

## ПОИМАЊЕ И КАРАКТЕРИСТИКЕ РУРАЛНОСТИ И УРБАНОСТИ У БОСНИ И ХЕРЦЕГОВИНИ

Мира Мандић<sup>1</sup>

<sup>1</sup>Природно-математички факултет, Универзитет у Бањој Луци, Република Српска

**Сажетак:** У раду је анализирана примјена различитих и често међусобно супротстављених критеријума у типологији простора и насеља Босне и Херцеговине, чиме се доприноси формирању нереалних претпоставки о простору и његовим потенцијалима те отежава издвајање проблемских подручја и приступ комплексном планирању развоја. Анализом карактеристика територијално-административне организације БиХ, просторне дистрибуције и функционалности општинских средишта указујесе на могуће просторне и развојне консеквенце као посљедице перцепције насеобинске стварности.

**Кључне ријечи:** урбаност, руралност, типологија, територијално-административна подјела, Босна и Херцеговина, Република Српска, градско насеље, општинско средиште

Original scientific paper

## THE CONCEPT AND CHARACTERISTICS OF RURAL AND URBAN IN BOSNIA AND HERZEGOVINA

Mira Mandić<sup>1</sup>

<sup>1</sup>Faculty of Sciences, University of Banja Luka, Republika Srpska

**Abstract:** The paper analyzes the application of different and often very opposed criteria on the typology of areas and settlements in Bosnia and Herzegovina. Furthermore, this contributes unrealistic hypothesis on space and its potentials and makes it harder to differentiate the problematic areas and to improve the complex idea of development planning. The analyses of characteristics of territorial and administrative organization of BiH and spatial distribution and functionality of municipal centers help us identify the potential spatial and development consequences as the consequences of the settlement reality perception.

**Key words:** urban, rural, typology, territorial-administrative division, Bosnia and Herzegovina, Republic of Srpska, urban settlement, municipal centre

---

### УВОД

Однос руралних и урбаних подручја, територијално–административна организација и функционална изграђеност управних средишта локалних административних јединица показатељ су достигнутог степена развоја, организованости државе и изграђености локалних функционалних капацитета. Посљедица су бројних фактора: геопросторних карактеристика, историјског

### INTRODUCTION

What indicates the level of development, state organization, and local functional capacities are the relations between the rural and urban areas, territorial-administrative organization, and the functional structure of local administrative centers. These are all consequences of numerous factors such as geospatial characteristics, historic development and heritage, size and shape of

развоја и наслијеђа, величине и облика државне територије, размјештаја становништва, политичког договора, успостављеног концепта развоја и слично. Кроз цијелу историју човјечанства урбана насеља су носиоци политичког, економског, културног и научно-технолошког развоја, чиме се намеће потреба планирања њиховог просторног размјештаја и функционалног капацитета.

Простор Босне и Херцеговине карактерише висок степен руралности. Око 90% њене територије, по више геопросторних аспеката, представља рурални простор (заступљеност природног пејсажа, пољопривредне површине, дисперзија становништва, карактеристике насеобинског система и инфраструктурна опремљеност). По попису 1991. г. преко 50% становништва БиХ живјело је у сеоским насељима. Од укупно 5825 насеља, 105 је имало статус градских, а 30 је било демографски испражњено. Грађанским ратом 1992 – 1995. заустављени су процеси индустријализације и привредног развоја. Транзиција друштвеног система промјенила је динамику и квалитативна обиљежја друштвено-географских процеса (урбанизације, деаграизације и дерурализације) са израженим посљедицама у насеобинској средини. У условима нове територијално–административне организације БиХ и неизграђености правног и институционалног система отежно је праћење њихове испољености, а тиме и израда адекватних стратегија развоја. Некритично прихватање „увезених“ методологија и приступа у валоризацији и планирању развоја, неприлагођених датим приликама, доприноси конфузији у сагледавању географске стварности простора РС и БиХ уопште. Анализе у овом раду заснивају се на постојећој статистици, која се у недостатку података званичног пописа, заснива на процјенама, због чега демографске показатеље послје 1991. г. треба сматрати релативним. Због неустављеног катастра непокретности, површине општина нису апсолутно тачне, а у 42 општине није усаглашена ентитетска граница.

the state territory, population distribution, political consensus, the development concept, and many more. Throughout human history, urban settlements have been the carriers of political, economic, cultural, scientific, and technological growth, which calls for the necessity to nourish the planning of urban spatial distribution and its functional capacities.

High level of rural areas is typical of Bosnia and Herzegovina territory. Around 90% of the territory is rural, according to more than one geospatial aspects (the size of natural landscape, agricultural soil, population dispersion, features of settlement system and infrastructure). According to 1991 census, more than 50% of BiH population lived in rural settlements. Out of 5825 total settlements, 105 were urban and 30 were demographically empty. The 1992 – 1995 civil war stopped the processes of industrialization and commercial growth. The transition of the social system altered the dynamics and quality of social-geographic processes (urbanization, de-agrarization and de-ruralization) all of which deeply affected the settlements. Within the terms of new territorial-administrative organization of BiH and lack of legal and institutional systems, it was much harder to track these processes and adequately devise a new development strategy. Non-critical acceptance of „imported“ methodology and the inadequate approaches to development valorization and planning, contributed the confusion when it came to observation of geographical reality of BiH and RS in general. Analyses in this paper are mostly based on the existing statistics which is – due to lack of official census – supported by mere assumptions, which is why we should be careful when taking into account the demographic features after 1991. Due to lack of official cadastres, the surface data of each municipality are incorrect, and in 42 municipalities the entity borders have not yet been agreed upon.

