

ULOGA I OBAVEZE LOKALNE SAMOUPRAVE U PLANIRANJU

Vesna Zlatanović - Tomašević¹

Apstrakt: Lokalna samouprava ima svoje poreklo u tradiciji slobodnih gradova koji se u Evropi javljaju u Srednjem veku i predhode nacionalnim državama koje mi danas poznajemo. Lokalna samouprava kod nas ima tradiciju iz vremena Otomanske imperije, kad je Srbija bila pod Turcima. Naš narod je još tada počeo da ostvaruje prve oblike autonomije kroz vidove lokalne samouprave, pa može da se kaže da je decentralizacija Srbije utemeljena u srpskoj državnoj i državotvornoj tradiciji. Danas se kod nas otvara važno pitanje, u kojoj meri lokalne vlasti Srbije mogu da se uključe u procese planiranja razvoja i podsticanja ekonomskog razvoja, poput iskustva i osvedočenih rezultata u razvijenim državama sveta? Odgovor je sledeći: da bi lokalne vlasti preuzele te poslove i funkcije moraju imati pogodan ekonomski, politički i pravni ambijent. U ovim procesima je od izuzetnog značaja obezbeđivanje dovoljne autonomije lokalnoj samoupravi, preciziranje zaštite njenih izvornih nadležnosti i jačanje instrumenata njene ekonomske moći, a da bi lokalna vlast bila nosilac, podsticajna snaga i kreator ekonomskih razvojnih procesa, ona mora biti deo sistema moderne i preduzetnički orijentisane vlasti sa razvojnim sistemom strategijskog upravljanja, fleksibilnim institucijama i modelom organizacije.

Ključne reči: Lokalna politika, urbanizacija, planiranje, izgradnja, identitet gradova i naselja.

THE ROLE AND OBLIGATIONS OF LOCAL SELF-GOVERNMENT IN PLANNING

Abstract: Local self-government has its origins in the tradition of free cities that appeared in Europe in the Middle Ages and preceded the nation states we know today. Local self-government in our country has a tradition from the time of the Ottoman Empire, when Serbia was under the Turks. Even then, our nation began to realize the first forms of autonomy through forms of local self-government, so it can be said that the decentralization of Serbia is grounded in the Serbian state and state-making tradition. Today, an important question arises in our country, to what extent can the local authorities of Serbia be involved in the processes of planning development and encouraging economic development, like the experience and proven results in the developed countries of the world? The answer is as follows: in order for local authorities to take over these tasks and functions, they must have a suitable economic, political and legal environment. In these processes, it is extremely important to ensure sufficient autonomy for the local self-government, specify the protection of its original competences and strengthen the instruments of its economic power, and in order for the local government to be the carrier, stimulating force and creator of economic development processes, it must be part of a system of modern and entrepreneurially oriented government with a development system of strategic management, flexible institutions and an organizational model.

Keywords: Local politics, urbanization, planning, construction, identity of cities and settlements.

¹ Udruženje inženjera Beograda, Beograd, Kneza Miloša 7a/III, : vesnazlatanovic@Yahoo.com

UVOD

Na osnovu dokumenata OUN i EU može se doneti sledeći zaključak da se proces transformacije gradova odvija pod uticajem ekonomskih, socijalnih, tehnoloških, istorijskih, kulturnih i političkih faktora i da planiranje, kao socio-politički fenomen i praksa, predstavlja pokušaj koordinacije procesa formiranja naselja kroz transformaciju prirode i racionalizaciju raznih delatnosti koje su uključene u izgradnju urbane infrastrukture. Da se planiranje razvoja manifestuje preko različitih instrumenata, politika i regulativa, koje za polaznu osnovu imaju primenu logike i koherentnosti u nastajanju i odvijanju procesa urbanog razvoja. Da je suština planiranja da na vreme reaguje na pojavu problema urbanog razvoja.

