

UDK: 352.07(497.11)
DOI: 10.5937/LSPUPN24165J
Pregledni naučni rad

TERITORIJALNO POVEZIVANJE JEDINICA LOKALNIH SAMOUPRAVA NA PRIMERU PODRTANJSKIH NASELJA

Marija Jeftić¹, Velimir Šećerov², Branko Protić³

Apstrakt: U radu je dat prikaz funkcionalnog povezivanja naselja koja pripadaju teritorijama različitih lokalnih samouprava, elaboriran na primeru podrtanjskih naselja. Posmatran prostor zahvata atare seoskih naselja, sa teritorija opština Boljevac i Sokobanja u Istočnoj Srbiji, između kojih postoje određeni vidovi funkcionalne komplementarnosti ali i ograničenja u razvojnog smislu. U radu su predstavljeni konceptualni predlozi za uspostavljanje racionalne organizacije mreže naselja ovog prostora na osnovu relevantnih teorijsko metodoloških postavki i kvalitativno-kvantitativnih pokazatelja. Značajna pažnja je usmerena na međusobno usaglašavanje interesa korisnika ovog prostora, a naročito na usaglašavanje interesa razvoja turizma i naseljenosti, zaštite životne sredine, zaštite prirode, prirodnih i kulturno-istorijskih dobara. Prikazane su mogućnosti za saradnju opština/Grado-va koje dele zajedničke ekonomske, socijalne, infrastrukturne i ekološke interese.

Ključne reči: naselja, umrežavanje, lokalne samouprave, saradnja, održivost

TERRITORIAL NETWORKING OF THE LOCAL SELF-GOVERNMENT UNITS ON THE EXAMPLE OF RTANJ SETTLEMENTS

Abstract: The paper presents a perspective functional connecting of settlements that belong to the territories of different local self-governments, elaborated on the example of under Rtanj settlements. The observed area covers the atars of rural settlements, belonging to the territories of Boljevac and Sokobanja municipalities in Eastern Serbia, between whom there are certain types of functional complementarity but also development limitations. The paper presents conceptual proposals for the establishment of a rational organization of settlements in this area based on relevant theoretical-methodological assumptions and qualitative-quantitative indicators. Considerable attention is being given to the users of space harmonization interests, and especially on the interests harmonization of the tourism development and population, environmental protection, nature protection, natural and cultural-historical assets.

Key words: settlements, networking, local self-governments, cooperation, sustainability

¹ Prof. dr Marija Jeftić, d.p.p., Univerzitet u Beogradu - Geografski fakultet, Studentski trg 3/3, Beograd, marija.jeftic@gef.bg.ac.rs, ORCID: 0000-0002-5873-5953

² Prof. dr Velimir Šećerov, d.p.p., Univerzitet u Beogradu - Geografski fakultet, Studentski trg 3/3, Beograd, velimir.secerov@gef.bg.ac.rs, ORCID: 0000-0002-0543-6888

³ MA Branko Protić, d.p.p., Univerzitet u Beogradu - Geografski fakultet, Studentski trg 3/3, Beograd, branko.protic@gef.bg.ac.rs, ORCID: 0000-0002-0053-1114

UVOD

Teritorijalno povezivanje jedinica lokalnih samouprava (JLS) kroz proces integracije ili saradnje između opština/Gradova koje dele zajedničke ekonomske, socijalne, infrastrukturne i ekološke interese, omogućava rešavanje problema koji nadilaze administrativne granice pojedinačnih opština. Jedan od osnovnih razloga za teritorijalno povezivanje je ekonomska efikasnost, s obzirom na to da manje JLS često nemaju dovoljno resursa za pružanje svih potrebnih usluga (Kaczmarek, T.&Kociuba D., 2017). Povezivanje omogućava smanjenje troškova i povećava dostupnost resursa, što rezultira kvalitetnijim i obuhvatnijim uslugama za građane. Udruživanje resursa i kapaciteta doprinosi boljoj realizaciji većih na pr. infrastrukturnih projekata, koji često premašuju kapacitete pojedinačnih JLS. Istovremeno je značajan aspekt teritorijalnog povezivanja regionalni razvoj jer bolja koordinacija i zajednički planovi mogu da doprinesu uravnoteženju prostora. Efikasnija administracija se može postići smanjenjem birokratije i unapređenjem administrativnih procedura kroz zajedničke inicijative (Hulst R. & van Montfort A., 2007). Načini povezivanja JLS variraju i uključuju formiranje zajedničkih službi za pružanje određenih usluga, sklapanje intermunicipalnih ugovora o saradnji u određenim oblastima, formiranje fokalnih tačaka za koordinirano planiranje i razvoj, ili formalno administrativno spajanje manjih jedinica u jednu veću (Hamilton D.K., 2000.). To obično zahteva zakonske promene i može biti politički osetljivo i konačno nije svojstveno državi Srbiji. Tavares, A. navodi da su na pr. u nordijskim zemljama, poput Danske i Finske, sprovedene opsežne reforme teritorijalnog povezivanja radi poboljšanja efikasnosti i usluga. U Nemačkoj regionalne asocijacije opština i gradova često rade zajedno na regionalnom planiranju i pružanju usluga. U Hrvatskoj reforme lokalne samouprave uključuju podsticanje saradnje između opština radi efikasnijeg korišćenja resursa (Tavares, A. , 2024.).

