

УДК 711.4(497.11 Priboj)

DOI: <https://doi.org/10.22182/pr.6242019.11>

Прегледни рад

Стефан Србљановић

ПОЛИТИКА УРБАНИЗМА У ПРИБОЈУ – ЈУЧЕ, ДАНАС И СУТРА

Сажетак

Рад као своју централну тему има анализу политике урбанизма, просторног планирања и делом стамбене политике кроз време, односно у периоду од настанка Новог Прибоја до данас. У првом делу, представљени су општи подаци о општини Прибој, са нарочитом пажњом посвећеном урбанистичкој слици овог града. Изложени су и проблеми и пројекти из области просторног планирања и стамбене политике, који на директан начин утичу на задовољство становништва и представљају предуслов одрживости. Посебно место заузима анализа политичке (не)одговорности властодржаца за поједине круцијалне урбанистичке проблеме и покушај изналагања одговора за апатичност грађана. На крају, на основу постојећих планских докумената за развој инфраструктуре, представљена је урбанистичка слика овог града у годинама које долазе.

Кључне речи: урбанизам, просторно планирање, стамбена политика, пројекти, грађани, власт

1. УВОД

Урбанистичке политике, просторно планирање и стамбена политика, представљају не само јавно добро и јавни интерес, већ су добрим делом значајан показатељ остваривања људских права, од грађанских до социјалних и културних. Конкретно гледано, на микро нивоу урбанизам, просторно планирање и стамбена политика итекако утичу на свакодневни живот грађана, од задовољавања основних животних потреба, преко социјабилности и естетских компоненти, до кретања и општег функционисања, нарочито у градским срединама. Ова делатност примењује се на сва насеља, али је у граду значајно комплекснија због концентрације становника. У савремено доба она још више добија на значају захваљујући тенденцији раста урбаних средина и миграцијама становништва. С` једне стране ова област регулисана је законима и међународним конвенцијама и прописима, а са друге стране у реалности на њу утичу и други сегменти, од грађанства, преко различитих организација, до самих доносиоца одлука. Управо комплексан однос између чинилаца, као и важност ове области, представљају битну тему о којој ће у овом раду итекако бити речи (кретања и развој урбанизма, од настанка градског насеља, преко данашњице, до планова за будућност, самим тим и праксе развоја просторне и стамбене политике). Као пример праксе кретања и развоја урбанизма, од настанка градског насеља, преко данашњице, до планова за будућност, самим тим и праксе развоја просторне и стамбене политике, узећемо општину Прибој.

2. ОПШТИНА ПРИБОЈ

Иако није познато када је Прибој тачно настао, претпоставља се да су га основали средњовековни српски феудалци, у виду зиданог утврђења Јагат на падинама оближње планине Бић у чијем се подножју Прибој данас налази. Погодан стратешки положај Прибоју је доносио како брз развој, тако и велика рушења. Прибој је рушен и паљен у време османских ратова, за време освајања Аустроугарске у 17. веку, паљен је 1809. године, разаран је за време Балканских ратова, те у

оба светска рата. Иако се у Прибоју увек одвијао садржајан културни и привредни живот, прави развој Прибој доживљава тек у другој половини 20. века. Оснивањем Фабрике аутомобила Прибој, по којој је Прибој био познат широм света, али и читавог низа зависних фабрика и комплетног индустријског комплекса, он не само да доживљава привредни раст, већ је за нове потребе изграђен читав нови град.

2.1. Просторни план општине Прибој

Прибој административно припада Златиборском округу, налази се на тремеђи Србије, Републике Српске и Црне Горе, и захвата површину од 552 км. Општина се састоји од 14 месних заједница, 24 катастарске општине, те 33 насеља. Сам град се целом дужином наслања на обале реке Лим, у дужини од око пет километара. Условно речено, општина Прибој се дели на две развојне зоне, нарочито имајући у виду природне потенцијале развоја. Прву зону чини подручје Лимске котлине, са градским центром и насељима наслоњеним на Прибој, којима припада и Прибојска Бања. Другу целину чини остатак територије сачињен од разбијених насеља брдско-планинског типа.

