

## САВРЕМЕНИ КОНЦЕПТ УПРАВЉАЊА ПРЕДЕЛИМА: ПАРТИЦИПАЦИЈА КАО УПРАВЉАЧКА ПАРАДИГМА

Стојан Ивановић<sup>1</sup>, Јелена Томићевић Дубљевић<sup>2</sup>, Ивана Бједов<sup>2</sup>,  
Илија Ђорђевић<sup>3</sup>

<sup>1</sup> Завод за заштитиу природе Србије, Јајанска 35, e-mail: stojan.ivanovic@zzps.rs

<sup>2</sup> Шумарски факултет Универзитета у Београду, Кнеза Вишеслава 1  
e-mail: jelena.tomicevic@sfb.bg.ac.rs; ivana.bjedov@sfb.bg.ac.rs

<sup>3</sup> Институт за шумарство Београд, Кнеза Вишеслава 3, e-mail: ilija.djordjevic@forest.org.rs

**Извод:** Савремени концепти управљања пределима су утемељени на основу нових друштвених схватања управљања природним и културним ресурсима, који имају свој темељ у међународним конвенцијама које афирмишу учешће локалних заједница у управљању пределима. У раду је приказана нова концептуализација управљачке парадигме, односно нови друштвени модел који је недовољно заступљен у Србији, а са друге стране, може имати велики потенцијал за оптимизацију управљања заштићеним подручјима. Рад има за циљ да афирмише партиципацију као управљачку парадигму која је у свету „врјућа тема” са друштвено-политичког и теоријско-академског аспекта.

**Кључне речи:** партиципација, управљање пределима, предеоне политике, културни предео

**Abstract:** Modern concepts of landscape management are based on new social understandings of natural and cultural resource management, with foundation in international conventions that affirm the participation of local communities in landscape management. This paper presents a new conceptualization of the management paradigm, i.e. a new social model, which is insufficiently represented in Serbia, and on the other hand can have great potential for optimizing the management of protected areas. The paper aims to affirm participation as a model of governance that is a "live issue" worldwide from the socio-political and theoretical-academic aspect.

**Key words:** participation, landscape management, landscape policies, cultural landscape

## УВОД

Партиципативни приступ је кључна тема у управљању заштићеним подручјима. Примера ради, IV конгрес Светске уније за заштиту природе (IUCN) позвао је локалне заједнице да учествују у процесима и правима политичког одлучивања у заштићеним подручјима, са циљем унапређења управљања (IUCN, 1993). Док је традиционално управљање природним ресурсима окарактерисано приступом „одозго на доле”, савремено управљање има фокус на партиципативном приступу. Потенцијал и важност укључивања локалног становништва у управљање и планирање предела је изричито наглашено у међународним конвенцијама као што су: Конвенција о биолошкој разноврсности из 1992. године; Архуска конвенција из 1998. Године; Европска конвенција о пределу из 2000. године. Партиципативни приступ је до сада примењен и тестиран у планирању и управљању пределима у многим областима Европе (Buchy & Hoverman, 2000; Selman, 2004; Stenseke, 2009).

## ПРЕДМЕТ И МЕТОДЕ ИСТРАЖИВАЊА

Циљ и предмет рада је анализа постојеће литературе и законских докумената који могу бити основ за аргументацију учешћа јавности и локалних заједница у планирању и управљању пределима. Методологија се ослања на интерпретативни холизам који се користи за свеобухватно сагледавање проблематике предела. Овај приступ се заснива на читању и анализи постојеће литературе, затим апстракцији и синтези новог модела управљања који може бити примењен у управљању пределима Србије. Фокус овог рада су предели у оквиру заштићених подручја, чије управљање се анализира у раду.

### Нова парадигма управљања пределима

Након Другог светског рата долази до наглог развоја цивилног друштва, оснаживања локалних народа и повећања површине заштићених подручја у свету. Нове друштвене промене довеле су и до промена у управљању заштићеним подручјима. Према Phillips (2003), постоје три главна индикатора у промени парадигме планирања и управљања заштићеним подручјима у XXI веку:

1. заштићена подручја се делегирају на управљање локалним заједницама;

2. афирмисање еколошких мрежа и биорегионално планирање и
3. афирмисање IUCN категорије V, заштићени предео.

Нови приступ укључује још индикатора нове парадигме који су контрастни у односу на период током XX века (Табела 1). Такође, једна од кључних одлика нове парадигме управљања је и децентрализација система управљања заштићеним подручјима (Borrini-Feyerabend *et al.*, 2013), где се заштићена подручја поверавају на управљање, поред јавног сектора, и правним лицима из приватног сектора, невладиним организацијама, физичким лицима и слично (Ђорђевић, 2017).

Из приказане Табеле 1 може се закључити да стару парадигму одликује централизованост система управљања, просторна сегрегацијска политика и инхерентни елитизам.