КАРАКТЕРИСТИКЕ УРБАНОСТИ  
У УСЛОВИМА ТЕРИТОРИЈАЛНО –  
АДМИНИСТРАТИВНЕ ОРГАНИЗАЦИЈЕ  
БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ

Развој локалних заједница заснива се првенствено на властитим потенцијалима и функционалном капацитету локалних урбаних центара као носилаца развоја. У територијално–административној организацији БиХ законом су дефинисане општине, као основне територијалне јединице самоуправе, које се формирају са циљем задовољавања основних потреба становништва. Општинска средишта, посредством функционалног капацитета, регулишу привредни и демографски развој. У периоду СР БиХ, односно другој половини XX вијека, више пута вршена је унутрашња реорганизација у циљу постизања ефикаснијег система управљања и развоја. Недостатак развојних центара, нарочито изражен у југозападној и источној Босни и високој Херцеговини, резултирао је миграцијама становништва према регионалним центрима средишње и перипанонске БиХ.

Процеси индустријализације и урбанизације трансформисали су насеобински систем у правцу развоја урбаних обиљежја. Просторна дисперзија урбаних насеља утицала је на развојне токове. Број општина средином–60 година прошлог вијека подударан је с бројем насеља која су задовољавала критеријум урбаности.

Градски статус насеља дефинисан је на нивоу бивше Југославије комплексним критеријима Милоша Маџуре који су кориштени приликом обраде података пописа становништва 1953. и 1961. г. (Маџура, 1954). Критеријум је подразумјевао више демографско–статистичких квантитативно–квалитативних показатеља (минимум 2000 становника и овисно о њему удио запослених ван пољопривреде). Од 1971. године, сходно развојним процесима, допуњаван је различитим социо–економским показатељима (број домаћинства без пољопривредног

CHARACTERISTICS OF URBAN  
WITHIN THE TERMS OF TERRITORIAL-  
ADMINISTRATIVE ORGANIZATION OF  
BOSNIA AND HERZEGOVINA

The development of local communities is mostly based upon their own potentials and functional capacities of urban centers that carry the growth. The territorial-administrative organization of BiH legally defines the municipalities as the basic territorial units of self-governance, and these are formed with a goal to meet the basic needs of the population. The municipal centers, via their functional capacities, regulate the commercial and demographic development. In former Socialist Republic of BiH, i.e. in second half of 20<sup>th</sup> century, the internal reorganization had been performed more than once aiming at a more efficient system of governance and development. The lack of development centers, especially in south-west and east Bosnia and highlands of Herzegovina, resulted in population migrations towards the regional centers of central and peri-Pannonian BiH.

Processes of industrialization and urbanization transformed the settlement system into urban-featured settlements. The spatial dispersion of urban settlements affected the development process. The number of municipalities in 1960s matched the number of settlements that met the urban criteria.

The status of urban settlements at former Yugoslavia level was defined by complex criteria of Milos Macura, which were used upon the processing of data of the population census in 1953 and 1961 (Macura, 1954). His criteria referred to several demographic-statistical and quantitative-qualitative parameters (2000 people minimum and the ratio of those employed out of the agrarian sector). Starting with 1971, due to the development processes, the criteria were updated with different social-economic indicators (number of households without cultivated soil, number of employees in the living location, ratio of

посједа, удио запослених у мјесту становања, удио дневних миграната и др). Наведеним показатељима разграничавају се градско и сеоско становништво и градска и сеоска насеља. Увођење административно–правног критеријума Законом о просторном уређењу БиХ 1974. г. методологија типологије насеља губи аналитички карактер и свако управно средиште у пракси добија статус градског насеља (Службени лист СР БиХ 13/74). До 1992. г. БиХ је била подијељена на 109 јединица локалне самоуправе (општина), од којих је пет било на територији града Сарајева, чиме је пријератна БиХ имала 105 градских насеља. Ради појашњења, географска наука комплексном типологијом дијели насеља на: урбана или градска, сеоска и мјешовита. Између термина урбано насеље, градско насеље и град ставља се знак једнакости. У правној пракси разликују се у смислу правног статуса термини град као јединица локалне самоуправе и градско насеље као средиште јединице локалне самоуправе. Урбанисти чешће користе термин урбано насеље, примјењујући га на сваки изграђени простор, што отежава диференцирање руралних и урбаних насеља у простору и њихових морфофизиономских, демографских и функционалних карактеристика.

Дејтонска Босна и Херцеговина има сложенију територијално–административну подјелу. Састоји се из два ентитета: Федерације Босне и Херцеговине и Републике Српске и Дистрикта Брчко, формираног у границама бивше истоимене општине. Федерација БиХ подијељена је на 79 јединица локалне самоуправе (општина) организованих у 10 кантона. Република Српска има 62 општине. Дакле, територија БиХ подијељена је на 142 јединице локалне самоуправе (у даљем тексту општине), што је уситњенија територијална подјела у односу на пријератну. Новонастале општине углавном су формиране дуж ентитеских граница, издвајањем дијелова или цијелих насеља из већ постојећих општина на основу етничке припадности становништва. Карактеристике их

daily migrants, etc.). These criteria make difference between the city and country population and city and country settlement. The introduction of administrative-legal criterion by the Law on Spatial Planning of BiH in 1974 lead towards a methodology that lost the analytical character and each governance center was in practice given the status of an urban settlement (Official Gazette of SR BiH 13/74). Up until 1992, BiH had been divided into 109 local self-governance units (municipalities), five of which was on the Sarajevo city territory, meaning that pre-war BiH actually had had 105 urban centers. To make it more clear, geographical science uses a complex typology to divide settlements into urban, rural, and mixed ones. On the other hand, there is an equality sign among the terms urban settlement, city settlement, and city. The legislative practice makes the following differentiation: city as a unit of local self-governance and city settlement as a centre of a unit of local self-governance. Urbanists use the term urban settlement more often and they use it to refer to every constructed area, which makes it more difficult to discern rural and urban areas and their morpho-physionomic, demographic, and functional features.