Градска средина се градила као насеље меандралног типа, условљена бројним природним ограничењима. Град се развио као насеље са двојним центром – Старим Прибојем који је историјски и административни центар општине, и Новим Прибојем – модерним насељем формираним захваљујући брзом развоју у другој половини 20. века, као што је претходно речено. Индустријски бум пратио је интензиван демографски раст, па је број становника у градском насељу за три деценије увећан чак двадесет пута. Продукт таквог развоја је пораст урбаног стандарда, па је град добио модерну, велеградску структуру. Саграђено је више основних и средњих школа, стамбених зграда (раније пре свега у друштвеној, касније приватној својини), спортских, културних, угоститељских и других објеката. Изградња је, упркос санкцијама и лошој економској ситуацији, настављена и крајем прошлог века, па је Прибој добио и нови храм, спортску дворану, два моста итд. Нови Прибој грађен је по свим просторним, урбанистичким и архитектонским правилима, и представља један од лепших

градова на овим просторима. Како је Прибој планински град, смештен у котлини, његове улице које се секу под правим угловима, урбане целине, солитери, паркови, школе и вртићи, хотели, спортски комплекси, кеј итд., додатно употпуњују урбанистичку слику. Мултиконфесионалност такође доприноси својим специфичностима, оличеним у више верских објеката, те посебним стиловима градње индивидуалних стамбених објеката у приградским насељима.

2.2. Доношење и измена Плана детаљне регулације

Као што је био случај у већини градова у Србији, и самом главном граду, видни урбанистички проблеми јављају се у пост-социјалистичком периоду и периоду транзиције, што је био процес који је задесио и општину Прибој. У том контексту, не можемо да говоримо о урбанистичким проблемима а да не споменемо просторни план Републике Србије из 1998. године. Управо тај план је, због пропасти индустрије и несхватања тадашњих политичких елита из Београда, променио пређашње одреднице и Прибој у плану окарактерисао као *неразвијену, руралну општину* погодну за развој пољопривреде. То је био системски плански промашај јер општина Прибој према структури пољопривредног земљишта и односу шума и обрадивог земљишта и пашњака, апсолутно никакав развој не може да базира на пољопривреди, већ би то могла да буде допунска грана привреде уз постојеће индустријске капацитете и туристичке потенцијале. Из тог просторног плана Републике Србије проистичу касније и просторни планови Прибоја који нису довољно развојно третирали постојеће привредне капацитете и урбани део општине.

Због ратних дејстава и распада бивше државе нису искоришћени капацитети и компатибилна предност Прибоја који се налази на тремеђи три државе са тржиштем од више од 15 милиона потрошача, као ни путно-инфраструктурна предност за повезивање прекограничних области севера Црне Горе Источне Босне до Сарајевске регије и Југозапада Србије. Развој проблема поспешиле су и неки локални чиниоци. Пре свега, ради се о недостатку кадрова из грађевинске струке, архитекти, геодетских стручњака, просторних планера итд.,

што је још један разлог за недовољно планско развијање града и општине. Томе најбоље сведочи чињеница да на расписан конкурс за грађевинског инспектора већ годинама нема пријављених кандидата који испуњавају услове па се послови обављају повременим и привременим ангажовањима. Поред тога, претходни просторни планови општине Прибој нису адекватно третирали потенцијал за развој Прибојске Бање као носиоца туризма овог града, а која због нерешених имовинско-правних проблема и даље представља недовољно искоришћен потенцијал. Такође, река Лим и Потпећко језеро све до пре пар година нису постојале у плановима као развојни туристичко спортски потенцијал са светским карактеристикама за развој. Управо због таквих проблема морало се приступити изменама постојећег плана детаљне регулације.