Zbog svega što je rečeno, u planiranju su razvijene fleksibilne planerske metode i tehnike da bi se izašlo na kraj sa dinamičnim socijalnim i ekonomskim pojavama i procesima. Mehanizam koji se koristi u planiranju su: uredbe o zoniranju gradskih prostora, o građenju, planerske norme i standardi, građevinske dozvole, kao i različite urbanističke i arhitektonske metode i tehnike. Zatim postoje i posebne mere i propisi, radi prevazilaženja postojećih ili novonastalih urbanih konflikata, koji se odnose na: zagađenost voda, vazduha, zemljišta, velike gustine i spratnost objekata, loše organizovan saobraćaj, potreba za radnom snagom, školstvo, zdravstvo itd. Kroz proces planiranja se određuju pravci buduće saradnje javnog i privatnog sektora, a plan je rezultat procesa planiranja koji se manifestuje preko modela i projekata. Akcije i odluke koje se donose na osnovu plana, racionalno i efikasno su zasnovane i dobro koordinirane, da bi se otklonile negativne posledice iz slobodnog delovanja tržišnih faktora. Mehanizam tržišta postiže pozitivne efekte u domenu maksimalne ekonomske efikasnosti, a planiranje postiže dobre efekte u netržišnim aktivnostima kao što su: bezbednost, rešavanje socijalnih i kulturnih problema, komunalni razvoj i zaštita životne sredine. Planerni aspekti u urbanističkom planiranju povezuju tri sistema: prirodni, stvopreni-izgrađeni sistem i socio-ekonomski sistem, pa se zato u planiranju unose pravci razvoja određenih regiona, opština, grada, naselja i ukazuje na dugoročnu perspektivu društveno-ekonomskog razvoja i daje određena uniformnost i prediktabilnost (prognoze, predviđanja, projekcije). Planovi se moraju kreirati prema izmerenim potrebama da bi bili oslonac i pomoć u razvoju. Većina planova kad se donose ima snagu pravnog akta. Osnovne četiri karakteristike procesa planiranja strategije, u programima lokalne održive zajednice su: procena i konsultacije (razvijanje indikatora, organizacija javnih konsultacija, uspostavljanje političke podrške); definisanje strategije upravljanja (formulisanje dugoročnih ciljeva, fazne strategije, definisanje prioriteta, mere i institucionalne akcije); definisanje Akcionog plana (sektorske razvojne strategije, varijante sektorskih mera, varijante alokacionih planova) i formulisanje održivog programa investicija (dugoročne i kratkoročne, investicioni programi, reforma mera, institucionalni aranžmani). Uključivanje čitave zajednice i građana u ove procese je od velikog značaja na podizanje kvaliteta ovih poslova i jačanje njihovog osećaja zadovoljstva i pripadnosti zajednici. Lokalne vlasti obično traže ravnotežu između konzervacije postojećeg i rasta ili između dostizanja održivog razvoja i razrešenja konflikata koje nametanje tog principa izaziva. Usvajanje i primena strategijskog upravljanja i planiranja je važna oblast rada opština i njenih funkcionera. Uspešnost podsticanja ekonomskog razvoja je direktno oslonjena na ove veštine.

LOKALNA SAMOUPRAVA, PROBLEMATIKE I PROGRAMI RAZVOJA

Da bi lokalna vlast bila nosilac, podsticajna snaga i kreator ekonomskih razvojnih procesa, ona mora biti deo sistema moderne i preduzetnički orijentisane vlasti sa razvijenim sistemom strategijskog upravljanja, fleksibilnim institucijama i modelom organizacije. Nov način rada mora da podrazumeva uključivanje instituta, konkursa i privatnih stručnih organizacija u takmičenje za izradu planova i realizaciju projekata, jer to uvek stvara obilje