The Dayton Bosnia and Herzegovina has a more complex territorial-administrative division. It combines two entities (BiH Federation and Republic of Srpska) and a Brcko District formed within the borderline of former municipality of Brcko. The BiH Federation consists of 79 units of local self-governance (municipalities) organized into 10 cantons. Republic of Srpska has 62 municipalities. Therefore, BiH territory is divided into 142 units of local self-governance (further referred to as municipalities), which makes the division even more complex than it was before the war. The newly-formed municipalities were mostly formed along the entity borderline and whole settlements or some of the parts were extracted from the existing municipalities based on the ethnical principle. Poor demographic capacities, small

мала територија, слаб демографски капацитет, привредна неразвијеност, недостатак насеља јачег функционалног капацитета, одвојеност од бивших општинских средишта.

Дословна примјена правно-административног критеријума, у недостатку нове законске регулативе, „мијења“ статус насеља свим новопроглашеним општинским средиштима, дајући им формално градске прерогативе на основу административне функције, при чему основни елементи урбаности нису задовољени (број становника, функционални капацитет, инфраструктурна опремљеност, урбана изграђеност). Напротив, у међувремену ова насеља су демографски и функционално ослабила. Хетерогеност географске основе и географско-историјски развој детерминишу просторногеографске карактеристике општина (површину, број становника, мрежу насеља, густину насељености, привредне активности, могућности интегрисања).

territory, commercial underdevelopment, lack of settlements with stronger functional capacity, and seclusion from former municipality centers are typical.

A consistent application of the legal-administrative criterion, due to the lack of new legislation, „changes“ the settlement status for all the newly-formed municipality centers giving them formal city characteristics without meeting the basic urban features (population number, functional capacities, infrastructure, and urban constructions). On the contrary, meanwhile, the settlement suffered both demographic and functional set-back. Heterogeneity of geographical background and geographical-historical development determine the spatial-geographic features of municipalities (surface of the territory, number of population, settlement network, population density, commercial activities, and integration prospects).

Таб.1. Разлике у геопросторним карактеристикама општина БиХ

Tab. 1. Differences in geo-spatial characteristics among BiH municipalities

Size	Surface of the municipality	Population	Population density	No. of settlements	No. of services registered
<b>Minimum</b>	9,9 км <sup>2</sup> Novo Sarajevo	62 people Istocni Drvar	0,8 people/км <sup>2</sup> Istocni Drvar	3 settlements in Istocni Drvar	4 services in Istocni Drvar and Istocni Mostar
<b>Maximum</b>	1138 км <sup>2</sup> Фоча	225000 people Banjaluka	520 people/км <sup>2</sup> Istocna Plidza	168 settlements in Konjic	More than 140 services in Banjaluka
<b>Величина</b>	<b>Површина општине</b>	<b>Број становника</b>	<b>Густина насељености</b>	<b>Број насеља</b>	<b>Број регистрованих дјелатности</b>
<b>Минимум</b>	9,9 км <sup>2</sup> Ново Сарајево	62 стан. И. Дрвар	0,8 стан/км <sup>2</sup> И. Дрвар	3 насеља И. Дрвар и И. Мостар	4 дјелатности И. Дрвар и И. Мостар
<b>Максимум</b>	1138 км <sup>2</sup> Фоча	225000 стан. Бања Лука	520 стан/км <sup>2</sup> И. Илиџа	168 насеља Коњиц	преко 140 дјел. Бања Лука

Извор: Статистички годишњак РС, 2009; Статистички годишњак ФБиХ, 2011.

Source: RS Statistics Annual, 2009; BiH Federation Statistics Annual, 2011

Разлике између највеће и најмање општине у површини је 114 пута, у броју становника 3 630 пута и у густини насељености 650 пута. Просјечна површина општина у РС је око 400 км<sup>2</sup> и 22 570 становника, а у Ф БиХ 316 км<sup>2</sup> са 30 400 становника. У оба ентитета доминирају општине са 10 000 – 20 000 становника. Наведени показатељи илуструју сложеност приступа диференцирању простора.

Комплексност и неуниформност кориштених критеријума у типологији насеља отежава хористички и хронолошки приступ упоређивању степена урбаности, а тиме и динамике развојних процеса. Поимање урбаног насеља као компактно изграђеног централног (средишњег) насеља, које задовољава своје и потребе ширег окружења различитим услугама, доводи у питање урбаност новопроглашених општинских средишта у БиХ. Насеобинске прилике намећу потребу преиспитивања урбаности и других општинских средишта која функционалним капацитетом не задовољавају животне потребе локалног становништва. Тиме се потиरे и дефиниција општине, односно оправданост формирања и намеће потреба просторно–функционалне реорганизације. Формирање патуљстих општина уз ентитетску границу првенствено је политички мотивисано и без могућности развојних ефеката. По више основа наведене општине могу се дефинисати као периферни рурални простор који карактерише сиромаштво, заосталост у развоју и социјална искљученост. Ради успостављања рационалнијег система управљања локалним заједницама и потстицања развоја и територијалне кохезије, у датим приликама био би прихатљивији модел мањег броја општина с развијеном мрежом секундарних центара. Територијална агенда ЕУ у будућем развоју посебну пажњу посвећује управо потстицању развоја таквих подручја кроз стимулисање развоја централних насеља (Council for Rural Area, 2000; Територијална агенда ЕУ, 2011).

The territory difference between the largest and smallest municipality is 114 times, the population difference is 3 630 times, and the population density is 650 times. The average municipality surface in RS is around 400 km<sup>2</sup> with 22 570 population, and in BiH Federation it is 316 km<sup>2</sup> with 30 400 population. Both entities are dominated by municipalities with 10 000 – 20 000 people. These indicators illustrate the complexity of the approach to spatial differentiation.

