

ИНТЕГРАЛНО ПЛАНИРАЊЕ ПРОСТОРА У ФУНКЦИЈИ ЗАШТИТЕ ПРИРОДЕ – СТАЊЕ, ИЗАЗОВИ И МОГУЋНОСТИ ЗА УНАПРЕЂЕЊЕ У РЕПУБЛИЦИ СРПСКОЈ

Бранкица Милојевић

Универзитет у Бањој Луци, brankica.milojevic@aggf.unibl.org

Сажетак: *Заштита природе у Републици Српској налази се пред великим изазовима. Иако је, према Просторном плану Републике Српске до 2025. год. требало бити између 15 и 20% територије у категорији заштићених природних добара, тренутно је мање од 3% територије заштићено, док за сва подручја проглашена природним добрима још увијек нису урађени просторни планови или зонирањски планови подручја посебне намјене, иако су они основ за провођење прописаних мјера заштите. У околностима спорог процеса заштите природе, примјена интегралног планирања простора изузетно је важна, јер дјелује превентивно и омогућава да се планерским механизмима анализе, валоризације и намјене простора, заштити природа до званичне категоризације природних добара. У том циљу неопходно је додатно развијати методологију интегралног планирања са аспекта заштите природе и природних добара и јачати стручне капацитете планерских тимова. Веома важни предуслови у овом процесу су интензивна сарадња планера са Републичким заводом за заштиту културно-историјског и природног наслеђа РС, проширивање и перманентно ажурирање информационог система о природи, подршка истраживањима биодиверзитета, унапређење законске регулативе, подизање стручних и институционалних капацитета и међуинституционална сарадња.*

Кључне ријечи: *природа, добра, интегралност, планирање, заштита.*

Цитирање: Милојевић Б (2024) Интегрално планирање простора у функцији заштите природе – стање, изазови и могућности за унапређење у Републици Српској, у: Јакуповић Е, Говедар З (уредници) Просторно планирање и заштита природних добара у Републици Српској, Академија наука и умјетности Републике Српске, Бања Лука, Зборник радова LXIV, 1–20

Cite as: Milojevic B (2024) Integrated planning of space in function of nature protection-situation, challenges and opportunities for improvment in The Republic of Srpska, in: Jakupović E, Govedar Z (eds) Spatial planning and protection of natural goods in the Republic of Srpska, Academy of Sciences and Arts of the Republic of Srpska, Banja Luka, Proceedings LXIV, 1–20

1. УВОД

Природна добра Републике Српске представљају вриједности од општег интереса и уживају посебну заштиту, у складу са Законом о заштити природе (СГ РС, 2014). Циљ Закона је очување и унапређење биолошке, геолошке и пејзажне разноврсности, усклађивање људских активности са одрживим коришћењем природних ресурса, одрживо коришћење и управљање природним ресурсима и добрима, благовремено спречавање штетних дјеловања по природу, утврђивање и праћење стања у природи, те унапређивање стања нарушених дијелова природе и пејзажа. Ови циљеви су посебно важни, када се разматрају у свјетлу чињенице да се територија Републике Српске у међународној и домаћој литератури наводи као географско подручје са највећим степеном биолошке разноврсности у Европи (Стратегија заштите животне средине Републике Српске 2022–2033). Одрживи пејзажи и природа су нормативни концепти утемељени и у науци о одрживости. Већина научника се слаже да се одрживост базира на основама екологије пејзажа, укључујући бројне приступе проучавању интеракција природе и друштва у хетерогеним и динамичним пејзажима у више размјера (Wu, 2006). Препознато је да функција пејзажа чини основ за рјешење проблема добробити човјечанства (Wu, 2013). Идентификација проблема и рјешења у домену заштите природе неизбежно су повезана са вјеровањима, вриједностима и преференцијама људи који живе у пејзажу, као и других који зависе од његових ресурса и функција, па је дијалог између свих заинтересованих актера неопходан (Miller, 2013). Научно је доказано да се утицаји активности у простору не могу ограничити на локални и регионални пејзаж, већ они имају шире територијалне импликације, које кумулативно утичу на глобалне процесе, попут климатских промјена (Meyfroidt et al., 2013; Verburg et al., 2015). Глобализација проблема у домену заштите животне средине и пејзажа допринијела је дефинисању глобалних стратегија и стварању политичко-организационих, управљачких и финансијских структура на свим нивоима, задуженим за њихово провођење, укључујући обавезу израде националне законске регулативе, усаглашене са међународним нормативима.