POZICIJA RTANJSKIH NASELJA I REGIONALNI KONTEKST

Područje Rtnja je deo Karpatsko-balkanskog planinskog sistema u fizičko-geografskom smislu. U demografskom predstavlja depopulativno područje, dok u administrativno-teritorijalnom smislu ovom prostoru pripadaju delovi opština Sokobanja i Boljevac u okviru Zaječarske oblasti. Prostor Rtnja planski zahvata atare pet seoskih naselja opštine Boljevac: Lukovo, Ilino, Mirovo, Rujište i Rtanj, kao i tri sela opštine Sokobanja: Vrmdža, Mužinac i Šarbanovac. Prosečna veličina naseljskog atara iznosi oko 27 km² dok je gustina naseljenosti oko 9 st/km². Plansko područje zauzima površinu od 213 km², sa 1971 stanovnikom prema popisu iz 2022. godine. U užem kontekstu, opštinski centri Sokobanja i Boljevac su u prošlosti privlačili stanovništvo svog okruženja u većoj meri. Ova usmerenost se održala do danas ali u znatno slabijem intenzitetu te njima gravitira navedenih osam seoskih naselja sa teritorije svojih opština. Šire posmatrano, plansko područje ostvaruje određene saobraćajne ali ne i značajnije funkcionalne veze sa bližim ili daljim okruženjem. Iako van razvojnih osovina, ovaj prostor u saobraćajnom smislu korespondira preko Boljevca sa Paraćinom i Pomoravskom oblašću, odnosno Zaječarom u okviru Zaječarske oblasti, dok na jugu i istoku preko Sokobanje ima vezu sa Niškom oblašću i centrom regionalne urbanizacije južnog Pomoravlja-Nišem, odnosno sekundarnom-timočkom razvojnom osovinom na potezu Knjaževac-Zaječar-Negotin-Kladovo. Planini Rtanj može da se priđe sa magistralnog puta Paraćin-Zaječar, ili iz Sokobanje putem ka Boljevcu. Od Niša je Rtanj udaljen 77 km, od Beograda 167 km, a od Paraćina i Zaječara po 48 km. Položaj prostora Rtnja je nedovoljno saobraćajno valorizovan i jedino kroz plansko usmeravanje razvoja moguće je unaprediti dostupnost regiona, infra i suprastrukturnu opremljenost, demografski i privredni razvoj.

DEMOGRAFSKA I EKONOMSKA RAZVIJENOST PROSTORA

Demografsko pražnjenje seoskih područja izazvano emigracijom ili smanjenjem prirodnog priraštaja, a najčešće njihovom kombinacijom, doveli su do promena u demografskoj veličini naselja. Kao rezultat toga, u periodu od 1991. do 2022. godine, broj svih, po obimu

Lokalna samouprava u planiranju i uređenju prostora i naselja

manjih, veličinskih kategorija naselja, porastao je u odnosu na početni period (1991. go-
dina) kada su dominirala naselja srednje demografske veličine. Sva naselja, izuzev Ilina,
prema popisu iz 2022. godine pripadaju kategoriji malih sela.

Tabela 1: Veličinska struktura naselja

Grupe naselja		1991.	2022.	naselja	1991.	2022.
	Broj naselja					
Bez stanovnika	Ugašena sela	-	-	Ilino	178	95
0-10	Sela pred gašenjem	-	-	Lukovo	1386	471
11-100	Patuljasta	-	1	Mirovo	287	119
101-500	Mala	3	7	Rujište	601	206
501-1000	Srednja	4	-	Rtanj	200	111
Preko 1000	Velika	1	-	Vrmdža	901	387
Ukupno		8	8	Mužinac	643	288
				Šarbanovac	708	294
					4904	1971

Izvor: Popis stanovništva, RZS, Beograd, 2022.