Како би се обезбедиле могућности за оптималан просторни развој Прибоја, локална самоуправа је у 2018. години усвојила Измене Плана детаљне регулације, као планског основа за грађење, а у складу са савременим потребама и новонасталим променама. Овим Изменама омогућена је изградња објеката и инфраструктуре у деловима појединих зона, а градња и развој су генерално стављени у контекст еколошки прихватљивог концепта, у складу са заштитом животне средине и урбанистичким правилима. Нова планска решења учиниће могућим ефикасније инфраструктурно повезивање одређених зона и целина у градској средини. Како би се у потпуности задовољиле и аспирације грађана, али и испоштовале законске процедуре, у целокупан процес била је укључена заинтересована јавност, те је спроведен тридесетодневни јавни увид и организована јавна расправа. Повод за измене Плана била је реална потреба за преиспитивањем намена простора на одређеним локацијама, савремена правила уређења и грађења, начини реализације Плана.¹

1 У процесу израде Просторног плана Општине Прибој је започео учествовале су стручне службе општине Прибој, локална јавна предузећа, све месне канцеларије са подручја Општине, установе од јавног значаја... Расположиве податке, сугестије и предлоге дала су надлежна републичка јавна предузећа и посебне организације, републичке јавне установе, као и надлежна министарства. У току реализације указала се потреба да се планска решења, због промењених околности и интереса, измене и допуне, а основни циљеви били су: 1. усклађивање планираних намена, површина и урбанистичких параметара са реалним потребама становника, пословних и преивредних објеката; 2. активирање и реконструкција постојећих објеката и комплекса; 3. интеграција различитих садржаја, уколико се међусобно не угрожавају.

2.3. Учешће јавности у доношењу урбанистичког плана

Један од основних критеријума за успешност локалне самоуправе данас свакако представља њихова одговорност према грађанима и вођење рачуна о њиховим потребама. Радници локалне самоуправе, али пре свега доносиоци одлука, морају знати шта су потребе грађана, и перцепирати их из њиховог угла. Како би остварили контакт и ступили у што бољу комуникацију са њима, морају бити компетентни у свом послу, професионални и упознати са расположивим начинима учешћа грађана у процесу креирања одлука. „У европским градовима се од 1980.-их година јако инсистира на партиципацији грађана. У модерној европској пракси, већ више од три деценије постоји правило да се пре конкретне реализације и доношења стратешки важних аката и докумената укључи јавност кроз различите облике партиципације грађана у доношењу одлуке, пре свега кроз јавне расправе. Ова област регулисана је и Законом о планирању и изградњи², те дефинише јавне дебате о урбанистичким плановима као битан механизам јавне контроле. Њиме је прописано и да грађани (индивидуално или преко својих организација) имају право да траже информације о урбанистичким плановима и да иницирају њихову израду путем петиција које могу упућивати и самом градоначелнику. Закон о локалној самоуправи³ као и Закон о заштити животне средине⁴, такође, дефинишу начине на које грађани могу узети учешћа у процесу одлучивања.⁵ Као што је већ наведено, организовани су тридесетодневни јавни увид и јавна расправа за доношење Плана, али остаје упитно у којој су се мери грађани заправо ангажовали и искористили законом предвиђене могућности. Имајући у виду недостатак поверења грађана у институције, али и (често оправдану)

2 Закон о планирању и изградњи, (*Службени гласник РС*, бр. 72/2009, 81/2009 - испр., 64/2010 – одлука УС, 24/2011, 121/2012, 42/2013 - одлука УС, 50/2013 - одлука УС, 98/2013 - одлука УС, 132/2014 и 145/2014)

3 Закон о локалној самоуправи, (*Службени гласник РС*, бр. 129/2007, 83/2014 – др. закон, 101/2016 – др. закон и 47*/2018)

4 Закон о заштити животне средине, (*Службени гласник РС*, бр. 135/2004, 36/2009, 36/2009 – др. закон, 72/2009 – др. закон, 43/2011 – одлука УС, 14/2016, 76/2018 – др. закон)

5 Вујовић Сретен, Петровић Мина, «Главни актери и битне промене у постсоцијалистичком урбаном развоју Београда», У: *Друштво у превирању*, (ур.) Томановић, С., Институт за социолошка истраживања Филозофског факултета, 2006.