Основни принципи заштите природе су: принцип високог степена заштите природе, тј. да је свако дужан да при преузимању активности или вршењу дјелатности допринесе заштити и унапређењу природе, принцип одрживог коришћења природних вриједности, принцип примјене мјера и услова заштите природе, принцип „загађивач плаћа“, принцип сарадње и принцип непосредне примјене међународног права (СГ РС, 2014). У Закону о заштити природе у Републици Српској извршено је усаглашавање са међународним принципима и нормативима, али је процес заштите веома спор и недовољан да би се овом облашћу управљало на задовољавајући начин. По тренутном билансу заштићених територија Република Српска је на самом зачељу европских земаља, јер су све земље ЕУ ставиле под заштиту преко 30% своје територије (Словенија предњачи са 72%). Такође, све земље региона имају више територије под заштитом од Републике Српске (Црна Гора и Хрватска 13%, Македонија 9%, Србија 8%), иако су и оне значајно испод стандарда ЕУ (ГСПЈС РС, 2022).

Осим спорости у процедурама проглашења заштите природних добара, за већину заштићених подручја у Републици Српској нису донесени просторни и зонинг планови (ГСПЈС РС, 2022), који представљају основ за уређење и коришћење простора, природних ресурса, заштићених подручја и еколошке мреже (СГ РС, 2014). Ова чињеница указује на додатне проблеме, а они су у домену система просторног планирања, који није усклађен са системом заштите природе, првенствено у динамици израде планова за заштићена подручја. Недостатак просторних и зонинг планова подручја посебне намјене за већ проглашена природна добра нема оправдања, а све активности су у надлежности Министарства за просторно уређење, грађевинарство и екологију Републике Српске.

У овако неповољној ситуацији у вези са заштитом природних добара просторно планирање има посебно важну улогу. Заштићене зоне најчешће су дио ширег екосистема и свака планска промјена у намјени земљишта у подручјима која нису под заштитом могу штетно да дјелују на биолошку разноврсност и погађају еколошке процесе. Стога је релација између зона заштићене природе и њиховог окружења од значајног утицаја на разумијевање улоге просторног

планирања у заштити природе (Yazici Gokmen and Zeren Gulersoy, 2018).

Поред израде просторних планова подручја посебне намјене и зонинг планова подручја посебне намјене од републичког значаја, као и зонинг планова подручја посебне намјене јединица локалне самоуправе, који у фокус планских рјешења стављају заштиту, одрживо коришћење и управљање природним добрима која се већ налазе у систему заштите природе, израдом свих других просторно-планских докумената природа се може превентивно штитити све до проглашења природним добрима. То се првенствено односи на Просторни план Републике Српске и просторне планове јединица локалне самоуправе, у оквиру којих се природа треба посматрати као интегралан екосистем руралних и урбаних подручја. Свеобухватном анализом и валоризацијом простора у обухвату просторних планова, могуће је идентификовати подручја потенцијалне заштите природе, те адекватном намјеном површина и мјерама уређења заштити од девастације, до момента њиховог проглашења заштићеним природним подручјем и дефинисања прецизнијих мјера заштите од стране надлежних органа.

На тај начин, просторно планирање може имати превентивну улогу у процесу заштите природе, због претпоставке да ће процес израде новог Просторног плана Републике Српске (плански хоризонт постојећег плана истиче 2025. год.) и нових просторних планова јединица локалне самоуправе бити бржи и ефикаснији од система заштите природе, јер ће обухватити већу територију, него сам процес проглашења природних добара и израда просторних и зонинг планова подручја посебне намјене, који ће бити фокусирани на мања подручја. Наравно, коначан циљ треба да буде да сва природна добра буду у систему заштите природе, са дефинисаном категоријом и мјерама заштите, те израђеним просторним или зонинг плановима за подручја посебне намјене, као основама за планове управљања овим подручјима.

Просторно планирање у функцији заштите природних добара у Републици Српској подразумијева примјену интегралног планирања које у планерској пракси на нашим просторима још увијек није у свим аспектима остварено (Milojevic, 2018). У циљу његове примјене неопходно је унапређивати методологију интегралног планирања,

јачати мултидисциплинарност и свеобухватност планирања, посебно у домену природних наука, остварити интензивнију сарадњу између планера и Републичког завода за заштиту културно-историјског наслеђа, стимулисати научна истраживања биодиверзитета Републике Српске, те јачати институционалне капацитете и међуинституцијалну сарадњу, о чему ће бити ријечи у наредном тексту.

2. Методологија истраживања

Рад ће у истраживачком дијелу дефинисати основну поставку система просторног планирања и заштите природе и њихову међусобну повезаност. На основу њихове међусобне везе, биће фокусиран на интегрално планирање, декларативно подржано Законом о планирању простора и грађењу у РС, које треба да омогући одрживи развој и заштиту природних добара у Републици Српској. Паралелно са поставком модела интегралног планирања, на основу бројних теоријских упоришта, рад ће указати на присутне проблеме у његовој реализацији на простору Републике Српске, што ће се односити на планерску методологију, процедуре припреме и израде планова, просторни информациони систем, те институционалну, законодавну и финансијску подршку процесу планирања простора, са фокусом на аспект заштите природе.