Prostor Rtnja prati opšti negativan demografski trend u Srbiji, odnosno karakteriše ga izrazita depopulacija koja se manifestuje na dva načina. Prvi je prisutan na teritoriji opštine Boljevac gde četiri sela (Lukovo, Mirovo, Ilino i Rtanj) pripadaju tipu I4 (vrlo slaba regeneracija imigracijom), koji uz pozitivan migracioni saldo karakteriše negativno ukupno kretanje stanovništva. Ova naselja su prostorno grupisana u okolini jačih centara, gde se nadovezuju na naselja koja pripadaju tipovima I2 i I3. Drugi vid depopulacije je izrazit na teritoriji opštine Boljevac gde sela Vrmdža, Mužinac i Šarbanovac pripadaju tipu E4 (izumiranje). U ovim naseljima depopulacija je rezultat dominacije negativnih nad pozitivnim komponentama kako prirodnog, tako i mehaničkog kretanja stanovništva.

Tabela 2: Tipovi kretanja stanovništva rtanjskih naselja, 2011-2022.

Naselje	Br.st. 2022.	Prosečne godišnje stope			Tipovi kretanja st.
		Promene	Prirodne promene	Migracioni saldo	
Boljevac	2894	-12.8	-9.3	-3.5	E4
Ilino	95	-9.1	-18.2	9.1	I4
Lukovo	471	-19.5	-22.1	2.6	I4
Mirovo	119	-15.4	-23.8	8.4	I4
Rujište	206	-43.4	-36.0	-7.4	E4
Rtanj	111	-7.1	-19.7	12.6	I4
Sokobanja	7188	-9.5	-9.3	-0.2	E4
Vrmdža	387	-22.6	-21.2	-1.4	E4
Mužinac	288	-17.2	-16.9	-0.3	E4
Šarbanovac	294	-28.2	-27.2	-1.0	E4

Izvor: Popis stanovništva, RZS, Beograd, 2022.

S obzirom na mali broj naselja u okviru područja Rtnja, mrežu naselja, demografske prilike i privredni razvoj, prostor odlikuje relativna homogenost u pogledu veličine, geneze, morfologije i njihovih funkcije. Grupu bitnih činilaca razvoja podrhtanjskih sela čine *funkcionalne determinante* (Jeftić, M., Radulović, I., 2021.). U vreme industrijske urbanizacije i koncentracije stanovništva i funkcija u opštinskim centrima (Boljevac i Sokobanja), došlo je do procesa funkcionalne transformacije naselja pojedinačno i njihove mreže u celini. Do sedamdesetih godina prošlog veka uglavnom su samo opštinski centri imali polifunkcionalni karakter (proizvodno-zanatske funkcije, rezidencijalne, trgovinske, administrativne, upravne, kulturne, zdravstvene i obrazovne funkcije), dok su ostala naselja bila monofunkcionalna, sa dominacijom zaposlenosti aktivnog stanovništva u primarnim delatnostima, najčešće u okviru sopstvenih gazdinstava ili u zemljoradničkim zadrugama i poljoprivrednim kombinatima. Iz domena javno-socijalne infrastrukture razvijano je osnovno obrazovanje sa relativno disperznim razmeštajem školskih objekata u skladu sa razmeštajem školoobaveznog kontingenta stanovništva. Od tada, do danas, sela se funkcionalno transformišu pod direktnim ili indirektnim uticajima razvoja i diverzifikacije funkcija opštinskih i regionalnih centara.

Struktura *aktivnog stanovništva* naselja je prema podacima Popisa iz 2011. godine relativno homogena. Udeo naselja agrarnog tipa iznosi 73,2%, industrijskog 9%, uslužnog 15%. Prosečno naselje je agrarnog tipa. U poslednjem međupopisnom periodu 2011-2022. godine smanjio se obim radne snage kao posledica recesije ukupne privrede u državi. To je uslovljalo smanjen broj zaposlenih u centrima rada sa jedne strane, a sa druge, smanjen je broj radnog kontingenta iz sela koji je prešao u neaktivno stanovništvo ili lica sa svojim prihodima. Starenje populacije u seoskim područjima i ukupno smanjenje radnog kontingenta iz sela uticalo je da se iz ovih naselja, mahom udaljenih od centara rada, smanji i dnevna migracija. Sa udaljavanjem od opštinskih centara, smanjuju se i funkcijske promene u naseljima, opada urbanost te su naselja agrarnog tipa i njegovih modaliteta uglavnom pozicionirana na periferiji opština (Jeftić, M., Radulović, I., 2021.).