сумњичавост у искрене намере власти, као и готово колективно уверење јавности и грађана да такви ангажмани не могу дати ефекат, реалан удео ширег грађанства у доношењу једног оваквог Плана, односно његових измена, стављен је на упит, нарочито ако у обзир узмемо у обзир резултате јавног мњења, као и чињеницу „да грађани процењују да им представници локалне и републичке власти постају све удаљенији. Арогантно понашање политичке елите није се променило упркос њеном демократском предзнаку. Готово све политичке странке на политичкој сцени систематски запостављају улогу грађанских иницијатива, осим у случајевима када их је опортуно искористити да би се супротставило политичким противницима. Грађани, с друге стране, нису навикли да бране своја права нити да себе сматрају важним политичким актером.“⁶

3. УРБАНИЗАМ ДАНАС

Уређивање ове области свакако јесте једна од основних надлежности локалне самоуправе, њена традиционална надлежност из реда комуналних делатности, где спадају питања одржавања инфраструктуре, од одржавања улица и путева, саобраћаја, преко одржавања вртића и школа, до одржавања стамбених зграда, зелених површина и сл. Посебно је важна функција локалних власти у подстицању развоја, привлачења инвестиција и отварању радних места. Последњих година локалне власти „не само да пружају квалитетне комуналне услуге већ и унапређују пословни амбијент и животни стандард на свом подручју кроз такмичење у атрактивности територије...“⁷

Случајно или не, изрази Измена Плана детаљне регулације, претходиле су, за мали град као што је Прибој, импозантни инфраструктурни радови. Прибој је у 2018. године био домаћин јубиларних 55. Међународних омладинских спортских игара (МОСИ), које окупљају преко 3.000 учесника. Имајући у виду бројност учесника, значај манифестације, али и прилику за

6 Исто.

7 Станчетић, Веран, *Реформа јавне управе – ка новој јавној управи*, Чигоја штампа, Београд, 2015, стр. 63.

реконструкцију како спортске тако и саобраћајне и друге инфраструктуре, прилика је била за потпуну ревитализацију. У складу с тим комплетно су реконструисане све веће градске улице у Новом Прибоју, обновљени тротоари постављањем бехатон плоча, засађени нови дрвореди и изграђено неколико нових паркинг простора. Целокупни инфраструктурни радови заједнички су финансирани како од стране локалне самоуправе, тако и од стране Фонда за локалну самоуправу Министарства државне управе и локалне самоуправе. Поред тога, изграђен је нови кружни ток (што за један тако мали град представља упечатљиву урбанистичку тачку), а застарела расвета замењена је савременом лед расветом.

Како би се адекватно реализовале све спорске активности у склопу ове манифестације, у потпуности је реконструкционисана и спортска инфраструктура. Комплетно је реновиран градски стадион, изграђена атлетска стаза, терен за одбојку на песку, реновиран су терени за мали фудбал, одбојку, кошарку, реновирана спортска дворана и градски базени... Одржавање МОСИ заправо је само био окидач јер су ови објекти морали претрпети значајан део радова, пре свега због прибојских спортиста, нарочито најмлађих. Општина ни овај пут није била сама, па је значајан део средстава дошао из републичког буџета. Као што смо већ навели, у корак са радовима на спортској инфраструктури у Прибоју изводе се радови на изградњи две топлане на биомасу и реконструкцији топловода, али и на комплетној реконструкцији две градске школе у самом центру града и изградњи спортске сале. Већину средстава обезбедила је Канцеларија за управљање јавним улагањима Владе Републике Србије, а Општина Прибој се показала као кадра за квалитетну и правовремену израду пројеката те је тако и аплицирала код надлежних органа.

Имајући у виду све наведене радове, који су у потпуности изменили ионако урбани дизајн и лепоту града, јасно је да Нови Прибој има сасвим нов изглед. Како би посао био комплетан, нужно је урбанистички уредити градски трг – Трг ФАП-а у Новом Прибоју, што представља једину недовршену локацију, и неизоставно уложити знатна средства у ревитализацију Старог дела града.