ideja, borbu za stručnim kvalitetom, pojeftinjuje i podiže kvalitet konačnog proizvoda rada i naravno uključivanje javnosti u ovaj proces. Skupština opštine treba da ima odgovarajući stav, prvenstveno kod kreiranja politike razvoja skupštine, njenih organa i službi, što je sve važan orijentir za donošenje kvalitetnih odluka, kao i za uspešnu realizaciju politike kojom se stvara uspešan, usklađen i harmoničan razvoj lokalne zajednice. Nova preduzetnička filozofija vlasti postaje sve značajnija i postepeno potiskuje filozofiju i praksu države blagostanja. Lokalne vlasti postepeno usvajaju nov način organizovanja, jer vremenom postaju svojevrsna "preduzeća" koja svakodnevno rešavaju izuzetno kompleksne i teške zadatke. Da bi se što kvalitetnije kreirala politika i donosile odluke, jedan broj opština u Srbiji je uveo socio - ekonomske savete u koje se, pored predstavnika vlasti po resorima, uključuju razni subjekti lokalne vlasti (predstavnički institucija i organizacija kao što su privredne komore, profesionalna udruženja, škole, domovi zdravlja, centri za socijalni rad, nevladine organizacije itd). Ova tela pomažu razvijanju planiranja koje je bliže realnim potrebama građana, koje je integralnog karaktera (ima u vidu celinu života zajednice, isprepletanost i povezanost svih oblasti i sfera) i omogućava daleko kvalitetniju realizaciju uz uključivanje građana u kreiranje konkretnih projekata, realizaciju i vrednovanje istih. Ovakav pristup daje sigurne orijentire i oslonce u rešavanje izuzetno teških problema sa garancijom uspeha daljeg razvoja i obnove naselja i gradova. Osnovni zadatak regiona i opština je da donesu teritorijalno integrisane i lokalno prilagođene razvojne strategije koje se prvenstveno zasnivaju na: Konzerviranju, zaštiti, unapređenju i definisanju kapaciteta (ako je dalji razvoj ograničen) prirodnog područja; Stimulisanju kompaktne razvojne politike lokalne zajednice; Povećanju saobraćajne efikasnosti urbanih i ruralnih ambijenata; Optimalizaciji gustina stanovanja (obezbeđenje troškovne efikasnosti i efikasnosti infrastrukturnih investicija); Zaštiti poljoprivrednog zemljišta; Ravnoteži između smeštaja radne snage i mogućnosti zapošljavanja; Ograničenju korišćenja automobila i podsticanju javnog prevoza; Razvijanju informacionih tehnologija radi smanjenja nepotrebnog transporta roba; Razvijanju komunalnih usluga, pogodnosti i raznih programa radi razvijanja osećanja pripadnosti određenoj zajednici; Podsticanju celovitosti ambijenta kao važnog elementa urbane infrastrukture; Obezbeđenju da planovi, razvojne politike, programi i projekti javnog i privatnog sektora sadrže principe obazrivosti i zaštite životne sredine; Konceptu neto-ekonomskih koristi prilikom vrednovanja razvoja i isticanja potreba da se rehabilituje okolina i restauriranja oštećeni habitat; Prihvatanju raznolikosti, načina života i uticaja na razvoj stanovanja i društvenih usluga; Predlaganju više opcija za zadovoljenje budućih potreba lokalne zajednice i otvaranju procesa demetropolizacije glavnih gradova; Podsticanju razvoja gradova srednje veličine, radi dobijanja balansirane hijerarhije naselja, kao uslova za realizaciju održive hijerarhije gradova i naselja; Razvoju kao kvalitativnom pojmu, koji pored rasta uključuje i strukturalne, kulturne, socijalne i druge promene i odvija se preko mehanizma tržišta i plana koji su komplementarno uslovljeni i Organizovanju javnih dobara (iako su po prirodi monopolskih i oligopolskih karakteristika), po principu tržišta «delatnost javna a projekti privatni», polazeći od toga da su osnovni ciljevi javnog i privatnog preduzetništva maksimizacija profita, likvidnost, sigurnost i prestiž. Osnovne četiri karakteristike procesa planiranja strategije u programima lokalne održive zajednice su : Procena i konsultacije: Razvijanje indikatora, Organizacija javnih konsultacija i Uspostavljanje političke podrške; Definisanje strategije upravljanja: Formulisanje dugoročnih ciljeva, Fazne strategije, Definisanje prioriteta i Mere i institucionalne akcije; Definisanje Akcionog plana: Sektorske razvojne strategije, Varijante sektorskih mera i Varijante alokacionih planova; Formulisanje održivog programa investicija: Dugoročne i kratkorčne, Investicioni programi, Reforma mera i Institucionalni aranžmani. Radi uspešnog planiranja i realizacije pružanja usluga od izuzetnog su značaja razrađeni standardi za podizanje kvaliteta usluga, za adekvatno nagrađivanje zaposlenih i podsticanje njihove kreativnosti i u krajnjem za što adekvatnije i bolje zadovoljavanje potreba građana. U ovim procesima se primenjuju sledeći principi: rezultati rada se moraju kvalitativno i kvantitativno meriti, ostvareni rezultati treba da se vrednuju i nagrađuju,