KONTINUITET RAZVOJA NASELJENOSTI

Naseljenost ovog prostora u najvećoj meri je bila uslovljena geografskim položajem. Ovde se ukrštalo više putnih pravaca koji su povezivali današnju istočnu i zapadnu, te severnu i južnu Evropu. Tokom dugog perioda u ovom prostoru se smenjivalo više različitih naroda, o čemu govore lokaliteti sa tragovima ljudskih staništa⁴. Najverovatnije da je u vreme Rimskog carstva ovaj prostor doživio svoj najveći i najbrži razvoj⁵. Nakon Rimljana, vremenom, na ovo područje prodiru mnogi narodi, između ostalih i Goti, Iliri, te Sloveni koji

⁴ Lokalitet trapovi na Rtnju, lokalitet Bare u ataru sela Rujište

⁵ Rimljani grade gustu mrežu puteva, pored kojih su, radi bolje organizacije i bezbednosti putovanja, gradili čitav niz utvrđenja i putnih postaja. U zaposetim domorodačkim naseljima i u njihovoj blizini, naročito u onima na strateškim mestima i uz puteve, osnivali su svoje vojne logore – kastrume. Verovatno da su sa otvaranjem brojnih rudnika i radu na preradi ruda u ovom kraju, Rimljani započeli izgradnju više odbrambenih objekata - kastela i većih utvrđenja, kao i puteva. Ostaci „latinskih gradova“ i rimskih puteva utvrđeni su na skoro čitavoj teritoriji oko planine Rtanj. Dolinom Crnog Timoka, koja sa severne strane tangira planinu Rtanj, vodila je značajna saobraćajnica koja je povezivala dva važna puta: moravski, na pravcu Singidunum (današnji Beograd) - Viminacijum (današnji Kostolac) - Naissus (današnji Niš), sa ograncima prema Serdici (današnja Sofija), odnosno prema Egejskom i Jadranskom moru, i timočki, koji je vodio od Naissus-a i Romuliane (kod današnjeg Zaječara) i dalje do Dorticuma (kod današnjeg Prahova). Znatna raskrsnica ovog rimskog puta je kod današnjeg sela Lukova u podnožju Rtnja, koja je bila „rasputnica“ više puteva. Interesantno je da današnji putevi samo na nekim mestima odstupaju od trasa nekadašnjih rimskih saobraćajnica. Na glavnom rimskom putu dolinom Crnog Timoka, počev od Krivog Vira prema Zaječaru, postoje ostaci mnogih rimskih utvrda i to: Crveni kamen, neposredno iznad Lukova, zatim na desnoj obali reke Mirovšnice, kod sela Mirova, na brdu Gazište između Ilina i Rujišta, kao i na drugim lokacijama.

polovinom VI veka, u vreme Justinijanove vladavine Vizantijskim carstvom, prvi put prodiru u oblast današnje istočne Srbije. U međuvremenu, mnogi narodi, Ugri, Vizantinci i drugi, nastojali su da preotmu ove prostore Slovenima. To je jedino pošlo za rukom Turcima, koji na ove prostore prodiru 1428. godine i njime vladaju 450 godina, sve do 1878. godine⁶. Miran razvoj sela ovog kraja odvijao se do prvog svetskog rata, do kada su izvori rudnih sirovina, drvene građe, kao i poljoprivreda, naročito stočarstvo, te proizvodnja kreča, bili solidna osnova za razvoj privrede. U periodu okupacije u Drugom svetskom ratu, između 1941. i 1944. godine, dolazi do stagnacije u razvoju svih privrednih grana na ovom prostoru. Osetno se smanjuje i uništava stočni fond, prazne se trgovački dućani, zanatske radnje, stanovništvo nema dovoljno hrane, što direktno utiče na prvu veću migraciju stanovništva. Stanovništvo iz sela migrira u gradove, a donošenje agrarnih reformi, nakon Drugog svetskog rata, pripomoglo je nastavku ovog procesa, što danas za rezultat ima odumiranje srpskog sela (Stamenković, S. Đ., 2001.; PPPPN SRP Rtnja, 2024.).

TERITORIJALNO POVEZIVANJE PODRTANJSKIH NASELJA

Teritorijalno povezivanje podrtanjskih naselja podrazumeva njihovo organizovanje i povezivanje kroz unapređenje funkcija sela i jačanje demografskog kapaciteta svih naselja, posebno u pogledu kvaliteta radne snage, unapređenja infrastrukturne opremljenosti i valorizacije saobraćajnog položaja. Neophodno je uspostavljanje demografske vitalnosti stanovništva i ublažavanje depopulacionih tendencija kroz primenu *koncepta korisnika prostora*. To znači uspostavljanje funkcionalnih i prostornih veza između centara zajednica sela i njihovog seoskog okruženja kroz efikasniju saobraćajnu povezanost svih sela, obezbeđivanje podrške opstanku porodičnih gazdinstava, poboljšanje obrazovne i ekonomske strukture stanovništva i konkretne oblike saradnje sa lokalnim stanovništvom (PPPPN SRP Rtnj, 2024.).