Овакав модел управљања у Србији је био заступљен све до почетка 90-их година XX века када је држава била примарни управљач, тек након 90-их долази до децентрализације овог система (Ђорђевић, 2017). Стара парадигма планирања и управљања пределима се назива и технократски приступ или модел, где су стручњаци најважнији у доношењу одлука. Овај приступ одликује status quo принцип и строга хијерархија у доношењу одлука „одозго на доле”, која је комплементарна са циљевима политичког естаблишмента (Васиљевић, 2012).

Са друге стране, нова парадигма је контрастна јер је одликују флексибилност и укључивање низа актера у управљање, признавање легитимитета улоге локалног становништва у заштићеним подручјима и социо-економски циљеви поред заштите природе. Нови приступ који афирмише партиципацију и партнерство се у литератури може наћи под терминима као што су комуникативни приступ (María Vida & Grenna, 2004) или колаборативно управљање, називан и ко-менаџмент (Borrini-Feyerabend *et al.*, 2004), где је у фокусу управљања управо локална заједница.

Табела 1. Контрастне парадигме управљања заштићеним подручјима (Phillips, 2003; Sheppard, 2006).

Тема	Заштићена подручја била су...	Заштићена подручја треба да буду...
Циљеви	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Издвојена за конзервацију</li> <li>• Успостављана углавном за спектакуларни дивљи свет и сценске лепоте</li> <li>• Управљана углавном за посетиоце и туристе</li> <li>• Вреднована као подручја дивљине</li> <li>• С фокусом на заштиту</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Са социо-економским циљевима, поред заштите природе</li> <li>• Основана због научних, економских и културних разлога</li> <li>• Управљана са освртом на локалне заједнице</li> <li>• Вреднована због културне важности „дивљине”</li> <li>• С фокусом на рестаурацију и рехабилитацију</li> </ul>
Управљање	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Управљана од стране централних влада</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Управљања од низа интересних група</li> </ul>
Локална заједница	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Планирана и управљана против људи</li> <li>• Управљана без обзира на локално мишљење</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Управљана због, са и од стране локалних заједница</li> <li>• Управљана у складу са потребама локалне заједнице</li> </ul>
Шири контекст	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Развијана одвојено</li> <li>• Изолована као „острва“</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Планирана као део националних, регионалних и међународних система</li> <li>• Развијају се као део еколошких мрежа</li> </ul>
Перципиране	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Као национално добро</li> <li>• Као национална брига</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Као добро локалне заједнице</li> <li>• Као међународно добро</li> </ul>
Технике управљања	<ul style="list-style-type: none"> <li>• С краткорочним развојним плановима и плановима управљања</li> <li>• Управљана на технократски начин</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• С дугорочним и флексибилним плановима управљања</li> <li>• Управљана са политичким разматрањима</li> </ul>
Финансирање	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Финансирана од стране пореских обвезника</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Финансирана из различитих извора</li> </ul>
Управљачке вештине	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Управљана од стране научника и стручњака за природне ресурсе</li> <li>• Вођена од стране експерата (лидери)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Управљана од стране вишеструко квалификованих појединаца</li> <li>• Са ослањањем на локално традиционално знање</li> </ul>

### Теоријска основа партиципативног приступа

Хронолошки гледано, све до 70-их година прошлог века, укључивање локалног становништва у заштиту природних ресурса често је перципирано као средство којим се постиже сагласност локалног становништва са плановима управљања заштићеним подручјима. Партиципација је представљала само једну врсту вежбе са јавним мњењем (Томићевић, 2005). Након 90-их година појам „учешће јавности” почиње да се интерпре-

тира као начин да се локално становништво све више укључи у управљање природним ресурсима (Pretty & Pimbert, 1997a). Препознавање потреба и легитимитета локалне заједнице у заштићеним подручјима још крајем XX века препознају Pretty & Pimbert (1997a) који дају типологију учешћа локалних заједница у управљању заштићеним подручјима. Ова типологија рангира степен учешћа локалне заједнице у управљању кроз седам нивоа, од најнижег, именованог као пасивна

Табела 2. Типологија партиципације у заштићеним подручјима  
(адаптирано према: Томићевић et al., 2006; Pretty & Pimbert, 1997a; 1997b).