3.1. Трг у Новом Прибоју

Свака јавна политика настоји да реши неки конкретан проблем, што јој је самој по себи и циљ. Она најчешће није одлука појединца већ захтева комплексну одлуку, а некада и читаву стратегију. Конкретизовање проблема и предлог могућих решења је најзначајнији ступањ у процесу реализације неке јавне политике. Нерешене ситуације или препреке које нису дефинисане као проблем у друштву, обично ни не постају предмет интересовања политике. Ова ситуација постаје предмет политике оног тренутка кад се у заједници дефинише као проблем и када се јаве или понуде решења, и тек онда се властодршцима намеће обавеза да по том питању предузму одређене активности. Управо због тога, у самом процесу креирања политике, од врхунске важности је моћ доношења одлука о томе шта постаје интересовање односно предмет политике, а сама одлука о избору проблематике, врло често зна бити важнија и од самог изналажења решења.

Целокупан процес описаних урбанистичко инфраструктурних радова донео је и друге позитивне ефекте, пре свега оличене у покретању већег интересовања како шире јавности тако и доносиоца одлука за подручјем урбанизма и просторног планирања генерално. Поред тога, последњих година актуелизовани су проблеми урбаног развоја Прибоја. У већини случајева реч је о злоупотреби јавних површина, затим угроженост урбанистичке зоне у централној градској области, недостатку планских регулатива и све чешћом градњом без поштовања процедура и адекватних урбанистичких стандарда. Можда највећи урбани проблем у Прибоју представља градски трг у Новом делу Прибоја, Трг ФАП-а.

Проблем градског трга стар је више деценија. Како је у уводном делу рада и наведено, Прибој је некада заиста био индустријски гигант, са трећом по реду висином просечног личног дохотка по глави становника у СФРЈ. Проф. Ђорђевић сматра да су градови, између осталог, и значајни центри културног и уметничког живота људи, те да освојени ниво стандарда омогућава већини становништва повећавање културних потреба и знатно квалитетнији живот. „Услед пораста стандарда живота и слободног времена грађани се

пored професије баве многим активностима, које њихов живот чине много садржајнијим: спорт, уметност, разне врсте хобија, дружења...“ додаје проф. Ђорђевић и истиче како је Оскар Шпенглер културу перцепирао као суштину и примарни циљ и постигнуће урбаности⁸. развој пратио је културни бум, па је у Прибоју планирана и започета изградња новог дома културе, са оперском двораном, на делу градског трга. Санкције и други проблеми проузроковали су економски крах, па је и овај пројекат доживео судбину многих градских фабрика. Након изградње контуре објекта са градњом се стало, па је недовршена грађевина од десетину хиљада квадрата деценијама зјапила празна, недовршена, неискоришћена, и не само да је ружила сами центар града већ је и представљала уточиште за наркомане, псе луталице, и сл. Како се објекат налази у склопу централног градског трга, илузорно је било говорити о било каквом урбанистичком уређењу без завршетка изградње тог мегаломанског објекта.

3.2. Бувљак у центру града и одговорност политичких актера

Индустријски колапс довео је до отпуштања више од десет хиљада радника. Део њих је начин за преживљавање покушао наћи у отварању малих радњи трговинско – занатског типа, па је током времена никао читав низ киоска за обављање тих делатности, распрострањених по целом Новом Прибоју, без адекватних урбанистичких и других дозвола. Ако се сетимо да је Нови Прибој представљао заиста урбану целину, јасно је у којој су мери стотине таквих киоска нарушавале изглед урбанистички уређеног града. Оно што је за недовољно упућене грађане било нејасно јесте зашто су тадашње власти све такве киоске преместиле у епицентар града – на плато градског трга, без икаквих урбанистичких правила и оквира. Свакако да је један од мотива био куповина социјалног мира, имајући у виду економски статус власника таквих радњи, али остаје нелогично зашто је изабран градски трг, а не нека друга адекватнија локација. Остаје нејасно и зашто није потражено адекватније решење, попут изградње занатско – тржног центра и слично.

⁸ Ђорђевић, Снежана, *Савремене урбане студије – предузетнички, креативни, демократски градови*, Чигоја штампа, Београд 2012, стр. 53.

