(Izvor: web adrese zvaničnih prezentacija opština)

NIŠAVSKI, PIROTSKI I TOPLOČKI UPRAVNI OKRUG								
OPŠTINA/GRAD	Prostorni plan	PGR naselja/opštine	PDR za naselje/delove naselja	Plan područja posebne namene	Strategija održivog razvoja	Plan upravljanja otpadom	Projekti prekogranične saradnje/ EU projekti	Strategija / plan ruralnog razvoja
grad Niš	*	*	*	*	*	*	*	*
Gadžin Han	*	*	*	*	*	*	*	*
Aleksinac	*	*	/	*	*	*	*	*
Ražanj	*	*	*	/	/	*	*	*
Merošina	*	*	*	/	/	*	*	*
Doljevac	*	*	*	/	*	*	*	*
Svrljig	*	*	*	/	* u izradi	*	*	*
grad Pirot	*	*	*	*	*	*	*	/
Babušnica	*	*	*	*	*	*	*	/
Bela Palanka	*	*	*	*	/	*	*	/
Dimitrovgrad	*	*	*	*	*	*	*	*
grad Prokuplje	*	*	*	*	*	/	*	/
Blace	*	*	*	*	*	*	*	/
Žitorađa	*	*	/	/	*	/	*	/
Kuršumlija	*	*	*	*	*	*	*	/

**Tabela 5.4.** - Pokrivenost planskim i strateškim dokumentima u opštinama Jablaničkog i Pčinjskog upravnog okruga  
(Izvor: web adrese zvaničnih prezentacija opština)

JUŽNO POMORAVLJE - JABLANIČKI I PČINJSKI OKRUG								
OPŠTINA/GRAD	Prostorni plan	PGR naselja/opštine	PDR za naselje/delove naselja	Plan područja posebne namene	Strategija održivog razvoja	Plan upravljanja otpadom	Projekti prekogranične saradnje	Strategija ruralnog razvoja
grad Leskovac	*	*	*	*	*	*	*	*
Bojnik	*	*	*	*	/	*	*	*
Vlasotince	*	*	*	/	*	*	*	*
Lebane	*	*	*	*	/	/	*	*
Medveda	*	*	*	*	/	*	*	*
Crna Trava	*	*	*	*	*	*	*	*
grad Vranje	*	*	*	*	*	*	*	*
Bosilegrad	*	*	*	*	*	*	*	*
Bujanovac	*	*	*	/	/	*	*	*
Vladičin Han	*	*	*	*	*	*	*	*
Preševo	*	*	*	/	*	*	*	*
Surdulica	*	*	*	*	*	*	*	*
Trgovište	*	*	*	/	*	*	*	*

Milica Igić rođena je 20.05.1989. godine u Nišu. Završila je Osnovnu školu „Karađorđe“ u Gornjem Matejevcu i Prirodno – matematički smer Gimnazije „Bora Stanković“ u Nišu kao nosilac Vukovih diploma. Školske 2007/2008 upisuje Građevinsko-arhitektonski fakultet u Nišu, odsek arhitektura i 2010. godine dobija zvanje Inženjer arhitekture - Bachelor (BSc). Odbranom master rada 2012. godine dobija zvanje Master arhitekture - Master in Architecture (M.Arch). Školske 2012/2013 upisala je doktorske studije na Građevinsko-arhitektonskom fakultetu u Nišu, na studijskom programu Arhitektura. Tokom osnovnih i master studija bila je stipendista Fonda za mlade talente Republike Srbije, a kao student doktorskih studija stipendista Ministarstva prosvete, nauke i tehnološkog razvoja.

Od školske 2013. godine angažovana je u izvođenju nastave na Građevinsko-arhitektonskom fakultetu u Nišu, kao saradnik i stipendista Ministarstva prosvete, nauke i tehnološkog razvoja. Od 2016. godine birana je u zvanja saradnik u nastavi i asistent po dva puta. Bila je angažovana na predmetima na Katedri za urbanizam i prostorno planiranje. U toku rada bila je mentor studentima na studentskim kongresima, konkursima i izložbama.

U periodu 2013-2016. godine angažovana je kao istraživač-stipendista na naučno-istraživačkom projektu Ministarstva prosvete, nauke i tehnološkog razvoja „*Izgradnja studentskih domova početkom 21. veka*“. Od 2018. godine, na istom projektu angažovana je kao istraživač.

Od 2018. godine član je organizacionog odbora Međunarodne konferencije o urbanističkom planiranju ICUP, od 2019. godine član je organizacionog odbora Međunarodne izložbe o savremenom stanovanju Housing. Član je Udruženja urbanista Srbije i Društva urbanista Niša. Autor i koautor je velikog broja naučno-istraživačkih radova iz oblasti urbanizma i arhitekture. Bila je učesnik na brojnim međunarodnim konferencijama, skupovima, izložbama i radionicama u zemlji i inostranstvu. Učestvovala je u organizaciji nekoliko studentskih izložba.