Na području Rtnja izražena je snažna depopulacija i nepovoljna demografska struktura, slabo razvijena privreda i znatno slabija infrastrukturna opremljenost. Većina naselja sa teritorije Rtnja se razvijaju kao ruralna. *Centri zajednice naselja*, kao što su *Lukovo i Mužinac*, opremljeni su komunalnom infrastrukturom i mrežom objekata javnih službi i snabdevanja prema ulozi i značaju u zajednici sela čiji su centri i prema svojoj demografskoj veličini. Ovi centri obezbeđuju kvalitetne životne uslove za zadržavanje stanovništva i obezbeđuju razvoj i viši kvalitet usluga i objekata javnih službi koje opslužuju stanovništvo gravitirajućih naselja. Perspektivno bi trebalo da imaju stanovanje sa uslugama i pansioniskim smeštajem za turiste, radnu zonu za male i srednje proizvodne pogone, zdravstvenu stanicu, apoteku, osmorazrednu osnovnu školu, predškolsku ustanovu, pijacu, veterinarsku ambulantu i poljoprivrednu apoteku. Kao poželjni i viši nivo opreme, u skladu sa društvenom i privatnom inicijativom, mogli bi da sadrže i naseljski park, kulturne sadržaje, sportsko-rekreativni centar sa terenima za fudbal i male sportove, bazenom i druge sadržaje za zadovoljavanje zajedničkih i turističkih potreba. Konačno, ideja je zaokružen proizvodni proces gde bi industrija koristila lokalne prirodne resurse i poljoprivredne proizvode lokalnih poljoprivrednih proizvođača. Razvoj naselja *Lukovo*, uključujući i proširenje građevinskog područja, bi trebalo da se limitira u pogledu dalje izgradnje i razvoja javnih službi očekivanim brojem korisnika iz samog naselja, radi sprečavanja preuzimanja tih funkcija iz ostalih naselja. Razvoj ostalih funkcija i sadržaja bi mogao da se usmeri na intenzivniju valorizaciju tranzitnog (magistralnog) saobraćaja (servisi i sl). Jasnu specijalizaciju bi mogli da imaju *Mirovo i Rtnj* (orijentacija na razvoj turizma) kao naselja sa specifičnim funkcijama (jednoj ili više razvojno planiranih funkcija, odnosno potencijalnih kapaciteta za razvoj specifične ponude). Ta specifičnost bi se ogledala prevashodno u turističkim kapacitetima i ponudama, planiranim privrednim kapacitetima, infrastrukturnim objektima i prirodnim posebnostima. *Naselja sa specifičnim funkcijama* moraju u znatnoj meri da budu uređena na savremenijim

⁶ Turci uništavaju slovenska naselja i gradove i podižu svoje palanke, utvrđenja, varošice, drumske stanice i kasabe. U to vreme, slovenska duhovna i intelektualna elita se iz gradova povlači u sela, u kojima nalazi izvesnu zaštitu, te iz tih manjih i skrovitih sredina započinje borbu za očuvanje kulturnog i nacionalnog identiteta slovensko - srpskog naroda.

osnovama nego što je to danas. Ovde se ne misli samo na adekvatnu komunalnu opremljenost i infrastrukturu (savremeni vodovod i kanalizacija, telefonska mreža, asfaltirane ulice i sl.) i na postojanje javnih funkcija, već i na adekvatno uređenje i održavanje objekata i slobodnih neizgrađenih površina. Kontrolom korišćenja građevinskog zemljišta kao i kontrolom zaštite životne sredine, prirodnih i kulturnih vrednosti treba podsticati očuvanje i stvaranje autentičnih ambijentalnih celina, kulturoloških vrednosti i turističko rekreativnih ponuda. Osnovne funkcije su turizam i poljoprivreda. Akcenat u poljoprivrednoj proizvodnji je na stočarstvu, sa stvaranjem uslova za proizvodnju zdrave hrane i organske poljoprivrede. Turističku ponudu treba izgraditi praktično od nule (ovo se odnosi na sva naselja u planskom prostoru u kojima se pojavi interes za razvoj turizma). Seoski, rekreativni i ruralni turizam, sa prioritetima na infrastrukturnom opremanju su pravci razvoja. Povezivanjem naselja koja imaju turističke sadržaje i komplementarne aktivnosti treba da ponudi jedinstvenost i atraktivnost celog prostora (PPPPN SRP Rtanj, 2024.).