С друге стране, бувљак на градском тргу није настао преко ноћи. Настао је постепено, тако што су првобитно неколико локалних носиоца политичких и привредних функција на простору од главне улице ка тргу поставили своје киоске као привремене објекте без адекватних решења. Након тога су, позивајући се на њихов пример, незапослена лица и трговци због локације у центру града почели стихијски да злоупотребљавају непрофесионализам стручних надлежних служби и инспекцијских органа као и политиканство које се базирало на социјалном подилажењу грађанима. За пар година поставили су око стотинак киоска који су у потпуности уништили изглед Новог Прибоја. Већина од тих објеката су се пре било каквих решења прикључивали на водоводну и електро мрежу ад хок а тек касније на готово стање тражили верификацију од стране надлежних јавних предузећа и служби. Дакле, управо у томе се може наћи разлог и за настанак и развој проблема, али и објашњење зашто је требало да прође толико времена па да се решавању приступи тек данас.

Одговорност политичких актера утолико је већа уколико знамо да они поседују јако важне функције у самом процесу креирања јавних политика. Као представници својих партија, политички актери окупљају грађане са истим, или приближним, политичким интересовањима и стремљењима. Друго, они обезбеђују генерални правац преноса политичких аспирација од бирача до официјелних учесника у процесу креирања одређеног полиси проблема. Затим, политички актери подстичу службенике да креирају пакете јавних политика које се могу користити за привлачење бирача и њихових истомишљеника. На крају, политичке организације су кључни чиниоци за организовање система власти у локалној самоуправи.

Треба имати у виду и чињеницу да „постоји компликован однос између идеја и интереса. Идеје се не појављују у вакууму, јер политички актери треба да их артикулишу да би се повезали са контекстом и унапредили своје интересе.“ Професор Питер Џон даље примећује да је ово случај са свим досадашњим приступима, те да се идеје јављају на местима где је то привлачно. Остаје нејасно, додаје Питер Џон, да ли су интереси подређени идејама, те у ком тренутку идеје покрећу интересе,

или је обрaтно.⁹ Имајући у виду социјалну структуру већине породица које послују на бувљаку на прибојском градском тргу, јасно је да је реч о популацији лакој за манипулисање, погодној за популистичке одлуке, па и то објашњава одлагање решења.

Временом, и становништво се адаптирало. Поред „бувљака“ никао је читав низ уцерица, малих кафаница, пољопривредних апотека и сл. Напореда с тим све чешће се појављују пољопривредни произвођачи који на самом „тргу“ продају своје производе. Ако се присетимо да је иза тога некада требала да се налази оперска дворана, онда схватамо о каквој је урбанистичкој трагедији реч. Грађани, закупљени егзистенцијалним и другим личним проблемима, временом су постали све мање заинтересовани за решавање дате ситуације.¹⁰ Све ово заправо је последица дугогодишње неадекватне законске регулативе, и неодговорности политичара и институција које су толерисали овај вид сиве економије и урбанистичког нереда ако због социјалног мира, тако због политичких поена и компромиса. Када погледамо и добар део власничке структуре киоска и парцела, ствар постаје умногоме јаснија и потврђује претпоставку одговорности.¹¹

9 Peter, John, *Analyzing Public Policy* (Second edition), Routledge, 2012, стр. 135.

10 Мина Петровић и Сретен Вујовић наводе четири типа актера битних за обликовање градског простора: 1) политичари—који би требало да одређују стратешке циљеве урбаног развоја тежећи оптималној равнотежи између предузетничких циљева економског раста и општијих циљева друштвеног развоја; 2) економски актери—који захтевају одговарајуће урбане ресурсе за обављању својих активности; 3) стручњаци који се баве простором—који би требало да операционализују стратегије урбаног развоја; и 4) грађани—као мултифункционални корисници града.

11 Петровић и Вујовић наводе неколико теза релевантних за урбане промене Београда у пост-социјалистичком периоду, а које су готово у потпуности примењиве и на случај града Прибоја и проблематике о којој се у тексту говори: 1. Политичари оклевају да уведу потребне новине у законском и институционалном оквиру што значајно одлаже сложеније процесе урбане трансформације. 2. Иако утицај економских актера добија на значају, политички волонтиризам потхрањује корупцију и условљава прилично хаотични просторни развој града. 3. У условима блокиране и/или успорене социо-економске трансформације илегалне стратегије постају све заступљеније а реаговање политичара је доминантно реактивно. 4. Урбани планери делају у условима недовољне и неадекватне правне регулативе као и ниског степена обавезности њене примене, што маргинализује њихову позицију. 5. Утицај грађана на урбану планирање и развој града је занемарљив, осим кумулативног ефекта раширене праксе илегалне градње.