sagledavanje uspeha je proces učenja, usavršavanja i razvoja i sagledavanje neuspeha je takođe važna pretpostavka usavršavanja i korekcije rada. Ovi principi su temelj čitavog sistema, javna podrška se dobija za realno postavljene projekte kojima se uspešno ukazuje na realno očekivane efekte i rezultate. Važan je i doprinos informacione tehnologije koja je u velikoj meri povećala objektiviziranost i standardizovanost a potisnula subjektivnost, voluntrizam ljudskog faktora i potencijalno eliminisala pristrasnost. U ovim aktivnostima organi lokalne vlasti (skupština, predsednik, pomoćnici, profesionalci, službe i angažovane privatne agencije) deluju kao tim zainteresovan za što bolje efekte rada. Izgradnja i razvoj infrastrukturnih sistema je važan i kompleksan deo poslova opštine jer je za njih potrebno obezbediti velika finansijska sredstva. Tradicionalni, evropski pristup do sada je bio da se finansiranje ovih sistema vrši iz poreza ili javnim finansiranjem i da ih u potpunosti uređuje i vodi vlast (centralna i lokalna). Danas se u svetu primenjuju razne metode finansiranja kojima država poverava drugome, na primer privatnom sektoru, neku delatnost koju je do tada obavljala sama, s tim što ona i dalje igra vrlo bitnu ulogu.

LOKALNA SAMOUPRAVA, PLANIRANJE I NAŠE ZAKONODAVSTVO

Zakonom o lokalnoj samoupravi ("Sl. glasnik RS", br. 129/2007, 83/2014 - dr. zakon, 101/2016 - dr. zakon, 47/2018 i 111/2021 - dr. zakon) se uređuju jedinice lokalne samouprave, kriterijumi za njihovo osnivanje, nadležnosti, organi, nadzor nad njihovim aktima i radom, zaštita lokalne samouprave i druga pitanja od značaja za ostvarivanje prava i dužnosti jedinica lokalne samouprave. Navedeno je da je Lokalna samouprava pravo građana da neposredno i preko slobodno izabranih predstavnika upravljaju javnim poslovima od neposrednog, zajedničkog i opšteg interesa za lokalno stanovništvo, kao i pravo i obaveza organa lokalne samouprave da, u skladu sa zakonom, planiraju, uređuju i upravljaju javnim poslovima koji su u njihovoj nadležnosti i od interesa za lokalno stanovništvo.