Because the typology criteria are complex and non-uniformed, it is more difficult to perform a heuristic and chronological approach to matching level of urbanism and development processes dynamics. The idea of urban settlement as a compact central settlement that would meet all the needs of its own and the surrounding area questions the urbanity of the newly-formed municipalities in BiH. The situation with the settlements makes it necessary to re-question the urban principles of other municipal centers the functional capacities of which do not meet the living needs of the population. This all doubts the definition of the municipality, i.e. the adequacy of its formation and imposes the necessity to conduct the spatial-functional reorganization. Creation of tiny municipalities down the entity borderline is, above all, politically motivated without any growth perspectives. With the help of more than one criterion, these municipalities can be defined as peripheral rural areas characterized by poverty, backwardness of progress, and social exclusion. In order to set a more rational system of governance over the local communities and to support the development, territorial cohesion, given the situation it would be more appropriate to have a model of a smaller number of municipalities with a highly-developed network of secondary centers. Territorial agenda of European Union in future development should pay more attention to helping improve the development of such areas through incentives for central settlements (Council of Rural Area, 2000,

Дословна примјена правног критеријума, у актуелној територијалној организацији, значи теоретски, да БиХ има 142 градска насеља, од чега РС 62. У Републици Српској 9 општина има мање или око 2000 становника, што њихова управна средишта, по статистичко–демографском критеријуму, елиминише као градска насеља (општине Берковићи, Доњи Жабар, Језеро, Источни Дрвар, Источни Мостар, Крупа на Уни, Оштра Лука, Петровац и Рибник). Функционално су неизграђена; с недостатком производне функције, односно економске основе. Карактерише их недостатак јавних услуга, осим основношколског образовања и примарне медицинске заштите. Средиште општине И. Дрвар, насеље Потоци има 11 становника, а општине И. Мостар, насеље Зиемље мање од 60 становника (теренски рад). Функционална неизграђеност чини наведене општине и њихова управна средишта неефикасним. Сличне карактеристике имају општинска средишта: Калиновик, Шековићи и Трново. Демографски и функционално су ослабила, па се ни на њих не може примјенити критеријум М. Мацуре (Мацура, 1954). У ФБиХ општине Фоча и Пале (настале ентитетским разграничавањем од рубних дијелова истоимених општина, чија су средишта у РС), те Добретићи и Равно имају испод 2000 становника. Бивша општинска средишта Грахово, Гламоч и Крешево више не испуњавају статистичко–демографски критеријум. Од средишта новоформираних општина стандарде градског насеља у потпуности задовољава Источно Сарајево. Остала насеља: Костајница, Милићи, Петрово и Вукосавље у РС, те Бужим, Домањевац, Клокотница и Матузићи у Ф БиХ, по статистичко – демографском критеријуму, могу се сматрати градским насељима (Бијељић, 2012), док је развијеност урбаних функција релативна и упитна.

Territorial agenda of EU, 2011).

A literal application of the legal criterion, within the current territorial organization, would mean that BiH has 142 urban settlements, 62 of which are in Republic of Srpska. In Republic of Srpska, there are 9 municipalities with less than 2000 people, which eliminate their centers as urban according to the statistical-demographic criterion (municipalities of Berkovici, Donji Zabar, Jezero, Istocni Drvar, Istocni Mostar, Krupa na Uni, Ostra Luka, Petrovac, and Ribnik). These are all functionally under-constructed; they also lack production, i.e. the economic background. Lack of public services, expect from primary schools and primary health service, are typical of these municipalities. Potoci, the centre of the Drvar municipality has the population of 11 people, and Ziemlje in Istocni Mostar has less than 60 (field work data). Because the following municipalities are not functionally constructed makes their centers non-efficient: Kalinovik, Sekovici, and Trnovo. They are demographically and functionally poor so here Macura's criterion is not applicable (Macura, 1954). In BiH Federation, municipalities of Foca, Pale (formed after the entity borderlining in the edging parts of municipalities that are partially in the RS territory), Dobretici, and Ravno all have less than 2000 people. Former municipal centers of Grahovo, Glamoc, and Kresevo no longer meet the statistical-demographic criterion. Only Istocno Sarajevo meets the urban centre criterion out of all newly-formed municipalities. Other centers – Kostajnica, Milic, Petrovo, and Vukosavlje in RS and Buzim, Domaljevac, Klokotnica, and Matuzici in BiH Federation, can be considered as urban settlements (Bijelic, 2012) according to the statistical-demographic criterion, but the development of their urban functions is relative and within doubt.

Таб.2. Величина општина у БиХ на основу броја становника (процјена актуелног стања)  
Tab. 2. Size of BiH municipalities based on the number of population (estimations of the existing situation)

Број становника у општини	Број општина у РС	Број општина у ФБиХ	Број општина БиХ Укупно %
No. of population in municipality	Number of RS municipalities	Number of BiH Federation municipalities	Number of BiH municipalities total %
Up to 1000 people	4	1	5 3,5%
1000- 5000 people	12	10	22 15,5%
5 000-10000 people	7	4	11 7.7%
10 000 – 20 000 people	16	24	40 28%
20000-50000 people	17	27	45*31,7%
50000-100000 people	4	9	13 9,1%
More than 100000 people	2	4	64 %

\*у анализу је уврштен и Брчко дистрикт: По броју становника припада групи административних јединица од 50 000- 100 000 становника.

\* the analysis included Brcko District: by the number of population, it belongs to administrative units from 50 000 to 100 000 population.

Извор: Статистички годишњак РС, 2009; Статистички годишњак Ф БиХ, 2011.

Source: RS Statistics Annual, 2009; BiH Federation Statistics Annual, 2011

Функционални развој мањих општинских средишта врло је значајан. Представљају развојне центре углавном ријетко насељеног депопулационог простора, чији привредни и демографски развој треба стимулирати. Привредна стагнација и смањена улагања у инфраструктуру и јавну потрошњу резултирају укидањем појединих функција: мреже основних школа, амбуланти и домова здравља и др. Тиме слаби аргументација о њиховом дословном поистовјетивању са градским насељем. Актуелне прилике неминовно намећу потребу рационалније организације јединица локалне управе БиХ с упориштем у демографској и насеобинској стварности.

Селективним приступом примјени административно–правног критеријума, уз уважавање статистичко–демографског и социо-економског критеријума, број градских насеља у БиХ може се условно ограничити на 114 насеља. Нека насеља имају минималну испуњеност услова градског статуса, више утемељеног на броју становника и удјелу деаграризованог становништва, него

Functional development of smaller municipal centers is very important. They represent the development centers of poorly populated depopulation space, the demographic and commercial development of which still must be stimulated. Commercial stagnation and poor infrastructure investments and public services resulted in the abolition of certain function such as primary school network, ambulances, etc. This further weakens their identification with urban settlements. Inevitably, the current situation imposes the necessity to devise a more rational organization of local self-governance units in BiH based on a demographic and settlement reality.