U Prostornom Planu Republike Srbije (PPRS 2035, Nacrt) se promoviše nov model ruralne integracije prema kome bi *naselje Rtanj* moglo perspektivno da bude uslužna ili servisna stanica u ruralnom području kojoj gravitira veći broj korisnika usluga (stalni stanovnici, putnici u tranzitu, sezonski korisnici i dr) i/ili razvoj mobilnih usluga i servisa. Dostupni fondovi EU čine da ovakva područja treba razmatrati kao vodeće prioritete prostornog razvoja države (PPRS 2035, Nacrt). Rtanj bi perspektivno mogao da razvije postojeće i nove specifične funkcije u skladu sa planiranim turističko-rekreativnim razvojem uz odgovarajuće infrastrukturno opremanje i uređenje naselja. Razvoj Mirova i Rtnja bi mogao da bude podstaknut sufinansiranjem osnovne komunalne infrastrukture, stimulativnom fiskalnom politikom, intenziviranjem javnog prevoza ka opštinskom centru i razvojem nepoljoprivrednih delatnosti. Nije za očekivanje da će u budućnosti i ostala naselja u ovom prostoru, zbog demografske veličine i urbanizacije, imati elemente centraliteta. Verovatno će imati uređenu komunalnu infrastrukturu i redukovanu mrežu objekata usluga i snabdevanja. Mužincu direktno gravitira Šarbanovac, dok je Vrmdža⁷ više orijentisana Jošanici. Ka Lukovu (i delom opštinskom centru) je orijentisano Mirovo. Ilino gravitira opštinskom centru Boljevac. Ostala naselja imaju, pretežno, mešovitu namenu koja podrazumeva: stanovanje sa uslugama, turističkim smeštajem i malim proizvodnim pogonima u domaćoj radinosti. Akcenat se stavlja na poljoprivrednu proizvodnju i na stočarstvo sa mogućnošću proizvodnje zdrave hrane i organske poljoprivrede (PPPPN SRP Rtanj, 2024.). U okviru Prekograničnog programa Srbija-Bugarska je uspostavljena prekogranična saradnja koji će se verovatno nastaviti i u narednom periodu uz mogućnosti stvaranja novih funkcionalnih veza proširivanjem saradnje u oblasti razvoja turizma, zaštite životne sredine, razvoja infrastrukture, formiranja poslovnih kontakata i razvoja tržišta.

TERITORIJALNO POVEZIVANJE OPŠTINA NA NIVOU FUNKCIONALNO URBANOG PODRUČJA

Jedna od mogućnosti integracije JLS čiji delovi opština ili cele opštine čine jedinstvenu urbanu celinu sa međusobnom prostorno-funkcionalnom zavisnošću je planiranje na nivou FUP (Jeftić, M., 2020.). Ključne komponente teritorijalnog povezivanja na nivou

⁷ Selo Vrmdža predstavlja pozitivan primer eko-sela u Srbiji, sa konceptom ekološkog zajedničkog života i održive poljoprivrede. Principi razvoja Vrmdže počivaju na modelu ekonomske održivosti sela, pri čemu se čuva njegov identitet - netaknuta priroda, očuvanje tradicionalne arhitekture i jedinstvena estetika u načinu gradnje i rasporedu objekata. Obnova i negovanje autentične arhitekture može da se obezbedi kroz definisanje pravila uređenja i građenja i njihovo pažljivo praćenje. Za potrebe renoviranja fasada postojećih objekata neophodno je da se pruži finansijska podrška kroz opštinske fondove. Činjenica da ovo selo može da opstane samo ukoliko se oslanja na poljoprivredu ide u prilog očuvanju identiteta istinske ruralne zajednice. Međutim, ukoliko se stremi ka ekološkoj održivosti sela, isključuje se mogućnost industrijalizacije u cilju masovne proizvodnje hrane, što upućuje na organsku poljoprivredu kao jedinu ekološki prihvatljivu. Poštovanje ovakvih principa propagira eko-selo Vrmdža kao ekološki pogodnog načina života koji pored ekonomske održivosti neguje i međuljudske odnose.

FUP-a uključuju integrisano planiranje i razvoj infrastrukture, koordinisani ekonomski razvoj, zajedničke socijalne i kulturne inicijative, ekološku održivost, te efikasno upravljanje i administraciju (Di Dato et al., 2022.). Brojne su mogućnosti ovakvih vidova saradnje, od na pr. poboljšanja saobraćajne infrastrukture, uključujući puteve, javni prevoz i biciklističke staze, do unapređenja energetske infrastrukture kroz projekte energetske efikasnosti i obnovljivih izvora energije (Fioretti, C., & Pertoldi, M., 2020). Koordinisani ekonomski razvoj pruža mogućnost izrade zajedničkih *ekonomskih strategija* koje podržavaju regionalni rast i privlačenje investicija, te podršku malim i srednjim preduzećima putem poslovnih inkubatora i drugih oblika preduzetničke podrške. Zajedničke *socijalne i kulturne inicijative* mogu da doprinesu povećanju pristupa kvalitetnim obrazovnim i zdravstvenim uslugama za sve građane unutar FUP-a, kao i organizaciju na pr. kulturnih manifestacija i projekata koji promovišu kulturnu razmenu i zajedništvo. Kroz zajedničke *medjuopštinske inicijative za očuvanje prirodnih resursa*, smanjenje zagađenja, te održivo upravljanje otpadom postiže se ekološka održivost. Implementacija ovakvih vidova saradnje suočava se međutim sa izazovima u vidu administrativnih prepreka usled različitih pravnih okvira i administrativnih praksi među opštinama, finansijskih ograničenja zbog potreba za značajnim investicijama, te potrebe za efikasnom koordinacijom i komunikacijom između različitih nivoa uprave i sektora. Harmonizacijom pravnih i administrativnih okvira ili na pr. formiranjem *zajedničkih tela za planiranje i sprovođenje regionalnih politika* moguće je olakšati saradnju između JLS i efikasno upravljati resursima (Fioretti, C., & Pertoldi, M., 2020).