Анализа актуелног стања у домену примјене интегралног планирања ће кроз све аспекте анализе кореспондирати са заштитом природних добара у Републици Српској, што представља императив одрживог планирања простора. Уочени проблеми и изазови биће разматрани кроз дискусију, уз приједлоге за њихово превазилажење и унапређење генералног стања у областима просторног планирања и заштите природе у Републици Српској.

3. Интегрално планирање у функцији заштите природе

Интегрално планирање у теорији и пракси засновано је на интегралној методологији планирања која подразумева мултидисциплинарно планирање. Њиме се сложени просторни феномен сагледава свеобухватно и јединствено, кроз међусобну интеракцију

многобројних утицајних фактора који дјелују у оквиру природних услова и ресурса и створених услова насталих дјеловањем човјека, који имају просторно-физичке, еколошке, друштвено-економске, техничко-технолошке, културне и др. Аспекте појавности у простору (Yigitcanlar and Teriman, 2014; Milojevic, 2018).

Планирање простора, које је дуго времена било засновано искључиво на просторно-физичкој компоненти простора, примјеном интегралног приступа сагледава и друге аспекте сложеног просторног феномена. У фокусу планирања нису више статичне форме, већ процеси постављени у просторни, временски, организациони и динамички медиј егзистенције (Milojevic, 2018). У посљедњем периоду ирационална, виртуелна сфера човјекове егзистенције постаје све присутнија, подстакнута развојем информационих технологија. Одрживи просторни развој представља крајњи циљ процеса интегралног планирања, стављајући заштиту животне средине, природних добара и квалитет живота људи у први план.

Посматрано из угла планерског процеса, интегрално планирање може се реализовати у пракси кроз примјену одговарајуће методологије планирања, ефикасне процедуре припреме и доношења планова, ажуран и свеобухватан просторни информациони систем, као и задовољавајућу законодавну, институционалну и финансијску подршку планирању.

4. Интегрално планирање у функцији заштите природе у Републици Српској

4.1. Методологија планирања

Планирање простора, дефинисано Законом о уређењу простора и грађењу у Републици Српској (СГ РС, 2013) – у наредном тексту Закон, засновано је на принципима одрживог, интегралног планирања (чл. 11. Закона), што подразумева да су сви механизми којим се остварује такво планирање дефинисани Законом и присутни у пракси, што, нажалост, није остварено. Један од основних механизма односи се на методологију интегралног планирања простора. Она је дефинисана кроз неколико основних фаза: припрема плана,

израда плана закључно са његовим усвајањем, те имплементација и мониторинг плана.

Припремна фаза је у домену организационих активности које проводи орган јединице локалне самоуправе или Министарство. Овдје је важно напоменути да се у смјерницама које су саставни дио одлуке о приступању изради плана морају дефинисати општи и посебни циљеви и приоритети плана који се односе на заштиту природе у предметном подручју. У фази израде плана учествује носилац израде (стручна институција) која својим стручним капацитетима и примјеном интегралности у сагледавању свих просторних аспеката врши анализу и оцјену стања уређења простора, дефинише проблеме, потребе и коначне циљеве плана, поставља програмску основу и дефинише концептуалне фазе плана до коначног приједлога који се доставља надлежној скупштини на усвајање. У овом процесу веома је важна свеобухватност у анализама и планским пројекцијама простора. Она се постиже мултидисциплинарношћу планерског тима, која често није обезбијеђена, јер су значајно редуковани услови за добијање планерских лиценци за правна лица, према важећем Закону. У свјетлу проблематике заштите природних добара, евидентно је да у планерским тимовима није обавезно учешће стручњака из области природних наука, попут геолога, еколога, биолога, климатолога и др., што смањује стручне капацитете, неопходне за сагледавање природних вриједности простора.

Анализа природних услова и ресурса, прописана Законом не обавезује планере да се баве истраживањем потенцијала обновљивих извора енергије, пејзажима и екосистемом, климатским промјенама, што представља значајан недостатак у садржају просторних планова. Да би ови важни аспекти простора били укључени у систем планирања, поред обавезе да се нађу у садржају планова, неопходно је проводити истраживања у овом домену и креирати ажуран просторни информациони систем. Анализа базе података о екосистему је од круцијалног значаја за доношење одлука о планирању намјена земљишта, јер одрживост простора зависи у првом реду од просторне организације и управљања (Opdam, et al., 2018).