A selective application of the administrative-legal criterion can narrow down the number of settlements down to 114, following the statistical-demographic and social-economic criteria. Some settlements meet the minimum conditions and are more based on the number of population and the ratio of non-agrarian population rather than the functional capacities. The

на функционалном капацитету. Укупни показатељи детерминишу их као „мање непроизводне агломерације незапосленог становништва без посједа“. Ова насеља, без разлике на правни статус и административну функцију, у комплексној типологији насеља припадају тзв. мјешовитим насељима и пролазе трансформацију (функционалну, демографску и физиономску) из села у градске центре. Брзина трансформације условљена је динамиком развојних процеса, због чије је ретроградности већина датих насеља доживјела стагнацију. Очито је, да су грађанским ратом и транзицијом друштвеног система у БиХ и окружењу, успостављени нови друштвено-економски односи и друштвене структуре. Тиме се мијења начин живота у урбаним и руралним просторима и намеће потреба увођења нових параметара у формирању критеријума при дефинисању статуса насеља.

Политичким (административно-правним) одлукама у пракси се редефинише појам урбаности и урбанитета, као и критеријуми за дефинисање статуса насеља, у циљу остваривања локалних интереса. Разлике у суштинском значењу и функцији урбаних насеља и статусног положаја, успостављеног политичко–административним одлукама, отварају бројна практична питања. До 1992. г. законском регулативом о локалној самоуправи у БиХ функционисали су град као јединица локалне самоуправе и градска насеља као сједишта јединица локалне самоуправе (Службени лист СР БиХ 33/75). У пракси статус града имало је највеће урбано средиште БиХ Сарајево и административно се дијелило на више општина. Остала урбана насеља називана су градским насељима и била су средишта општина. У актуелној регулативи осам насеља у БиХ имају статус града: Сарајево, Источно Сарајево, Мостар, Бања Лука, Приједор, Добој, Бијељина и Требиње. У просторном смислу Сарајево представља јединствено градско насеље, а у територијално– административном смислу два насеља: Сарајево и Источно Сарајево,

total indicators define them as „less non-productive agglomeration of household-free unemployed population“. These settlements, regardless of the legal status and administrative function, are, according to a complex typology of settlements, regarded as so-called mixed settlements and are suffering the transformation (functional, demographic, and physiognomic) from villages into urban centers. The speed of the transformation is conditioned by the dynamics of the development processes, and its backwardness lead towards stagnation. It is obvious that, due to the civil war and social transition in BiH, new social-economic relations and social structures have been set. This all alters the way of life in both urban and rural areas and sets forth the need to introduce new parameters for forming criteria that would define the status of a settlement.

Political (administrative-legal) decisions in practice redefine the idea of urban and urbanism into criteria for defining the status of a settlement aiming at achieving local interests. Numerous practical questions have been raised because of the essential differences when it comes to urban settlement function and status set by political-administrative decisions. Up to 1992, the legislation on local self-governance in BiH had said that a city was a unit of local self-governance and urban settlements were actually centers of local self-governance units (Official Gazette of SR BiH 33/75). In practice, the status of a city was given to the biggest urban centre in BiH – Sarajevo, and it was administratively divided into several municipalities. Other urban settlements had been referred to as towns and had been the centers of municipalities. Nowadays, eight settlements in BiH have the status of a city – Sarajevo, Istocno Sarajevo, Mostar, Banjaluka, Prijedor, Doboј, Bijeljina and Trebinje. Spatial-wise, Sarajevo is a unified urban settlement, and territory-administration-wise there are two of them - Sarajevo and Istocno Sarajevo (a direct consequence of the civil war and the internal

настале као посљедица грађанског рата и унутрашње подјеле БиХ. Источно Сарајево је формирано од дијела градског насеља Сарајева и приградског насеља Лукавица који су на територији РС.

Осим Сарајева које је формирано као заједница градских општина остали градови су настали „правном трансформацијом“ цијелих територија бивших општина с насеобинским системом, на бази аргумената о броју становника, густини насељености и сету друштвених услуга. Упоредивање квантитативних и квалитативних показатеља урбане аргументације наведених градова показује значајне разлике. Најбројнију популацију има Сарајево (преко 400 000 ст.), а најмалобројнију Источно Сарајево (око 10 000), најгушће насељено је Сарајево (343 ст/км<sup>2</sup>, а најријеђе Требиње (36 ст/км<sup>2</sup>).

Упоредивање насеобинског система, квалитета физичке и друштвене инфраструктуре и функционалне диверзификациј указује на велике разлике, како између наведених градова, још израженије унутар административних граница истих градова. Условљене су насеобинским разликама и великом заступљености типичних руралних простора. Распрострањеност руралног простора не карактерише градове Сарајева и Ист. Сарајево. Територија Града Бања Лука већа је за 40% од територије Града Требиња, има два и по пута више регистрованих дјелатности, осам пута бројнију популацију и пет пута гушћу насељеност, али и три пута мање насеља, што значи да је мрежа насеља Града Требиња ситнија (Статистички годишњак РС, 2009). Површина Града Сарајева већа је од Ист. Сарајева 36 пута, а број становника 40 пута.

Проглашавање територија општина градовима, административни је потез са очекиваним статусним и економским ефектима; међутим у датим економским приликама, ова очекивања не могу бити остварена. Хетерогеност геопростора унутар граница дефинисаних градова

БиХ division). Istocno Sarajevo was formed out of a part of Sarajevo city and a suburban settlement of Lukavica, both of which are in RS territory.