Lokalna samouprava ostvaruje se u opštini, gradu i gradu Beogradu (u daljem tekstu: jedinica lokalne samouprave). Strani državljani mogu imati pojedina prava u ostvarivanju lokalne samouprave, pod uslovima i na način utvrđen zakonom. Građani koji imaju biračko pravo i prebivalište na teritoriji jedinice lokalne samouprave upravljaju poslovima lokalne samouprave, u skladu sa Ustavom, zakonom i statutom jedinice lokalne samouprave. Republika Srbija može zakonom poveriti jedinicama lokalne samouprave pojedina pitanja iz svoje nadležnosti. Autonomna pokrajina može odlukom poveriti jedinicama lokalne samouprave pojedina pitanja iz svoje nadležnosti. Za vršenje poverenih nadležnosti sredstva obezbeđuje Republika Srbija ili autonomna pokrajina, zavisno od toga ko je poverio nadležnosti. U vršenju svoje nadležnosti, jedinica lokalne samouprave donosi propise samostalno, u skladu sa svojim pravima i dužnostima utvrđenim Ustavom, zakonom, drugim propisom i statutom. Jedinica lokalne samouprave je odgovorna za kvalitetno i efikasno vršenje svojih i poverenih nadležnosti. U vršenju svoje nadležnosti jedinica lokalne samouprave može biti ograničena samo u slučajevima i pod uslovima utvrđenim zakonom, u skladu sa Ustavom. Jedinica lokalne samouprave, za ostvarivanje svojih prava i dužnosti i za zadovoljavanje potreba lokalnog stanovništva, može osnovati preduzeća, ustanove i druge organizacije koje vrše javnu službu, u skladu sa zakonom i statutom. Jedinica lokalne samouprave može ugovorom, na načelima konkurencije i javnosti, poveriti pravnom ili fizičkom licu obavljanje poslova. Radi zadovoljavanja opštih, zajedničkih i svakodnevnih potreba stanovništva na određenom području, jedinice lokalne samouprave mogu da obrazuju mesne zajednice ili druge oblike mesne samouprave, u skladu sa zakonom i statutom. Osnivanje i teritorija jedinice lokalne samouprave se određuje zakonom o osnivanju, ukidanju i promeni teritorije jedinice lokalne samouprave (prethodi savetodavni referendum na teritoriji te jedinice lokalne samouprave). Opština je osnovna teritorijalna jedinica u kojoj se ostvaruje lokalna samouprava, koja je sposobna da preko svojih organa samostalno vrši sva prava i dužnosti iz svoje nadležnosti i koja ima najmanje 10.000 stanovnika. Opštine koje su obrazovane,

do prestanka važenja Zakona o teritorijalnoj organizaciji Republike Srbije ("Službeni glasnik RS", br. 47/91, 79/92, 82/92 - ispr., 47/94 i 49/99 - dr. zakon), mogu imati manje od 10.000 stanovnika. Izuzetno, kada postoje posebni ekonomski, geografski ili istorijski razlozi, može se osnovati nova opština koja ima manje od 10.000 stanovnika. Opština, preko svojih organa, u skladu s Ustavom i zakonom: 1. donosi svoj statut, budžet i završni račun, prostorni i urbanistički plan i program razvoja opštine, kao i strateške planove i programe lokalnog ekonomskog razvoja; 2. uređuje i obezbeđuje obavljanje i razvoj komunalnih delatnosti, lokalni prevoz, korišćenje građevinskog zemljišta i poslovnog prostora; 3. stara se o izgradnji, rekonstrukciji, održavanju i korišćenju lokalnih puteva i ulica i drugih javnih objekata od opštinskog značaja; Statutom grada se može predvideti da se na teritoriji grada obrazuju dve ili više gradskih opština, Statutom grada se uređuju poslovi iz nadležnosti grada koje vrše gradske opštine.