Методологија интегралног планирања подразумијева интеграцију свих аспеката и утицајних фактора у простору кроз све фазе израде плана, јер они дјелују интерактивно. Посебно је важно, у домену

заштите животне средине и природних добара, идентификоване природне услове и ресурсе у фази анализе простора, у даљим фазама плана афирмисати кроз одрживо коришћење природних ресурса, употребу обновљивих извора енергије, заштиту природе и природних добара, те планирање будућих намјена површина у којима ће, на усклађен и одржив начин, кореспондирати природне вриједности и потенцијали са грађеном средином и људским дјелатностима, кроз све просторне нивое планирања.

У том циљу просторни и урбани планери требају међусобно размјењивати информације, дефинисати и вредновати различите сценарије развоја, уз контролне механизме којима ће се, уз постављене критеријуме и индикаторе, утврђивати усаглашеност рјешења са принципима заштите животне средине. Преиспитивање рјешења и њихова усаглашавања требају имати могућност враћања на претходне кораке у процесу израде плана, попут преиспитивања коначних циљева плана, што у пракси често није присутно. За провођење овог важног критеријума у методологији и процедурама интегралног планирања потребна је сарадња планера са носиоцем припреме плана који управља цјелокупним процесом.

Интегрално планирање подразумијева колаборативан и партиципативан приступ планирању којим се постиже сарадња са свим стејкхолдерима заинтересованим за реализацију планских рјешења, као и учешће становништва, удружења за заштиту природе и свих других субјеката и појединача у процесу одлучивања о животном окружењу. Планерске вјештине се у том домену огледају у транспарентности планерског процеса, комуникацији, преговарању и представљању планских рјешења свим заинтересованим актерима у циљу проналажења оптималних планских рјешења. Она подразумијевају њихову прихватљивост, кроз поштовање свих принципа планирања, уз приоритетну заштиту природе, што је често, тешко остварити у пракси.

4.2. Процедуре припреме и усвајања планова

Процедуре припреме и доношења планова су у надлежности Министарства просторног уређења, грађевинарства и екологије Републике Српске, односно Одјељења за просторно уређење у јединицама локалне самоуправе, у зависности од врсте плана.

Ове процедуре су веома важне у интегралном планирању, јер се њима остварује ефикасност провођења свих корака у планерским фазама, проводи стручни мониторинг над израдом плана, организују контролне тачке са могућношћу преиспитивања одрживости планских рјешења, обезбјеђује учешће јавности и стејкхолдера у процесу планирања и предузимају све неопходне радње у циљу дефинисања и доношења одрживог плана. Носилац припреме руководи процедурама утврђивања нацрта плана за јавни увид и приједлога плана за усвајање на скупштини, у оквиру којих се може одлучити да ли је потребно урадити стратешку процену утицаја плана на животну средину.

Такође, у оквиру надлежности носиоца припреме плана је израда програмског задатка плана у којем се дефинишу општи и посебни циљеви плана у свим аспектима просторног уређења, који морају бити усклађени са принципима одрживог планирања, дефинисаним Законом.

Након усвојеног плана, тече период његове имплементације и мониторинга, као и перманентног ажурирања просторног информационог система, што је такође у надлежности носиоца припреме плана. У оквиру овог периода, који траје до доношења новог плана, потребно је перманентно анализирати и оцјењивати одрживост плана са свих аспеката просторног развоја и подносити извјештаје надлежној скупштини о стању у простору, са периодичним планом и програмом реализације стратешких инвестиција предвиђених планском документацијом.

С обзиром на све механизме са којима располаже, носилац припреме плана је одговоран не само за ефикасност провођења процедура припреме и усвајања плана, већ и за његов садржај, кроз провођење стручног мониторинга плана у току његове израде и одрживост плана кроз његову имплементацију и мониторинг, што је посебно важно са становишта заштите јавног интереса, животне средине, природних и културно-историјских вриједности и квалитета живота људи.

Стога је подизање стручних капацитета служби које се баве просторним уређењем, кроз њихову мултидисциплинарност и перманентну едукацију, веома важно за одговорно управљање просторним и урбаним развојем. Поред слабости у стручним капацитетима, у

земљама транзиције још увијек је изражен снажан утицај политике на урбани развој, који није утемељен у критеријумима одрживости, што струку и надлежне институције често доводи у инфериоран положај у односу на захтјеве приватних инвеститора.