Except from Sarajevo that was formed as a unity of urban municipalities, other cities were formed via „a legal transformation“ of the total territories of former municipalities that had had a settlement system (that was all based on the number of population, population density, and public services). There are large differences coming out as a result of a compareison of both quantitative and qualitative indicators of urbanism in these cities. Sarajevo has the largest population (over 400 000), and the smallest is in Istocno Sarajevo (around 10 000), density is largest in Sarajevo again (343 people per square kilometer) and poorest in Trebinje (36 people/km<sup>2</sup>).

Differences between settlement systems, the quality of both physical and social infrastructure, and functional diversity all indicate large differences, which are even stronger within the administrative borders of the same cities. The distribution of rural space is not typical of the cities of Sarajevo and Istocno Sarajevo. The territory of the city of Banjaluka is 40% larger than the territory of Trebinje, it has 2,5 times more registered services, eight times larger population, and five times bigger density of population, but also three times fewer suburbs, meaning that the settlement network of Trebinje is poorer (Statistical annual of RS 2009). The territory of Sarajevo is 36 times larger than the territory of Istocno Sarajevo, and it has 40 times bigger population.

Making a municipality a city is an administrative procedure the status and economic effects of which are expected but hard to reach. The heterogeneity of a geospace within the borders defined by cities indicates that there is a need to have a differential approach to urban development planning and rural space planning along with the village settlement system. Hence, the

намеће потребу диференцираног приступа у планирању развоја урбане територије и руралног простора са сеоским насеобинским системом. С тога, њихова формална правно – статусна одредница уноси забуну у поимање карактеристика простора.

#### ДЕФИНИСАЊЕ РУРАЛНОГ ПРОСТОРА

Као што постоје разлике у тумачењу појма урбаности и његови модалитети, тако и у поимању руралног простора постоје различити приступи и типологије. Одабир критеријума за издвајање руралних подручја и типологије по разним основама: типу пољопривреде, насеобинском систему, степену модернизације, интегрисаности с урбаним простором и др, диференцирају простор на основу одређених карактеристика. Рурална подручја детерминише доминантност природне основе. Њене карактеристике представљају основу за успостављање насеобинског система и привредних активности, које се манифестују великим разликама у карактеристикама руралних подручја и захтијевају комплексност приступа и специфичне стратегије развоја.

„Рурална подручја карактерише систем сеоских насеља, при чијем се издвајању у планерској пракси користе критеријуми: демографски, физиолошки (густина насељености и густина изграђености), функционални, правни и комбиновани“ (Симоновић, Рибар, 1993. стр. 120). Познати српски географ Јован Цвијић дефинише село као мање насеље с пољопривредом као доминантним начином производње у којем је становништво повезаном сродничким и радним везама. Цвијић истиче да је село релативан појам, овисно о друштвено-економским и историјским чиниоцима. Бранислав Којић дефинише село на основу пет основних елемената: „већина становништва се бави пољопривредом, мала густина насељености 10-20 стан/км<sup>2</sup>, максимално 40 стан/км<sup>2</sup> слаба комунална опремљеност,

formal legal-status feature causes confusion when it comes to characteristics of a space.

#### DEFINING A RURAL AREA

As there are differences when it comes to interpretation of urban and its modality, there are also various approaches and typologies of the notion of rural space. The selection of criteria for differentiation of rural areas and variously-based typologies (type of agriculture, settlement system, level of modernization, integration into urban space, etc.) differentiate the space based on certain characteristics. Rural areas are determined by nature-dominated background. Its characteristics are the backbone of setting a settlement system and commercial activities that both manifest through large differences of rural areas and call for a more complex approach and specific development strategies.

Rural areas are characterized by a system of village settlements, whereas the following criteria are used: demographic, physiologic (population density and construction density), functional, legal, and combined (Simonović, Ribar, 1993, p. 120). Jovan Cvijić, a well-known Serbian geographer defined a village as a small settlement with agriculture as a dominant manner of production, in which population is connected by both kin and working connections. Cvijić, also said that village is a relative idea, depending on the social-economic and historic features. Branislav Kojić defined the village based on the five elements: “most population is engaged in agriculture, small population density- 10-20 people/км<sup>2</sup>, maximum 40 people/км<sup>2</sup> poor sewage, gardens also containing functional facilities such as storages for machines, stables, etc. functions of living and labor are mutually connected. External functions of

дворишта поред становања садрже и објекте привредне функције (објекти за смјештај пољопривредних машина, стоке,...). Функција рада и становања су повезане. Спољне функције већине сеоских насеља су слабо развијене“ (Којић, 1973, стр. 119-120). Рурални простор спорије се трансформише под утицајем савремених друштвено-географских процеса, и са изразитим разликама у интензитету промјена унутар сеоског насеобинског система.

Опште карактеристике руралног простора и сеоских насеља могу се разврстати у три групе. Природногеографске карактеристике (чине 85- 90% територија свих земаља у свијету). Демографске и социо-економске карактеристике заједничке за већину насеља су: мање агломерације ријеђе насељености, слабијег образовања, претежно старије популације с доминацијом пољопривреде као основном дјелатности и извором прихода, те породицом као економском и радном заједницом. Инфраструктурне карактеристике села имају мањи капацитет у односу на урбана подручја.

У издвајању руралних подручја земље Европске уније од 1994. г. примјењују критеријуме Организације за економску сарадњу и развој (ОЕСД) засноване на густини насељености од 150 стан/км<sup>2</sup> као границом руралног и урбаног, са одступањем овисно о географској основи, густини насељености и насеобинском систему појединих држава. Овај критеријум тешко је примјењив на простор Босне и Херцеговине због комплексности природногеографске основе и насеобинских прилика насталих као последица ратне деструкције. Примјеном наведеног критеријума, због слабљења демографског потенцијала, БиХ показује мањи степен урбаности у односу на прије двије деценије. По резултатима пописа становништва 1991. г. око 50% становништва БиХ живјело је у руралним подручјима. Процјенама заснованим на ОЕСД методологији, поч. XXI око 90 % становништва БиХ живи у руралним подручјима, односно насељима, што је

most villages are poorly developed“ (Kojić, 1973, pp. 119-120). The rural space is more slowly transformed under the influence of modern social-geographic processes, with strong differences in the intensity of changes within the village settlement system.