Položaj grada Beograda uređuje se posebnim zakonom. Organi jedinica lokalne samouprave su: Opština, Skupština opštine, Izvršni organi opštine i Opštinska uprava. Oblici neposrednog učešća građana u ostvarivanju lokalne samouprave su: građanska inicijativa, zbor građana i referendum. Građani, putem građanske inicijative, predlažu skupštini jedinice lokalne samouprave, donošenje akta kojim će se urediti određeno pitanje iz nadležnosti jedinice lokalne samouprave, promenu statuta ili drugih akata i raspisivanje referenduma u skladu sa zakonom i statutom. Skupština je dužna da održi raspravu i da dostavi obrazložen odgovor građanima u roku od 60 dana od dobijanja predloga. Nadležni odbor skupštine jedinice lokalne samouprave odlučuje po primljenom predlogu građana o sprovođenju postupka javne rasprave. Radi zadovoljavanja potreba i interesa lokalnog stanovništva u selima se osnivaju mesne zajednice i drugi oblici mesne samouprave. Mesne zajednice i drugi oblici mesne samouprave mogu se obrazovati i u gradskim naseljima (kvart, četvrt, rejon i sl.). Mesna zajednica može se osnivati i za dva ili više sela. Organi Republike, teritorijalne autonomije i organi jedinica lokalne samouprave, radi ostvarivanja svojih prava i dužnosti, međusobno sarađuju u skladu s Ustavom, zakonom i drugim propisom. Organi Republike i teritorijalne autonomije vrše nadzor nad zakonitošću rada i akata organa jedinice lokalne samouprave, u skladu s Ustavom i zakonom. Nadležan organ jedinice lokalne samouprave je dužan da organu Republike, odnosno autonomne pokrajine, (koji vrši nadzor nad zakonitošću rada i akata jedinice lokalne samouprave), blagovremeno dostavi tražene podatke, spise i isprave. Za dostavljanje traženih podataka, spisa i isprava odgovoran je predsednik opštine, odnosno sekretar skupštine opštine, ako se nadzor vrši nad radom i aktima skupštine opštine. Jedinica lokalne samouprave, njeni organi i službe, kao i preduzeća, ustanove i druge organizacije čiji je osnivač, ostvaruju saradnju i udružuju se sa drugim jedinicama lokalne samouprave i njenim organima i službama u oblastima od zajedničkog interesa i radi njihovog ostvarivanja mogu udruživati sredstva i obrazovati zajedničke organe, preduzeća, ustanove i druge organizacije i ustanove, u skladu sa zakonom i statutom. Jedinica lokalne samouprave samostalno u skladu sa ovim zakonom, utvrđuje svoje simbole (grb i zastavu), i njihovu upotrebu. Organ određen statutom jedinice lokalne samouprave može da pokrene postupak za ocenu ustavnosti ili zakonitosti zakona i drugog opšteg akta Republike Srbije ili autonomne pokrajine kojim se povređuje pravo na lokalnu samoupravu.

Pojedine zemlje, Mađarska, Austrija, Francuska i Engleska su uspele planiranjem razvoja, da eliminišu monopolski položaj svojih glavnih gradova i da istovremeno ostvare visok stepen socijalne integracije u prostoru. Brojni veći i manji gradovi srednje veličine, uspeli su da steknu svoje identitete i odgovarajuću ulogu u nacionalnoj i regionalnoj mreži gradova.

Zakonom o planiranju i izgradnji (Sl. glasnik RS", br. 72/09, 81/09 - ispravka, 64/10 - US, 24/11, 121/12, 42/13 - US, 50/13 - US, 98/13 - US, 132/14, 145/14, 83/18, 31/19, 37/19 - dr. zakon, 9/20, 52/21, 62/23, 91/25), je navedeno da je pri izradi prostornih i urbanističkih planova na lokalnom nivou neophodno voditi računa o komplementarnosti urbanih funkcija (industrijskih, komercijalnih, finansijskih, kulturnih, zabavnih i dr.), jer to utiče na jačanje prednosti malih i gradova srednje veličine, a samim