Типологија	Компоненте сваког типа
1. Пасивна партиципација	Информисање јавности о једнострано донешеним одлукама од стране администрације и менаџмента не узимајући у обзир ставове локалне заједнице.
2. Партиципација пружањем информација	Истраживање локалног становништва кроз анкете, али без учешћа, јер се подаци не објављују јавно и не постоји могућност да локално становништво утиче на одлуке.
3. Партиципација помоћу консултација	Становништво учествује уз консултације са спољним агентима који дефинишу проблеме и решења и могу их модификовати у односу на реакције становништва. Такав консултативни поступак не даје никакав удео у одлучивању и професионалци нису у обавези да прихвате ставове становништва.
4. Партиципација из материјалних побуда	Партиципација из материјалних побуда подразумева партиципацију у ком локално становништво обезбеђује ресурсе, као што су радна снага, земљиште или сакупљање биљног материјала заузврат хране, новца или других материјалних добити. Партиципација се често завршава чим се иницијатива заврши. Овај тип партиципације пружа локалном становништву улогу субјекта јер афирмише међузависност са управљањем. Локално становништво више није само један од циљева активности, већ оно даје и прима корист од управљача заштићеног природног добра.
5. Функционална партиципација	Људи учествују формирајући групе како би испунили унапред задате циљеве повезане са пројектом, што може укључивати развој или промоцију спољно покренуте друштвене организације. Такво укључивање обично није у раним фазама пројектних циклуса или планирања, већ након доношења главних одлука. Ове институције имају тенденцију да зависе од спољних иницијатора и водитеља, али могу постати самосталне.
6. Интерактивна партиципација	Људи учествују у заједничкој анализи која доводи до акционих планова и формирања нових локалних група или јачања постојећих. Тежи да укључује интердисциплинарне методологије које траже вишеструке перспективе и користе систематске и структуриране процесе учења. Ове групе преузимају контролу над локалним одлукама, тако да људи имају удела у одржавању структура или пракси.
7. Самомобилизација	Људи учествују предузимајући иницијативе независно од спољних институција за промену система управљања.

партиципација, до највишег нивоа учешћа, именованог као само-мобилизација (Табела 2).

Према Pimbert & Pretty (1997a) функционална, интерактивна и само-мобилизациона партиципација су довољне да би се постигла ефективна, ефикасна и одржива заштита природе у заштићеним подручјима.

### Законска основа партиципативног приступа

На Конференцији Уједињених нација о животnoj средини и одрживом развоју 5. јуна 1992. године у Рио де Женеиру усвојена је Конвенција о биолошкој разноврсности коју је Република Србија ратификовала 2001. године („Службени лист СРЈ – Међународни уговори”, бр. 11/2001). Конференција је кључна за партиципативно управљање јер на међународном нивоу афирмише улогу различитих заинтересованих страна у управљању заштићеним подручјима и наглашава потребу њиховог даљег укључивања у управљачке активности. Конвенција експлицитно помиње локалне заједнице у свом уводу: *„...уважавајући велику и традиционалну зависност од биолошких ресурса, многих староседелачких и локалних заједница које се држе традиционалног начина живота, и чињеницу да је пожељно праведно делићи користи које проистичу из коришћења традиционалног знања, иновација и пракси које се односе на очување биолошке разноврсности и одрживо коришћење њених компоненти...”*. Конвенција даље наводи да је потребно: *„одржавати локалне заједнице како би се развиле и сровеле корективне акције у деградираним областима где је биолошка разноврсност смањена”*. Из наведеног се може закључити да Конвенција као стратешки документ препознаје, афирмише и промовише локалне заједнице као незаобилазног актера у управљачким активностима у заштићеним подручјима.

Локално становништво се такође имплицитно помиње у Европској конвенцији о пределу („Службени гласник РС – Међународни уговори”, бр. 4/2011), и то у самој дефиницији предела, у члану 1. где се индиректно предео дефинише према људима која га инхерентно чине: *„Предео означава одређено подручје, онако како га људи виде и доживе, чији је карактер резултат деловања и интеракције природних и/или људских фактора”*. Европска конвенција о пределу у члану 5. став Ц (3) наводи да се све стране потписнице обавезују да ће *„...успоставити процедуре за укључивање најшире јавности, локалних и регионалних власти, као и других страна које су заинтересоване за одређивање и примењивање предеоних политика...”*. Србија је ратификацијом Конвенције 27.

маја 2011. године постала дужна да оперативно примењује партиципативни приступ у планирању и управљању пределима.

Најважнији међународни документ кроз који се препознају права не само локалних заједница већ и јавности да учествују у одлукама које се доносе о животnoj средини је Архуска конвенција („Службени гласник РС - Међународни уговори”, бр. 38/2009). Архуска конвенција не помиње локалне заједнице експлицитно али се њене одредбе посебно њих тичу јер су у суштини комплементарне са претходно поменутиим конвенцијама. Локалним заједницама и јавности се кроз Архуску конвенцију признају три групе права важних за њихов живот у заштићеним подручјима:

- право на информисаност, односно тачне информације о појавама и активностима које могу утицати на животну средину, здравље људи и животиња;
- право да грађани учествују у доношењу одлука о животnoj средини;
- право на приступ правосудју у случају када су претходна два права повређена.