The general characteristics of rural space village settlements can be divided into three groups. Natural-geographic characteristics make 85- 90% territory of all world countries. Demographic and social-economic characteristics are the same for most settlements: smaller agglomeration of poor population density, poor education, mostly elderly population, dominated by agriculture as the basic activity, and the family as a both economic and labor community. Infrastructural characteristics of a village are of a smaller capacity than those in urban areas.

When it comes to defining rural areas, ever since 1994, EU countries have been applying OECD (Organization for Economic Cooperation and Development) criteria that are based upon the population density of 150 people/км<sup>2</sup> as a limit between the rural and urban, with certain deviations depending on the geographical background, population density, and settlement systems of some countries. It is rather difficult to apply these criteria to Bosnia and Herzegovina due to its complex natural-geographical features and settlement system that had suffered the consequences of war destruction. The application of the aforementioned criteria in BiH indicates a smaller degree of urbanism in comparison with 2 decades ago because of weakening of the demographic potentials. According to the 1991 census, around 50% of BiH population lived in rural areas. According to estimations of OECD methodology, in early 21<sup>st</sup> century, around 90 % of BiH population is living in rural areas, i.e. in settlements, which opposes the social-geographical processes (urbanization, population migrations, etc.). The mean population density in BiH has decreased from 88 people/км<sup>2</sup> in 1991 to around 60 people/км<sup>2</sup> in 2012. године.

у супротности с друштвеногеографским процесима (урбанизацијом, миграцијама становништва,...). Средња густина насељености БиХ опала је са 88 стан/км<sup>2</sup> 1991. на око 60 стан/км<sup>2</sup> 2012.године. По актуелним статистичким процјенама броја становника, Ф БиХ има за око 30 становника по км<sup>2</sup> насељенију територију од РС (88 наспрам 56 стан/км<sup>2</sup>).Разлике у густини насељености општина су изразито велике, што би по OECD методологији представљало разлике у њиховој руралности, односно урбаности.Њеном дословном примјеном, без других критеријума, градови Мостар и Требиње, посматрано у административним границама, били би рурално подручје, а општине Калесија и Цазин урбано подручје.

According to the current population statistics, BiH Federation has some 30 people/ км<sup>2</sup> larger density than RS (88 versus 56 people/ км<sup>2</sup>). The variations in density among the municipalities are vast, which in accordance with OECD methodology, would indicate urban/rural features of these settlements. The literal application of the methodology, without any other criteria, would make cities of Mostar and Trebinje rural areas, and Kalesija and Cazin urban ones, with reference to administrative borderline.

Таб.3. Општине с најмањим и највећим густинама насељености (актуелно стање)  
Tab. 3. Municipalities with smallest and largest population density (currently)

Општине најмање густине насељености	Општине највеће густине насељености
Municipalities with smallest density	Municipalities with largest density
Источни Дрвар (0,8 стан/км <sup>2</sup> ), Ливно (3,4 стан/км <sup>2</sup> ), Равно (4,3стан/км <sup>2</sup> ), Трново, Калиновик, Источни Мостар и Купрес – мање од 10 стан/км <sup>2</sup>	Градске општине Сарајева - од 827 стан /км <sup>2</sup> , Стари град до 7432 стан/км <sup>2</sup> Ново Сарајево, затим Тузла 485 стан/км <sup>2</sup> (у Ф БиХ), Бања Лука 186 стан /км <sup>2</sup> (уРС)

Извор: Завод за статистику РС, 2009.; Федерални завод за статистику, 2011.  
Source: RS Statistics Annual, 2009; BiH Federation Statistics Annual, 2011.

По попису становништва 1991. г. најмању насељеност имале су општине Босански Петровац, Хан Пијесак и Билећа – око 20 стан/ км<sup>2</sup>, а највећу насељеност Сарајево – Центар 2 265 стан/км<sup>2</sup> (Државни завод за статистику, 1995).

Актуелне демографске показатеље треба узети с резрвом. Постоји оправдана сумња да су реални демографски показатељи нижи. Уколико се покаже тачном на предстојећем попису, издвојиће се већи број општина, које због слабе демографске основе и недостатка развојних центра, представљају проблемска подручја.За таква подручја потребно је урадити посебне стратегије развоја.

Дословна примјена критеријума OECD-а у дефинисању руралних подручја БиХ резултирала би у пракси формалним и

According to 1991 census, the smallest density was in municipalities of Bosanski Petrovac, Han Pijesak, and Bileca – around 20 people/ км<sup>2</sup>, and it was largest in Sarajevo Centre - 2 265 people/км<sup>2</sup> (Croatian Statistics Institute, 1995).

We should be very careful with the existing demographic indicators. There is a reasonable doubt that the real demographic indicators are much lower. In case the next census shows them true, there will be a large number of problematic municipalities due to their poor demographic basis and lack of development centers. Thus, is essential to devise special development strategies for these areas.

A literal application of OECD criteria in defining BiH rural areas would practically result in formal and status differences among

статусним разликама у мрежи насеља, без утемељења на квалитативним показатељима, и искривљеном сликом геопросторне стварности. Ова методологија примјењена је у Стратегији руралног развоја РС при дефинисању руралних подручја (Стратегија руралног развоја РС 2009). Док је административно–правним критеријумом спуштен праг урбаности, што је омогућио увођење урбанистички и функционално неизграђених насеља у градска, висок праг ОЕЦД – ове методологије, због ослабљених демографско–насеобинских прилика, по више елемената урбане територије дефинише као руралне. Примјењено на простор Ф БиХ свега 22 општине од њих 79, припада у групу урбаних или 12,5% територије (Пуљић, Шетка, Прљић, 2009, стр. 131). Сличне показатеље има и простор РС, па се простор БиХ на основу густине насељености може назвати доминантно руралним. Наведене методологије изазивају конфузију у типологији геопростора и насеља БиХ и отежавају издвајање проблемских подручја и центара носилаца развоја. Нелогичности наведеног издвајања простора видљиве су у различитим стратегијама развоја, локалним еколошким акционим плановима, просторним плановима и другој планерској документацији.