4.3. Просторни информациони систем

Успостављање и одржавање јединственог просторног информационог система, предвиђеног Законом, чини важан предуслов за интегрално планирање. Њиме се омогућава располагање релевантним подацима у процесу израде планова, како на републичком тако и на локалном нивоу, попут увида у документе просторног уређења, картографске и статистичке податке, податке који се односе на различите аспекте простора (инфраструктура, привреда, грађевинско земљиште, градитељско и природно наслеђе, угрожена подручја, грађевинско земљиште, бесправна градња, регистар загађивача животне средине, податке о извршеним истраживањима простора и др.).

Јединствени просторни информациони систем обједињује све поје диначне информационе системе, укључујући и систем који се бави заштитим природе, те је њихова информатичка компатибилност неопходна у циљу прегледа и брзе размјене података за потребе планирања. У овом домену веома је важна институционална подршка и сарадња између министарстава, републичких институција, јединица локалне самоуправе, универзитета и научноистраживачке и стручне заједнице у циљу формирања и ажурирања просторних података и њихове размјене за потребе интегралног планирања и управљања одрживим просторним развојем.

У овај систем би, свакако, требало да буду укључена сва истраживања природних услова, укључујући екосистеме и пејзаже и ресурсе, укључујући обновљиве изворе енергије, као перманентан задатак надлежних институција, посебно с аспекта заштите од климатским промјена, одрживог коришћења природних ресурса и заштите природе.

4.4. Законодавна, институционална и финансијска подршка планирању

Систем планирања простора дефинисан Законом промовише принцип одрживог интегралног планирања (чл. 11 Закона), као кровни принцип за постизање одрживог развоја, који у средишту има заштиту животне средине, природних добара, културно-историјског наслеђа и квалитет живота људи. Садржај Закона прописује основну методологију планирања простора, садржај просторно-планских докумената, процедуре припреме, израде и усвајања планова, надлежности, услове за лиценцирање правних и физичких лица, начин креирања и одржавања јединственог просторног информационог система, укљученост институција и грађанства у процес планирања и др. На основу свог садржаја, евидентно је да Закон треба да дефинише све неопходне механизме за провођење праксе интегралног планирања.

Кроз дефинисање садржаја планова и минималне услове за издавање лиценци физичким и правним лицима, Закон одређује степен свеобухватности просторних анализа, мултидисциплинарност и стручне компетенције фирми и појединаца у процесу планирања простора. Након приватизације државних и градских завода за планирање у земљама на простору бивше Југославије, приватни лоби је значајно утицао да се у законским рјешењима минимализују услови за издавање лиценци, што је директно у супротности са принципима интегралног планирања.

У циљу остваривања адекватне заштите природних добара, веома је важно присуство стручњака из области природних наука у планерским тимовима, који ће простор анализирати са аспекта свих релевантних природних услова и ресурса, укључујући и биодиверзитет, пејзаже, одрживе изворе енергије, климатске промјене и њихов утицај. Неопходну подршку процесу планирања треба да пружи јединствени просторни информациони систем, који је Законом дефинисан, али су увијек актуелна питања у којој мјери је он заживио у смислу садржаја, ажурности, институционалне, техничко-технолошке подршке и едукације креатора и корисника и др.

Стога, од законских рјешења, с једне стране, и њихове досљедне спроводивости с друге стране, у многоме зависи примјена интегралног планирања, које је у планерској пракси на нашим просторима, због бројних системских предуслова, још увијек недовољно присутно (Milojevic, 2023).

С обзиром на то да интегрално планирање подразумијева и организациони аспект провођења процедура у процесу припреме, израде, усвајања, имплементације и мониторинга плана, то је одговарајућа институционална подршка планирању, са прописаним надлежностима и стручним капацитетима тијела и појединаца, неопходна у циљу провођења интегралног планирања простора, што је, такође, Законом дефинисано. Институционална подршка подразумијева формирање и учешће републичких и локалних институција са задовољавајућим стручним капацитетима за провођење свих активности у систему просторног планирања. Ова подршка односи се и на међуинституционалну сарадњу, која полази од највишег, републичког нивоа, а утемељена је у законској регулативи која мора бити међусобно усаглашена. Евидентно је да постоје потребе за унапређењем у овом домену.

С обзиром на значај, обим и сложеност послова на пољу просторног уређења, изузетно је важна и подршка образовног сектора овој области, који адекватном едукацијом и припремом младих стручњака треба да омогући њихову брзу и компетентну интеграцију у систем просторног уређења и грађења. Универзитет у Бањој Луци је усвајањем новог наставног плана студијског програма Архитектура (2019. год.) и мастер-студија Архитектура и урбанизам (2018. год.) значајно унаприједио курикулуме предмета из области урбанизма и створио предуслове за компетентан улазак младих стручњака у дјелатност урбаног планирања и управљања урбаним развојем.