Укључивање локалне заједнице у управљање заштићеним подручјима се експлицитно помиње и у члану 7. став 2. тачка 12. Закона о заштити природе („Службени гласник РС”, бр. 36/2009, 88/2010, 91/2010, 14/2016, 95/2018 - други закон и 71/2021): *„Заштићена природа се нарочито сироводи ...укључивањем локалних заједница у праћење стања, заштите и унапређења природе”*. Поред Закона о заштити природе који најдиректније уређује област управљања заштићеним подручјима, Србија је 2015. године донела Закон о националним парковима („Службени гласник РС”, бр. 84/2015 и 95/2018 - други закон), којим се непосредно дефинише и уређује управљање националним парковима у Србији. Закон уноси измене у традиционални приступ управљања јер прописује успостављање дихотомог управљачког тела; стручни савет и савет корисника. Закон у члану 22. став 3. прописује да за *„чланове Стручног савета именују се лица која својим научним и стручним радом праће и анализирају област заштите природе и одрживо коришћење природних ресурса, а један члан је председник Управљача”*, закон у ставу 4. истог члана одређује да *„предео за члана Стручног савета дају образовне и научне институције, заводи за заштиту природе и управљач”*. Стручни савет представља правни институт експертског карактера односно технократског приступа. Савет корисника са друге стране има партиципативни приступ, где закон препознаје и афирмише ин-

тересе локалне заједнице и низа других актера. У члану 23. наводи се да „у циљу обезбеђивања индустријске локалне самоуправе и корисника националне парке у управљач оснива Савета корисника националне парке”, где „...савети корисника чине представници локалних самоуправа, организација и удружења чија се активност одвија на подручју националне парке или у заштитној зони...”. Овим законом се по први пут кроз Савет корисника на јасан и прецизан начин прописује укључивање локалне заједнице и заинтересованих страна из секторских области туризма, лова, риболова и пољопривреде у активности управљања националним парковима. Ова експлицитна законска одредба се односи на националне паркове, док су друге категорије које су под заштитом, обухваћене општим прописима из Закона о заштити природе („Службени гласник РС”, бр. 36/2009, 88/2010, 91/2010, 14/2016, 95/2018 - други закон и 71/2021), где је остављена могућност управљачу да формира Савет корисника заштићеног подручја. Ова одредба из члана 68а поменутог Закона на имплицитан начин даје легалитет локалној заједници да партиципира.

### Локалне заједнице и предели

Теоретичари Pretty & Pimbert (1997b) заступају став да знање, вредновање и организовање природних ресурса од стране локалног становништва може бити супериорно или једнако ефикасно у очувању природе и ресурса као и од стране експерата. Објашњење за овакав приступ се може пронаћи код теоретичара етноеккологије који имплицирају да су аутохтони народи коеволуирали, односно да су локална заједница и биолошки ресурси постали повезани током еволуције и неопходни су за опстанак једно другог (Gomez-Pompa & Kaus, 1992; Pimbert & Toledo, 1994). Вероватно је да су из вишевековног суживота аутохтоних народа и животне средине проистекла емпиријска традиционална знања које препознаје и Конвенција о биолошкој разноврсности као кључна у очувању природних ресурса афирмишући њихово имплементирање у управљачке активности. Аутори Berkes *et al.* (1995) дефинишу традиционално знање као „кумулятивно тело знања, пракси и веровања, које се развијају прилагодљивим процесима и предају кроз генерације културним преносом, о односу живих бића (укључујући људе) једни с другима и са њиховом околином.” (Berkes *et al.*, 1995, p. 282). Šmid Hribar & Urbanc (2016), сматрају да су традиционална знања према дефиницији коју је дао Berkes, заправо еколошка знања која су очували аутохтони народи у индустријским или мање технолошки

напредним друштвима, те да су та знања акумулирана кроз праксу коришћења ресурса и да су комплементарна са апстрактним научним теоријама екологије (Šmid Hribar & Urbanc, 2016; Berkes *et al.*, 1995). Borrini-Feyerabend *et al.*, (2004) тврди да управљање ресурсима и заштићеним подручјима од стране локалних заједница има три есенцијалне карактеристике:

- аутохтони народи, локалне и номадске заједнице се „брину” о њима важним екосистемима – са којима су културолошки и/или егзистенцијално повезани;
- аутохтоне и локалне заједнице су главни актери (и држе моћ) у доношењу одлука и спровођењу одлука о управљању екосистемима, што имплицира да постоји неки облик власти у заједници и да је способна за спровођење прописа;
- добровољне одлуке о управљању и напори таквих заједница воде ка очувању станишта, врста, екосистема и њима повезаних културних вредности, иако је статус заштите можда постављен да задовољи низ циљева који нису нужно повезани са очувањем биодиверзитета.