Наведени разлози намећу потребу детаљније анализе насеобинског система БиХ и његових квалитативних карактеристика у сврху кориговања наведених критеријума. Демографски и социо-економски показатељи на нивоу БиХ посљедњи пут су анализирани у попису 1981, дјелимично 1991. г. и парцијално ажурирани у пројектима неких локалних заједница (пр. општине Горњосанско–пливског региона и Нови Град у РС). Динамичне промјене у миграцијама становништва и структуралним обиљежјима чине показатеље предходних пописа становништва неупотребљивим. Због предстојећег пописа у октобру 2013. г. неопходно је нагласити неминовност јединственог приступа у третирању појма

the settlement networks, with no background in qualitative indicators and the whole picture of geospatial reality would be deviant. This methodology was applied in the RS Strategy of Rural Development with defining the rural areas (RS Strategy of Rural Development 2009). On one hand, the administrative-legal criterion weakened the urbanity, which enabled the transformation of the urban non-constructed settlements into urban ones. On the other hand, OECD methodology defined these as rural, mostly due to poor demographic-settlement situation. In case of BiH Federation, 'only 22 municipalities out of 79 belongs to the urban ones, or 12, 5% of the territory' (Puljic, Setka Prljic, 2009, p.131). Similar indicators are typical of the RS territory so BiH space, based on the population density, can be referred to predominantly rural. All these methodologies cause confusion when it comes to making typology of geo-space and settlements in BiH, making it hard to determine the real problematic areas and development centers. The backside of these area definitions is evident in different development strategies, local ecological action plans, and other planning documents.

All the aforementioned reasons call for more detailed analyses of the BiH settlement system and its qualitative characteristics in order to improve the criteria. Demographic and social-economic indicators were last analyzed in 1981 census, and partially in the 1991 census, whereas some local communities updated the data on their own projects (Gornjesanski-plivski region and Novi Grad in RS). The dynamic migration alterations and structural marks indicate the previous censuses as useless. Because of the following October 2013 census, it is necessary to point out the inevitable unique approach to treating rural and urban. Setting certain standards in processing the data would help comparatively analyze and monitor the development processes and form a realistic idea about the space.

руралности и урбаности. Успостављање стандарда приликом обраде података, омогућило би компаративну анализу развојних процеса, њихово праћење и усмјеравање те формирање реалне предоцбе о простору.

## ЗАКЉУЧАК

Новонастале политичке, насеобинске и економске прилике намећу потребу реорганизације мреже насеља као и нову територијално–административну подјелу БиХ и РС. Одређивање статуса насеља додјеливањем урбаних и руралних прерогатива све чешће је резултат административних одлука, а не научно утемељених критеријума и аргумендованих чињеница. Оваква пракса доводи до формирања искивљене слике о геопростору и развојним процесима. Неопходно је приступити преиспитивању статуса насеља дефинисањем релевантних критеријума заснованих на просторним чињеницама, чиме би се усагласиле наука и пракса. Уважавање квалитативних карактеристика насеобинског система доприноси објективном спознавању просторне стварности. Чини предуслов у изради стратегија развоја и доношењу адекватних мјера за развој система насеља, у циљу квалитетније просторне организације и смањивања регионалних разлика.

## CONCLUSION

The recent political, settlement, and economic situation imposes the necessity to reorganize the settlement network and territorial-administrative division in RS and BiH. Giving urban and rural prefixes to settlements is more and more often a result of administrative decision-making and not scientifically-based criteria and arguments. In practice, this leads towards creation of a false idea about the geospace and development processes. Thus, it is crucial to re-question the settlement status by defining relevant criteria based on spatial facts, which would further harmonize both science and practice. Taking into account the qualitative features of a settlement system would help a more objective idea of the spatial reality. This would also be a prerequisite for devising a development strategy and adopting adequate measures for the development of the settlement network, aiming at a better spatial organization and decrease of regional differences.

## ЛИТЕРАТУРА/BIBLIOGRAPHY

1. Бијелић, Б. (2012). Дефиниција и типологије градских насеља Босне и Херцеговине. *Локална самоуправа у планирању и уређењу простора и насеља*. У Зборнику радова: *Градови у XXI вијеку*. Београд
2. Council for Rural Area (2000). *Statament on Agenda 2000 and rural areas*. Countryside Council for Wales. Dutch Council for the Rural areas
3. Којић, Б. (1973). *Сеоска архитектура и руризам*. Београд: Грађевинска књига
4. Мацура, М. (1954). Критеријуми за разграничавање градског и сеоског становништва. Београд: *Статистичка ревија, број 3-4*

5. Пуљић, Б, Шетка, Прљић, М. (2009). Стање просторног планирања и одрживог развоја руралних простора у Ф БиХ. У Зборнику радова: *Првог међународног научненог симпозијума Купрес*. Купрес
6. Симоновић, Ђ., Рибар, М. (1993). *Уређење сеоских територија и насеља*. Београд
7. *Службени лист СР БиХ 33/75*. (1975). Одлука о утврђивању градова и насеља градског карактера. Сарајево
8. *Службени лист СР Босне и Херцеговине 13/74* (1974). Закон о просторном уређењу. Сарајево
9. *Становништво Босне и Херцеговине. Народни састав по насељима* (1995). Загреб: Државни завод за статистику
10. *Статистички годишњак ФБиХ* (2011). Сарајево: Федерални завод за статистику
11. *Статистички годишњак Републике Српске* (2009). Завод за статистику РС. Бања Лука.
12. *Стратегија руралног развоја Републике Српске* (2009). Влада РС, Бања Лука.
13. *Територијална агенда ЕУ до 2020. г. – Стање и перспективе простора ЕУ* (2011). Београд: Инжењерска комора Србије, Матична секција планера, преводи, књига 8