tim jača normalnu konkurenciju u okviru urbanog sistema., privlačenje kapitala i zasnivanje proizvodnih i komercijalnih kapaciteta . Dokumenti prostornog i urbanističkog planiranja su: planski dokumenti; dokumenti za sprovođenje prostornih planova; urbanističko-tehnički dokumenti; Strategija održivog urbanog razvoja Republike Srbije; Nacionalna arhitektonska strategija. Dokumenti prostornog i urbanističkog planiranja sadrže mere uređenja i pripreme teritorije za potrebe odbrane zemlje, kao i podatke o područjima i zonama objekata od posebnog značaja i interesa za odbranu zemlje. Poseban prilog koji se odnosi na posebne mere uređenja i pripreme teritorije za potrebe odbrane zemlje je sastavni deo plana, ukoliko ministarstvo nadležno za poslove odbrane ne odluči drugačije. Planski dokumenti su prostorni i urbanistički planovi. Prostorni planovi su: Prostorni plan Republike Srbije; Regionalni prostorni plan; Prostorni plan jedinice lokalne samouprave; Prostorni plan područja posebne namene. Urbanistički planovi su: Generalni urbanistički plan; Plan generalne regulacije; Plan detaljne regulacije. Izrada i donošenje planskih dokumenata su od javnog interesa za Republiku Srbiju. Planski dokumenti se izrađuju za vremenski period od najviše 25 godina. Dokumenti za sprovođenje prostornih planova su: Program implementacije Prostornog plana Republike Srbije; Program implementacije Regionalnog prostornog plana. Urbanističko-tehnički dokumenti za sprovođenje planskih dokumenata su: Urbanistički projekat; Projekat parcelacije i parcelacije; Elaborat geodetskih radova za ispravku granica susednih parcela i spajanje dve susedne parcele istog vlasnika. Treba uzeti u obzir i da napredak kompjuterske tehnologije i informatike omogućava apsolutnu dekoncentraciju mesta stanovanja i mesta rada i omogućava prostorno razdvajanje brojnih proizvodnih operacija, tako da opada potreba za koncentracijom radne snage u velikim halama i smanjuje se potreba za dnevnim putovanjima, a samim tim smanjuju investicioni i eksploatacioni individualni i društveni troškovi. Sve ovo zahteva nov koncept planiranja u prostornim i urbanističkim planovima koji je razvojni, strateški, preduzetnički, demokratski, sveobuhvatni, funkcionalni i koordinativni. Uzimajući u obzir sve što je rečeno, može se reći da je prostorno i urbanističko planiranje mehanizam koji obezbeđuje sve funkcije i aktivnosti koje su neophodne za život i rad stanovništva. Neophodno je imati u vidu i sledeće, da iako su javna dobra monopolskih i oligopolskih karakteristika, da se ona mogu organizovati na principu tržišta »delatnost javna, a projekat privatni«. Osnovni ciljevi javnog i privatnog preduzetništva su maksimizacija profita, a česti aspekti razvojnog procesa su i likvidnost, sigurnost i prestiž. Pri upravljanju razvojem lokalnih zajednica treba znati da urbani menadžment u sebi sadrži četiri elementa upravljanja, podeljena na funkcije i procese. Za sagledavanje ekonomske i ekološke cene lokalne zajednice bitne su pojave u urbanom razvoju naselja, koje se ogledaju u cenovnom izrazu, preko cena radnih mesta, stana, komunikacija, izgradnje komunalnih sistema, javnih i socijalnih objekata, takozvanih urbanih aktivnosti. Ove aktivnosti podižu ili obaraju socio-kulturnu, ekonomsku i ekološku cenu lokalne zajednice. Urbanističko planiranje generiše realne troškove u smislu angažovanja određenih resursa, troškove javnog sektora, (koji se odnose na pripremanje i primenu urbanističkih planova) i troškove privatnog sektora (pribavljanja određene urbanističke dokumentacije). Za ekonomski i finansijski aspekt lokalne samouprave je važno i uspostavljanje urbanističkih ograničenja (na planu namene), koja mogu da umanjuje ponudu građevinskog zemljišta, ali isto tako urbanistička ograničenja na jednom segmentu tržišta mogu da dovedu do realokacije i uvećanja ponude, što sve zavisi od cenovne elastičnosti ponude građevinskog zemljišta. Urbanistička ograničenja na planu namene, dovode i do deformacije slobodno formirane krive zakupnine građevinskog zemljišta, pri čemu dolazi do lokalnog povećanja ili umanjena zakupnine, što dovodi do realokacije građevinskog zemljišta, ili do širenja grada. Ako se putem urbanističkog planiranja sprovodi politika organizovanja širenja grada (politika zelenog pojasa), treba voditi računa da se time utiče na vrednost zemljišta na obodu grada i značajno se uvećavaju razlike u vrednosti građevinskog i poljoprivrednog zemljišta. Uočeno je da u određenim situacijama slobodno delovanje tržišta daje bolje rezultate od zoniranja u urbanističkim planovima.