Нажалост, локалне заједнице су често маргинализоване у управљачким иницијативама и процесима, а њихово традиционално еколошко знање је потцењено и игнорисано, као и њихове економске потребе и културна зависност од животне средине са којом су коеволуирали (Beltrán, 2000).

Са друге стране, постоји забринутост да савремени свет испреплетан утицајем партикуларних интереса великог броја заинтересованих страна може довести до занемаривања заштите природе као примарне намене и циља управљања заштићеним подручјима (Dearden & Locke, 2005; Maksin-Mićić, 2008). Аутори Dearden & Locke (2005), критички разматрају нову парадигму и заступају став да нови „социјални” приступ може довести до конфликта са праксом конзервационе биологије наводећи да: „Нова парадигма игнорише научне реалности и неће довести до успешног очувања целокупног биодиверзитета, нарочито крупних животиња које захтевају дивљину (велико пространство), које пасу и једу месо у конкуренцији са људима. Тигровима, гризлијима и дивљим бизонима не преостаје много места у хуманизованом пределу” (Dearden & Locke, 2005, p. 5). Наведени аутори заступају став да није рационално у свакој категорији заштићених подручја применити нови „социјални” приступ, јер може довести до конфликта између заштите природе и локалне заједнице у коме предност треба дати заштити природе.

У категорији V – Заштићени предео ово није случај, јер поседује највећи степен антропогенизованости са примарним циљевима очувања културних и традиционалних вредности и функцијом рекреације, што га знатно разликује у односу на категорије где је тотална заштита примарна и где је примена „социјалног” приступа контроверзна (Phillips, 2002). Такође, негирањем права локалном становништву на употребу ресурса се значајно умањује њихова подршка заштити биодиверзитета и угрожава њихова егзистенција (Pretty & Pimbert, 1997b).

Културни предео као хипостаза предеоног диверзитета се често узима као модел одрживог развоја, где је најчешћи пример категорија органски (вернакуларни) културни предео (Phillips, 2004). Терасе пиринча на Филипинима биле су први локалитет које је уписан на УНЕСКО-ву листу културних предела светске баштине у категорији органски (вернакуларни) предео због естетских карактеристика и живог сведочанства блиских веза између природе и традиције локалне заједнице. Терасе представљају изузетан пример одрживог коришћења природних ресурса (земљишта, воде и вегетације) и трајне равнотеже између људи и природе током историје дуге 2000 година (Phillips, 2002; 2004).

Иако је ово подручје непрестано угрожено земљотресима, клизиштима и тајфунима, оно резилентно опстаје због управљања земљиштем од стране аутохтоног Ифугао народа од којих се могу научити лекције о одрживој пољопривреди, поткрепљене културном традицијом, примењиве широм тропских предела (Phillips, 2004). Важан аспект оваквог начина управљања земљиштем је то да ове терасе обилују високим степеном агробиодиверзитета, а такође имају и функцију заштите околне шуме и станишта од одрона земљишта и водне ерозије (Castonguay *et al.*, 2016). Очување културних предела и традиционалног начина живота, односно традиционалног управљања пределима од стране локалне заједнице се сматра круцијалним за егзистенцију аутохтоних народа (Villalón, 2004), а самим тим и културног предела.

Културни предео, поред тога што је важан са аспекта биодиверзитета, кроз њега се испољава колективно несвесно и афирмише осећај националне припадности (Hoteit, 2015), подједнако кроз материјалне и нематеријалне вредности са посебним осећајем за „место простора” (Hussein *et al.*, 2020) који се у пејзажној архитектури назива *Genius loci*. Аутор Taylor (2008) елаборира и тврди да су „сећања” у конотацији културног предела важна друштвена вредност, а да је предео култур-

на (друштвена) конструкција, огледало сећања друштва и митова кодираних значењима која се могу читати и тумачити.

Такође, културни предео се може тумачити као артефакт кроз који се могу читати политички, друштвени и културни обрасци и места која одражавају поља деловања која потврђују и негирају савремена уређења културе и друштва из прошлости и/или садашњости (Gibson, 2009). Локална заједница као примарни носилац идентитета и вредности предела је интимно везана за предео у ком живи. Одржавање блиског односа између заједнице и предела у ком живи треба бити фокус управљања пределима. Selman (2004) расправљајући о сарадњи локалних заједница у планирању и управљању културним пределима, сматра да није могуће одржати „интимну интеракцију између заједнице и предела” само владином интервенцијом/управљањем, већ је потребно да се управљање заснива на сталном добијању повратних информација од локалне заједнице. Такође, Stenseke (2009) тврди да је највећа претња аграрним културним пределима на примеру Шведске, смањење броја фармера, односно нестајање локалне заједнице која је асоцирана са културним пределом у ком живи. Zachrisson (2004) идентификује бројне предности општег учешћа јавности: смањење сукоба, флексибилно и ефикасније управљање, повећање легитимности, и оно што је најважније, имплементацију знања сензибилираног на локални контекст. Такође, укључивањем локалног становништва у управљање и доношење одлука у заштићеним подручјима може се спречити конфликт (Nastran & Pirnat, 2012) и може позитивно утицати на социо-економски статус локалног становништва (Томићевић, 2005).