Да би систем планирања простора функционисао у пуном капацитету, поред стручних, информационих, организационих, законодавних и образовних предуслова, мора постојати и финансијска подршка овом процесу, која се првенствено обезбјеђује у буџетима јединица локалних самоуправа и буџету Републике. Евидентан је недостатак потребних средстава у овој области, што директно утиче

на бројна ограничења, због којих се многи предуслови за интегрално планирање не могу остварити.

5. Дискусија

Систем планирања простора, дефинисан Законом о уређењу простора и грађењу у Републици Српској, представља неопходан и најшири оквир за провођење принципа и мјера заштите природе, прописаних Законом о заштити природе у Републици Српској, док су оба закона у надлежности Министарства просторног уређења, грађевинарства и екологије. Принципи планирања утемељени су у одрживом развоју и интегралном планирању простора, који заштиту природе постављају у средиште одговорног управљања просторним развојем. Са тог становишта законска рјешења која су дефинисана у овом министарству формално омогућавају да се у процесу израде планова заштита природе стави у фокус одрживог развоја. Истовремено, Закон о уређењу простора и грађења, прописујући минималне услове за издавање лиценци физичким и правним лицима у области планирања простора не омогућава мултидисциплинарност планерских тимова, што је посебно видљиво кроз дефицит стручњака из области природних наука у процесу планирања простора. На тај начин недовољни су стручни капацитети планерских тимова у области анализе природних карактеристика и вриједности простора, што је додатна отежавајућа околност за остваривање ефикасности заштите природе. Стога је снажније инволвирање стручњака из области природних наука, посебно биолога, еколога и геолога у систем планирања од велике важности за свеобухватност планерског процеса, што се најефикасније постиже унапређењем законске регулативе.

Поред потребе унапређења Закона у домену прописивања услова за лиценцирање правних и физичких лица, неопходно је остварити снажнију сарадњу између планерских тимова и Завода за заштиту културно-историјског и природног наслеђа у процесу израде планова, што у пракси није довољно присутно. Завод, као институција која се, између осталог, бави актима проглашавања природних добара, валоризационим основама природног наслеђа, дефинисањем мјера заштите природе и вођењем електронског катастра природних

добара, треба да буде снажна логистика у изради просторно-планске документације којом се омогућава провођење прописаних мјера заштите природе у простору, али и валоризације природе која још није ушла у систем заштите. Спорост у процесу заштите природе и недовољно информација у систему података постављених на сајту *e-priroda.rs*, који тек треба да се развија и допуњује, указује, између осталог, на недостатак кадрова, финансијских средстава, али и више агилности у стратешком управљању овим ресором.

У циљу унапређења информационе основе за потребе одрживог интегралног планирања у функцији заштите природе, неопходно је, у што скоријем периоду, обезбиједити недостајуће податке, у првом реду оне који се односе на мапу екосистема Републике Српске и мапу пејзажа, са њиховом идентификацијом, категоризацијом, режимом и мјерама заштите. Инволвирање пејзажа у просторно-планску документацију знатно би унаприједило стање у области заштите природе, с обзиром на то да они, као просторни ентитет, нису законом дефинисани, нити су обавезујући садржај анализа простора. Евидентан је и недостатак просторно-планског документа који би се бавио руралним насељима и пејзажима, за разлику од Словеније у којој се Уредбом о уређењу насеља и пејзажа у фокус планирања ставља јединство насеља са пејзажем. Научна истраживања биодиверзитета Републике Српске, такође, треба да буду интегрисана у просторни информациони систем природе, што поново указује на неопходност међуинституционалне сарадње на свим нивоима.

Интегралан приступ планирању, поред обезбјеђења мултидисциплинарности и свеобухватности планерског процеса, подразумева међусобну интеракцију свих карактеристика простора кроз све планерске кораке, од анализе стања у простору до планских рјешења, што је посебно важно са аспекта заштите природе. Анализа стања природних услова, ресурса и потенцијала, са адекватном валоризацијом, представља основ даљих планерских корака. Најчешће пријетње овим вриједностима представљају неконтролисана експлоатација природних ресурса и урбанизација, који нису утемељени у принципима одрживог просторног развоја. Стога интегрално планирање, које сагледава све аспекте просторног развоја у међусобној интеракцији утицајних фактора, представља важан планерски механизам за заштиту животне средине и природе у контексту свих

осталих аспеката уређења простора (Opdam, et al., 2018). Стратешке процјене утицаја планова на животну средину, предвиђене Законом представљају контролни механизам који је потребно активирати у свим случајевима планирања садржаја који могу угрозити не само микролокалитете, већ еколошку мрежу и пејзаже, као шири просторни оквир.