ZAKLJUČAK

Urbanističko i regionalno planiranje je u domenu delovanja tima profesionalaca i predstavlja osnov za donošenje lokalnih političkih odluka. Rezultati delovanja su planovi, programi, strategije, projekti koji oblikuju fizičku, društvenu, ekonomsku i ekološku strukturu lokalne samouprave. Prema tome, programi razvoja opština treba da se baziraju na ukupnoj ravnoteži između rasta i konzervacije, između dostizanja održivog razvoja i razrešenja trenutnih konflikata na nivou lokalne zajednice, a lokalne vlasti treba da koriste svoju jedinstvenu poziciju u koju ih stavlja monopol na izradi i usvajanju prostornih i urbanističkih planova i izdavanju građevinskih dozvola, za usmeravanje, kontrolu razvoja naselja, izbegavanje donošenja pogrešnih odluka u razvoju i pružanje mogućnosti za formiranje efikasnijih, socijalno pravednijih i manje birokratskih načela implementacije programa razvoja. Urbanističko i regionalno planiranje je osnov za donošenje lokalnih političkih odluka. Rezultati delovanja su planovi, programi, strategije, projekti koji oblikuju fizičku, društvenu, ekonomsku i ekološku strukturu lokalne samouprave. Programi razvoja opština treba da se baziraju na ukupnoj ravnoteži između rasta i konzervacije, između dostizanja održivog razvoja i razrešenja trenutnih konflikata na nivou lokalne zajednice, a lokalne vlasti treba da koriste svoju jedinstvenu poziciju u koju ih stavlja monopol na izradi i usvajanju prostornih i urbanističkih planova i izdavanju građevinskih dozvola, za usmeravanje, kontrolu razvoja naselja, izbegavanje donošenja pogrešnih odluka u razvoju i pružanje mogućnosti za formiranje efikasnijih, socijalno pravednijih i manje birokratskih načela implementacije programa razvoja.

LITERATURA

Zakon o lokalnoj samoupravi ("Sl. glasnik RS", br. 129/2007, 83/2014 - dr. zakon, 101/2016 - dr. zakon, 47/2018 i 111/2021 - dr. zakon)

Zakon o planiranju i građenju i Izmena zakona, (Sl. glasnik RS", br. 72/09, 81/09 – ispravka, 64/10 – US, 24/11, 121/12, 42/13 – US, 50/13 – US, 98/13 – US, 132/14, 145/14, 83/18, 31/19, 37/19 – dr. zakon, 9/20, 52/21, 62/23, 91/25)

Zakona o teritorijalnoj organizaciji Republike Srbije ("Službeni glasnik RS", br. 47/91, 79/92, 82/92 – ispr., 47/94 i 49/99 - dr. zakon)