Такође, Томићевић *и сар.* (2006) расправљајући о партиципацији у управљању заштићеним подручјима наводе да „У одрживом управљању заштићених природних добара неопходно је, пре свега, познавање комплексних еколошких и социјалних односа у руралним подручјима, као и познавање значаја и вредности идеја локалног становништва. И представници заштите природе и локално становништво, које живи у заштићеном природном добру, поседују своје предности и мане. Због тога је комбиновање вештина професионалаца и локалног становништва неопходно. Овај облик партиципативних процеса је најбољи и он води до потпуног овлашћења локалног становништва да управља заштићеним природним добром” (Томићевић *и сар.*, 2006, р. 92).

Спроведена истраживања која проблематизују значај учешћа локалних заједница у управљању



Слика 1. Тршић, родно место Вука Караџића, Предео изузетних одлика „Културни предео Тршић-Троноша”, фото: С. Ивановић

заштићеним подручјима на примеру првог заштићеног културног предела у Србији - Предео изузетних одлика „Културни предео Тршић-Троноша”, показују да је локална заједница кључни елемент ефикасног управљања пределом (Слика 1.) (Ивановић, 2021). Бројни проблеми од лошег физичког капитала, недостатка логистичких сервиса за туристе, до нуспојава масовног туризма, идентификовани су од стране локалне заједнице. Такође, локална заједница исказује идеје за унапређење и проширење садржаја, што упућује да непрестана интеракција између локалних заједница и управљача води ефикасном и ефектном експертском управљању сензибилираном на локални контекст. Такође, вредност овог предела проистиче из културних традиција локалних заједница које су покретач и сведочанство еволутивног развоја предела (Ивановић, 2021).

Иако постоји добра законска основа, која се темељи на научним емпиријским истраживањима потврђујући важност укључивања локалних заједница у управљање заштићеним подручјима, постојање институционалних механизма је најважнија претпоставка за партиципацију у оперативном смислу. Интересантан је податак да чак 79,6% грађана сматра да институције нису довољно отворене за сарадњу са грађанима, што имплицира да се законска основа слабо примењује (Ћикић, 2011).



## ЗАКЉУЧАК

Академска заједница у Србији већ више од деценију покушава да изађе у сусрет изазовима времена, односно изазовима које је Европска конвенција о пределу поставила, нарочито аспект који се тиче управљања пределима и партиципације.

Партиципативна управљачка парадигма се заснива на томе да локалне (аутохтоне) заједнице доживљавају предео као свој „дом” те су оне иманентно заинтересоване за његово очување и унапређење. На основу тога локална заједница је природни (изворни) управљач на корист предела и саме себе. Са друге стране, постоји управљач делегиран од стране државе, који иза себе има институционални, законодавни и стратешки оквир, експертско знање, одређени финансијски капацитет и шири друштвено-политички легитимитет да доноси одређене одлуке и спроводи активности. Нажалост, управљачу ово није довољно, јер је предео исувише комплексан како би био управљан без повратне информације од локалне заједнице, поготово кад је она кључни носилац идентитета, односно вредности културног предела. У случају заштићених предела, неопходан је највиши степен партиципације, односно функционална и интерактивна партиципација, како би се очувале културне вредности асоциране са локалном заједницом, као темељним елементима вредности предела.

Треба поставити питање, „да ли кроз заштиту културног предела треба штитити и локалне заједнице”, и/или „да ли кроз заштиту права локалних заједница да партиципирају у управљању и буду део процеса одлучивања, заправо штитимо културни предео”. Оно што је сигурно је да се без локалних заједница и њиховог традиционалног начина живота губе и нематеријалне и материјалне вредности, те и цео културни предео. У управљању пределима укључивање локалних заједница у управљачке активности је основни услов за очување културних и природних вредности предела. Овакав однос је мутуалистички, односно на обострану корист управљача и локалног становништва. Из симбиотског (мутуализам) управљачког односа проистиче значај који се огледа у бенефетима за три главне фракције заинтересованих страна. Бенефите из оваквог односа имају управљач и локалне заједнице, а из тога проистичу и општи друштвени бенефити.

Такође, укључивањем локалних заједница у управљање заштићеним подручјима, Србија испуњава обавезе из међународног законодавства (Конвенција о биолошкој разноврсности, Европска конвенција о пределу, Архуска конвенција) и домаћег законодавства (Закон о заштити природе, Закон о националним парковима). Велики бенефит друштво има што се оваквим управљањем чувају „вруће тачке” природних и културних вредности које дефинишу национални идентитет једног народа и чине га посебним и непоновљивим.