Планерска пракса на нашим просторима најчешће је фокусирана на урбанизацију и експлоатацију природних ресурса, а мање на заштиту природе, што показује и недостатак просторних планова подручја посебне намјене, а тиме и недовољну агилност Министарства просторног уређења, грађевинарства и екологије, као и локалних заједница да се снажније ангажују у циљу заштите природе. Такође, од велике важности је и препознавање стратешких циљева развоја територије Републике и јединица локалне самоуправе са фокусом на заштиту природе. Обавеза и одговорност Министарства и сваке јединице локалне самоуправе јесте да код припреме израде сваког просторно-планског документа у њиховој надлежности дефинише јасне смјернице у којима ће бити дефинисани општи и посебни циљеви заштите природе, као врхунски интерес у простору. У даљим процедурама израде планова носиоци припреме треба да обезбиједе све механизме контроле планова са аспекта заштите природе (стручна расправа, јавни увид, процјена утицаја плана на животну средину и природна добра), те у процесу имплементације планова врше константан мониторинг у циљу заштите природе.

Министарство за просторно уређење, грађевинарство и екологију у Влади Републике Српске представља кровну институцију која управља ресорима просторног уређења и заштите природе, па су координација, регулатива, стратегија, план и динамика стратешких мјера и активности у овој области, укључујући и бригу о финансијским средствима, првенствено у његовој надлежности. Министарство је донијело Стратегију заштите животне средине Републике Српске 2022–2033, у којој се налази и поглавље о заштити природе, а у припреми је нови Закон о заштити природе. Евидентно је да још увијек нису донесени акти планирани по важећем закону из 2014. године, а то су Уредба о еколошкој мрежи, Правилник о критеријумима идентификације пејзажа и Правилник о информационом систему за заштиту природе, што указује на то да постоје проблеми и

у ефикасности израде подзаконских аката, који представљају битан предуслов за креирање информационог система природе.

Министарство за научнотехнолошки развој, високо образовање и информационо друштво у Влади Републике Српске, у чијој надлежности је Републички завод за заштиту културно-историјског и природног наслеђа, свој допринос унапређењу стања у овој области треба дати кроз обезбјеђење организационих, кадровских и финансијских услова за јачање капацитета и остваривање ефикаснијег рада Завода, као и подршку научноистраживачком раду у домену заштите природе.

Значајну улогу у научним истраживањима на пољу природних наука, заштите животне средине, просторног планирања и одрживог развоја имају научне и научнообразовне институције, са Академијом наука и умјетности Републике Српске на челу. Она обједињује научну мисао о многобројним изазовима данашњице, кроз значајна енциклопедијска издања која требају бити укључена у креирање стратешких праваца развоја Републике Српске у бројним ресорима. Евидентно је да није успостављена адекватна веза између министарстава и научних институција, те се бројне политичке одлуке доносе без утемељења у науци и струци, што је неопходно промијенити у наредном периоду.

Јединице локалне самоуправе представљају незаобилазну спону у реализацији свих активности на пољу заштите природе. Оне могу дати свој допринос: кроз унапређење процедура и стручних капацитета у процесу припреме, израде, доношења и имплементације планова са аспекта заштите природе, изради студија заштите природе, подршци научним истраживањима природе на својим територијама, обезбјеђењу финансијских средстава итд. У систему међуинституционалне сарадње налазе се и стручне институције које се баве планирањем простора, које треба да остваре сарадњу са свим актерима у процесу планирања, укључујући и локално становништво, у циљу унапређења партиципаторне праксе интегралног планирања.

6. Закључци

Интегрално планирање је кровни механизам за остваривање заштите природе и неопходно га је на простору Републике Српске проводити кроз повећану мултидисциплинарност планерског процеса, посебно у домену природних наука, унапређење метода и техника планерске праксе, процедура припреме, израде, усвајања и имплементације планова, креирање и перманентно ажурирање информационог система природе, те остваривање неопходних организационих, законодавних и финансијских предуслова у домену просторног планирања и заштите природе. То се односи првенствено на унапређење законске регулативе у области просторног планирања, која ће суштински, а не само декларативно, омогућити примјену интегралног планирања у пракси у свим његовим аспектима, доношење свих неопходних подзаконских аката у области заштите природе, даљи развој и ажурирање просторног информационог система и система природе, јачање капацитета Републичког завода за заштиту културно-историјског и природног наслеђа и његово снажније инволвирање у просторно-планерски процес, јачање свијести појединаца и колективитета о значају животне средине и природних добара.

У том циљу државне и локалне институције, наука и струка треба да се уједине у јединствен фронт дјеловања на заштити природних добара Републике Српске, као једном од највећих националних интереса садашњих и будућих генерација. То подразумева и обезбјеђење неопходних финансијских средстава, од буџетских на републичком и локалном нивоу, до међународних фондова доступних кроз различите видове финансирања.