ZAKLJUČAK

Teritorijalno povezivanje JLS može značajno da doprinese efikasnijem funkcionisanju lokalnih zajednica i boljem kvalitetu života građana, ali zahteva pažljivo planiranje, saradnju i prilagođavanje specifičnim lokalnim uslovima. Proces teritorijalnog povezivanja suočava se s nizom *izazova i prepreka*, pre svega u smislu raspodela resursa i troškova između različitih JLS koji ponekad mogu da izazovu neslaganja te je prvi korak procena postojećih resursa i potreba svake JLS koja je uključena u proces povezivanja. Ovo uključuje analizu budžeta, infrastrukturnih kapaciteta, humanog kapitala, kao i specifičnih potreba stanovništva, odnosno identifikaciju područja gde postoji višak ili manjak resursa. Na taj način može da se isplanira ravnomerna raspodela, kroz uspostavljanje transparentnih i pravednih mehanizama za raspodelu budžeta, uzimajući u obzir različite ekonomske kapacitete i potrebe JLS. Jedan od pristupa može da bude formiranje zajedničkog fonda iz kojeg se finansiraju prioritetni projekti i usluge, uz jasne kriterijume za alokaciju sredstava. Ljudski resursi, uključujući administrativno i tehničko osoblje, takođe moraju da budu ravnomerno raspoređeni kako bi se osigurala efikasna realizacija zajedničkih projekata i usluga. Ovo može da uključi obuku i prekvalifikaciju postojećeg kadra, kao i zapošljavanje dodatnog gde je to potrebno. Infrastrukturni resursi, kao što su zgrade, oprema, i saobraćajna infrastruktura, moraju da budu adekvatno raspoređeni kako bi sve JLS imale pristup potrebnim kapacitetima (na pr. zajedničko korišćenje određenih infrastrukturnih objekata ili razvoj novih objekata koji će služiti svim JLS). Prirodnim resursima poput voda, zemljišta i energetskih izvora, mora da se upravlja na održiv način kroz koordinisano planiranje i upravljanje resursima, uz poštovanje principa održivog razvoja i zaštite životne sredine. Raspodela resursa u procesu teritorijalnog povezivanja JLS zahteva visok stepen saradnje, transparentnosti i pravednosti. Uspostavljanje jasnih pravila i procedura, kao i stalna komunikacija i konsultacije sa svim relevantnim akterima, ključni su za uspešnu realizaciju ovog procesa. Samo na taj način može da se osigura da teritorijalno povezivanje doprinese poboljšanju kvaliteta života građana i održivom razvoju lokalnih zajednica.

Očuvanje lokalnog identiteta i kulturnih specifičnosti predstavlja dodatni izazov. Često postoji bojazan stanovništva od homogenizacije i gubitka jedinstvenih karakteristika koje definišu njihovu zajednicu. Stanovnici često osećaju snažnu vezu sa svojim lokalnim

običajima, tradicijom i kulturnim afinitetima, i svaka promena koja ugrožava te veze može da izazove otpor i neslaganje. Uspostavljanje balansa između efikasnosti administrativnog povezivanja i očuvanja lokalnog identiteta zahteva pažljivo planiranje, saradnju i fleksibilnost. Svaka zajednica je jedinstvena, i proces povezivanja treba da prepozna i vrednuje tu jedinstvenost, omogućavajući joj da se razvija i napreduje bez gubitka svog kulturnog identiteta.