## ЛИТЕРАТУРА

- Berkes, F., Folke, C. & Gadgil, M. (1995): Traditional ecological knowledge, biodiversity, resilience and sustainability. In: C. Perrings *et al.* (eds.) Biodiversity conservation. Dordrecht, Netherlands: Kluwer Academic Publishers, pp. 281-299.
- Borrini-Feyerabend, G., Dudley, N., Jaeger, T., Lassen, B., Pathak Broome, N., Phillips, A., & Sandwith, T. (2013): Governance of Protected Areas: From understanding to action (Best Practice Protected Area Guidelines Series No. 20 ed.). Gland, Switzerland.
- Borrini-Feyerabend, G., Kothari, A. & Oviedo, G. (2004): Indigenous and Local Communities and Protected Areas: Towards Equity and Enhanced Conservation. Gland, Switzerland and Cambridge, UK: IUCN.
- Buchy, M. & Hoverman, S. (2000): Understanding public participation in forest planning: a review. *Forest Policy and Economics*, Volume 1, p. 15–25.
- Castonguay, A. *et al.*, (2016): Resilience and adaptability of rice terrace social-ecological systems: a case study of a local community's perception in Banaue, Philippines. *Ecology and Society*, 21(2).
- Čikić, J. (2011): Participacija građana u sistemu zaštite životne sredine. *Sociologija*, 54(3), pp. 549-566.
- Dearden, P. & Locke, H. (2005): Rethinking protected area categories and the "new paradigm". *Environmental Conservation*, 32(1), p. 1–10.
- Gibson, L. (2009): Cultural landscapes and identity.
- Gomez-Pompa, A. & Kaus, A. (1992): Taming the Wilderness Myth. *Bioscience*, 42(4), pp. 271-279.
- Hoteit, A. (2015): Role of the Landscape in the Preservation of Collective Memory and the Enhancement of National Belonging. *Canadian Social Science*, 11(3), pp. 1-8.
- Hussein, F., Stephens, J. & Tiwari, R. (2020): Cultural Memories and Sense of Place in Historic Urban Landscapes: The Case of Masrah Al Salam, the Demolished Theatre Context in Alexandria, Egypt. *Land*, 9(264), pp. 1-16.
- IUCN (1993): Parks for life: Report of the IVth World Congress on National Parks and Protected Areas., Gland, Switzerland: IUCN, 260 pp.
- Maksin-Mičić, M. (2008): Predeo u praksi prostornog planiranja u Srbiji. U: A. Skovran & N. Ostojčić-Ilić, urednici Kulturni pejzaž – savremeni pristup zaštiti kulturnog i prirodnog nasleđa na Balkanu. Beograd, Evropski centar za mir i razvoj (ECPD) Univerziteta za mir Ujedinjenih Nacija, pp. 140-154.
- María Vida, R. & Grenna, L. (2004): Strategic Communication Planning for a National System of Protected Areas, Mexico. In: Hamú, D., Auchincloss, E. & Goldstein, W. (eds). *Communicating Protected Areas*. Gland, Switzerland and Cambridge, UK: IUCN, p. 312.
- Nastran, M. & Pirnat, J. (2012): Stakeholder Participation in Planning of the Protected Natural Areas: Slovenia. *Journal for Spatial and Socio-cultural Development Studies*, 50 (193), pp. 141-164.
- Phillips, A. (2002): Management Guidelines for IUCN Category V Protected Areas: Protected Landscapes/Seascapes. Gland, Switzerland and Cambridge, UK: IUCN.
- Phillips, A. (2003): The New Paradigm For Protected Areas. Dumbleton, UK, 32 The George Wright FORUM.
- Phillips, A., (2004): Landscape as a meeting ground: Category V Protected Landscapes/Seascapes and World Heritage Cultural Landscapes. In: J. Brown, N. Mitchell & M. Beresford (eds.) *The Protected Landscape Approach: Linking Nature, Culture and Community*. IUCN, Gland, Switzerland and Cambridge, UK. xv + 270pp: IUCN, pp. 19-35.
- Pimbert, M. P. & Toledo, V. (1994): Indigenous people and biodiversity conservation: myth or reality?. *Ethnoecologica*, 2 (Special issue 3), p. 96.
- Pretty, J. N. & Pimbert, M. P. (1997a): Parks, People and Professionals Putting 'Participation' into Protected Area Management. In: K. B. Ghimire & M. B. Pimbert, (eds). *Social Change and Conservation: Environmental Politics and Impacts of National Parks and Protected Areas*. London.; UNRISD and Earthscan, pp. 297-330.
- Pretty, J. N. & Pimbert, M. P. (1997b): Diversity and sustainability in community based conservation. India, UNESCO-IIPA regional workshop on Community-based Conservation.
- Selman, P. (2004): Community participation in the planning and management of cultural landscapes. *Journal of Environmental Planning and Management*, Volume 47, p. 365–392.
- Sheppard, D. (2006): The New Paradigm for Protected Areas: Implications for Managing Visitors in Protected Areas. Rapperswil, IUCN, Switzerland.
- Šmid Hribar, M. & Urbanc, M. (2016): The Nexus Between Landscape Elements and Traditional Practices for Cultural Landscape Management. In: Agnoletti, M. & Emanueli, F. (eds). *Biocultural Diversity in Europe*. Switzerland: Springer International Publishing, pp. 523-537.
- Stenseke, M. (2009): Local participation in cultural landscape maintenance: Lessons from Sweden. *Land Use Policy*, Volume 26, p. 214–223.