Литература

- Извјештај ревизије учинка Заштита и очување природних добара, Главна служба за ревизију јавног сектора Републике Српске (ГСПЈС РС), новембар 2022.
- Meyfroidt, P., Lambin, E. F., Erb, K. H., Hertel, T. W. (2013), Globalization of land use: distant drivers of land change and geographic displacement of land use, *Curr Opin Environ Sustain* 5: 438–444.
- Miller, T. R. (2013) Constructing sustainability Science: emerging perspectives and research trajectories, *Sustain Sci* 8: 279–293.
- Милојевић, Б. (2023), Интегрално планирање простора у функцији одрживог коришћења природних ресурса, у: Матаруга, М., Јањић, В., Пржуљ Н. (уредници) (2023), Природни ресурси у функцији развоја друштва XXI вијека, 1–56, DOI: 10.7251/EORU2307001M.
- Milojevic, B. (2018), Integrated planning as a Mechanism for Creating Sustainable and Resilient Settlements, pp. 37–63, In: Eds. Enrico Anguillari and Branka Dimitrijevic, *Integrated urban planning – directions, resources and territories*, Delft: TU Delft Open.
- Народна скупштина Републике Српске (2013), Закон о планирању простора и грађењу, СГ РС, бр. 40/13.
- Народна скупштина Републике Српске (2012), Закон о заштити природе, СГ РС, бр. 20/14.
- Opdam P., Luque, S., Nassauer, J., Verburg, P. H., Wu, J. (2018), How can landscape ecology contribute to sustainability science?, *Landscape Ecology* 33, 1–7, DOI: <https://doi.org/10.1007/s10980-018-0610-7>.
- Стратегија заштите животне средине 2022–2033, Влада Републике Српске, Министарство просторног уређења, грађевинарства и екологије, <https://www.vladars.net/srSCyrl/Vlada/Ministarstva/mgr/PAO/Pages/Sstrategije.aspx>.
- Verburg, P. H., Crossman, N., Ellis, E. C. et al. (2015), Land system science and sustainability development of the earth system: a global land project perspective, *Anthropocene* 12: 29–41.
- Закон о заштити природе Републике Српске (Сл. гл. РС, 20/14), Министарство за просторно уређење, грађевинарство и екологију Републике Српске.
- Закон о уређењу простора и грађењу Републике Српске (Сл. гл. РС, 40/13), Министарство за просторно уређење, грађевинарство и екологију Републике Српске.

- Yazici Gokmen, E., Zeren Gulersov, N. (2018), Spatial Planning as a Tool for Effective Nature Conservation: A Conceptual Framework for Turkey's Spatial Planning System, *Journal of Landscape Ecology*, Vol: 11 / No 1.
- Yigitcanlar, T., Teriman, S. (2014), Rethinking sustainable urban development: towards an integrated planning and development process, *International Journal of Environmental Science and Technology* 12 (1): 341–352, DOI: 10.1007/s3762-013-0491-x.
- Wu, J. (2006), Landscape ecology, cross-disciplinarity, and sustainability science, *Landscape Ecol.* 21: 1–4.
- Wu, J. (2013), Landscape sustainability science: ecosystem services and human well-being in changing landscapes, *Landscape Ecol.* 28: 999–1023.

INTEGRATED SPATIAL PLANNING IN THE FUNCTION OF NATURE PROTECTION – SITUATION, CHALLENGES AND OPPORTUNITIES FOR IMPROVEMENT IN THE REPUBLIC OF SRPSKA

Brankica Milojević

Summary

Nature protection in The Republic of Srpska faces great challenges. Although, according to the Spatial Plan of The Republic of Srpska by 2025 should be between 15 and 20% of the territory in the category of protected natural assets, currently less than 3% of the territory is protected. Also, a spatial plans and zoning plans of special purpose areas have not yet been prepared for all areas declared as natural assets, although they are the basis for implementing the prescribed protection measure. In such circumstances of the slow process of nature protection, the application of integrated spatial planning is extremely important, because it acts preventively and enables nature protect with the planning mechanisms of analysis, valorization and use of space until the official categorization of natural assets. In that aim, it is necessary to further develop the methodology of integrated planning from the aspect of nature protection and natural assets and to strengthen the professional capacities of planning teams. Very important prerequisites in this process are the intensive cooperation of planners with the Republic Institute for the Protection of Cultural, Historical and Natural Heritage of The Republic of Srpska, expanding and permanently updating the information system about nature, supporting biodiversity research, improving legal regulations, raising professional and institutional capacities and inter-institutional cooperation.

Keywords: nature, goods, integrity, planning, protection.