Teritorijalno povezivanje rtanjskih naselja moguće je ukoliko se valorizuju potencijali i mogućnosti kojima raspolaže ovaj prostor u uslovima negativnih demografskih, ekonomskih, socijalnih, tehničko-tehnoloških, saobraćajno-komunikacionih i drugih faktora. Imperativ je ne samo zaustavljanje negativnih demografskih trendova već i njihova pozitivna tendencija kroz održivi razvoj ekološko prihvatljivih tradicionalnih delatnosti (poljoprivrede, na bazi proizvodnje organske hrane, šumarstva i dr.) i novih turističkih aktivnosti u podplaninskim selima. Funkcionalno povezivanje i integracija dolinske i brdsko-planinske privrede i kontinuirano očuvanje i razvoj kulturnog identiteta lokalnog stanovništva takođe su važni aspekti planiranja. Očuvanje i zaštita vodnih resursa, poljoprivrednog i šumskog zemljišta i korišćenje obnovljivih izvora energije predstavljaju osnove održivog razvoja.

Prednosti teritorijalnog povezivanja u formi saradnje JLS na nivou FUP uključuju ostvarivanje ekonomija obima kroz zajedničko korišćenje resursa i infrastrukture, povećanje regionalne konkurentnosti za privlačenje investicija i talenata, poboljšanje kvaliteta života građana kroz bolji pristup uslugama i resursima, te postizanje održivog razvoja kroz holistički pristup ekološkim i socijalnim izazovima. Ovo može da predstavlja značajan korak ka unapređenju kvaliteta života, ekonomske efikasnosti i održivosti u regionu. Uspeh ranije prikazanih mogućnosti zavisi od koordinisane akcije, zajedničkog planiranja i saradnje svih uključenih aktera.

LITERATURA

- Di Dato, C. & Alessandro Marucci (2022). Fragile territories around cities: analysis on small municipalities within functional urban areas. In International Conference on Computational Science and Its Applications, pp. 427-438. Cham: Springer International Publishing.
- Fioretti, C., & Pertoldi, M. (2020). Exploring the functional area approach in EU urban strategies. Transactions of the Association of European Schools of Planning, 4(2), 146-162. <https://doi.org/10.24306/TraESOP.2020.02.006>
- Hamilton D.K. (2000). Organizing government structure and governance functions in metropolitan areas in response to growth and change: A critical overview. Journal of Urban Affairs 22(1): 65-84.10.1111/0735-2166.00040
- Hulst R. & Montfort A. (2007). Inter-municipal cooperation in Europe. Springer, Dordrecht.10.1007/1-4020-5379-7
- Izmena i dopuna prostornog plana opštine Sokobanja (2021). JP Zavod za urbanizam Niš.
- Jeftić, M.&Radulović, I. (2021): Problemi funkcionalne organizacije mreže naselja u obuhvatu PPPPN turističke regije Kučajske planine. Zbornik radova Planska i normativna zaštita prostora i životne sredine. Geografski fakultet Univerziteta u Beogradu i APPS, Vršac, str. 361-367, ISBN 978-86-6283-115-6 (GF)
- Jeftić, M. (2020): Saradnja lokalnih samouprava na nivou funkcionalno urbanog područja-utopija ili realnost, Zbornik radova Lokalna samouprava u planiranju i uređenju prostora i naselja – prostorne integracije, APPS, GEF, online, стр.15-23., ISBN 978-86-6283-097-5
- Kaczmarek, T. & Kociuba D. (2017). Models of governance in the urban functional areas: Policy lessons from the implementation of integrated territorial investments (ITIs) in Poland, Volume 36 (4).

- Monografija o Rtnju (2024). Službeni Glasnik i GF (materijal u pripremi)
- Prostorni plan opštine Boljevac (2011). INFOPLAN— D.o.o. Arandelovac.
- Prostorni plan Republike Srbije od 2021 do 2035- Nacrt (2023). Ministarstvo građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture Republike Srbije., Beograd.
- Prostorni plan područja posebne namene specijalnog rezervata prirode "Rtanj"- PPPPN SRP Rtanj (Materijal za rani javni uvid), 2024., Beograd.
- Tavares, A. (2024). Territorial Reforms: Concepts and Cases of Boundary Change. In: Municipal Amalgamation Reforms. Palgrave Studies in Sub-National Governance. Palgrave Macmillan, Cham. https://doi.org/10.1007/978-3-031-54736-2_1
- Stamenković, S. Đ. (2001). Geografska enciklopedija naselja Srbije. Knj. 3, M-R. Beograd: Geografski fakultet.
- Online izvori:
- European Commission. Integrated Territorial Investment, Preuzeto 16. jula 2024 sa http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/2014/iti_en.pdf.
- Reforms of local and regional competences, powers and responsibilities. Preuzeto 20. juna 2024., sa <https://terri.cemr.eu/en/the-analysis/overview-of-territorial-reforms-between-2012-and-2021/reforms-of-local-and-regional-competences-powers-and-responsibilities.html>
- OECD library. Preuzeto 20. juna 2024 sa https://www.oecd-ilibrary.org/governance/multi-level-governance-reforms/overview-of-territorial-reforms_9789264272866-5-en