Taylor, K. (2008): Landscape and Memory: cultural landscapes, intangible values and some thoughts on Asia. Quebec, QC, Canada, In Proceedings of the 16<sup>th</sup> ICOMOS General Assembly and International Symposium: Finding the Spirit of Place—Between the Tangible and the Intangible.

Tomićević, J. (2005): Towards Participatory Management: Linking People, Resources and Management. A Socio-Economic Study of Tara National Park. Doctoral dissertation. Freiburg: Fakultät für Forst- und Umweltwissenschaften Albert-Ludwigs-Universität.

Villalón, A. (2004): World Heritage inscription and challenges to the survival of community life in Philippine cultural landscapes. In: Brown, J., Mitchell, N. & Beresford, M. (eds). The Protected Landscape Approach: Linking Nature, Culture and Community. Gland, Switzerland and Cambridge, UK. xv + 270pp: IUCN, pp. 93-105.

Zachrisson, A. (2004): Co-management of Natural Resources. Paradigm Shifts, Key Concepts and Cases., Umea: Report no: 1. Mountain MISTRA Programme report.

Васиљевић, Н. (2012): Планирање предела као инструмент просторног просторног развоја Србије. Докторска дисертација. Београд. Универзитет у Београду, Шумарски факултет.

Ђорђевић, И. (2017): Организација система управљања и типови управљача заштићених подручја у Србији. Докторска дисертација. Београд. Универзитет у Београду, Шумарски факултет.

Ивановић, С. (2021): Значај учешћа локалних заједница у управљању заштићеним природним добрима: Студија случаја Предео изузетних одлика „Културни предео Тршић-Троноша“. Мастер рад. Београд. Универзитет у Београду Шумарски факултет.

Томићевић, Ј., Миловановић, М. & Станковић, Д. (2006): Појам и типови партиципације у управљању заштићеним природним добрима. Шумарство, Volume 4, pp. 87-94.

#### **Законска акта:**

Закон о потврђивању Конвенције о биолошкој разноврсности „Службени лист СРЈ - Међународни уговори“, (бр. 11/2001).

Закон о потврђивању Конвенције о доступности информација, учешћу јавности у доношењу одлука и праву на правну заштиту у питањима животне средине - Архуска конвенција „Службени гласник РС - Међународни уговори“, (бр. 38/2009).

Закон о потврђивању Европске конвенције о пределу „Службени гласник РС - Међународни уговори“, (бр. 4/2011).

Закон о националним парковима „Службени гласник РС“, (бр. 84/2015, 95/2018).

Уредба о проглашењу предела изузетних одлика „Културни предео Тршић-Троноша „Службени гласник РС“ (бр. 51/2019).

Закон о заштити природе Србије „Службени гласник РС“ (бр. 36/2009, 88/2010, 91/2010 (исправка), 14/2016, 95/2018 (др. закон), 71/2021).

## **CONTEMPORARY CONCEPT OF LANDSCAPE MANAGEMENT: PARTICIPATION AS A MANAGEMENT PARADIGM**

Stojan Ivanović, Jelena Tomičević Dubljević, Ivana Bjedov, Ilija Đorđević

### **Summary**

Participation is considered a key topic in nature conservation. The adoption of international conventions such as the Convention on Biological Diversity, the Aarhus Convention and the European Landscape Convention has established basic legislative and strategic guidelines to include local communities in the management of landscapes. The paper also presents the basic features of the new paradigm of protected area management that has the potential for application in management in Serbia. There are numerous benefits from involving local communities and the public in landscape management such as: conflict reduction, flexible and efficient management, increas-

ing legitimacy, and most important of all, the implementation of knowledge adapted to the local context. Since the main threat to cultural landscapes across the world is the disappearance of local communities that are closely associated with their environment, this paper affirms a participatory approach and recognizing the needs and ideas of local communities as ways to enable the sustainability of cultural landscapes. Landscapes managed by local communities are a model of sustainability, i.e. they encourage the conservation of biodiversity and traditional local knowledge from which lessons can be learned about sustainable development and preservation of cultural identity.