3.3. Градски трг сутра

Пре неколико година, доласком инвеститора и склапања споразума о јавноприватном партнерству, недовршена грађевина планирана за *дом културе* у потпуности је реконструисана. Инвеститор је довршио изградњу објекта, а заузврат добио половину грађевине у којој се данас обављају привредне активности. У другој половини која је остала у општинском власништву данас се налази савремени ватрогасни дом, Омладински центар и Канцеларија за младе, а у току је и изградња савременог Информационог центра. У складу са овим партнерством договорено је измештање градског „бувљака“ и уређење градског трга. За крај 2019. године планирано је расписивање међународног конкурса за израду пројекта за уређење градског трга. Планом је предвиђено да пројекат садржи активан градски трг, са свим пратећим садржајима. У оквиру комплекса налазила би се и подземна гаража, чиме би био решен и проблем паркирања услед појаве све већег броја аутомобила. Планирана је и изградња новог полузатвореног објекта који би обухватао градски пијак и „тезге“ које су до сада биле постављене на градском тргу. У сваком случају власницима тих објеката је дат дуг временски рок током ког ће бити у прилици да се одлуче за одговарајућу опцију или изнађу друго адекватно решење. Коначно, решење овог проблема неће само ускладити ситуацију са урбанистичким и законским прописима, већ ће донети и сатисфакцију свима онима који мисле да овај град заслужује боље.

4. НОВО РУХО СТАРОГ ПРИБОЈА

Један од два центра општине Прибој јесте Стари Прибој. Заправо реч је о историјском и административном центру Прибоја, у ком се налазе зграда Општинске управе, Завичајни музеј, Дом културе, као и још неколико јавних предузећа и установа. Поред административног дела, ту су и историјски остаци, нарочито из задњих неколико векова, па тако у Старом делу Прибоја најбоље можемо видети и осетити различитост некадашњих великих сила, које су освајале ове просторе, Аустроугарске и Отоманске империје, али и

мултиконфесионалност и мултикултуралност којом Стари део града и данас одише. Већ неколико деценија тај део града бива запостављен и изолован у односу на Нови Прибој, што нарочито долази до изражаја задњих неколико година.

Како наводи проф. Ђорђевић: „Постоји низ аспеката о којима се при креирању анализа јавних политика мора водити рачуна. То су бројни економски, правни, политички, институционални и етички аспекти. У свакој ситуацији је битно направити квалитетну анализу да се не би догодио крупан превид неке од димензија које су веома важне за креирање квалитетне политике.“¹² Те анализе су показале да би улагање у Стари део Прибоја, након великих улагања у Нови Прибој, имало приоритет, па је одлучено да се приступи уређењу Старог Прибоја, од реконструкције градских улица и тротоара, до ревитализације трга у том делу града и реконструкције фасада стамбених зграда. У прилог читавом плану дошла је и чињеница да је руинирани хотел „Бић“ (који се годинама у процесу стечаја, затворен урушавао) добио новог власника, који приватним инвестицијама планира да у потпуности измени изглед не само хотела, већ и целог дела градског трга, на коме се хотел и налази.

4.1. Реконструкција фасада стамбених зграда

Основни предуслов за бављење стамбеном политиком на нивоу локалне самоуправе пре свега је „развијена свест да постоје проблеми на њеној територији. Као што је виђено у претходним поглављима, проблеми у стамбеном сектору су различити и неке је могуће решити само интервенцијом са републичког нивоа, док се многи други опет могу решити само локалним акцијама. Спровођење стамбене политике подразумева примену спектра мера које се односе на јачање институција, доношење стратешких докумената и прописа, обезбеђивање финансија, реализацију програма и пројеката кроз континуирано бављење стамбеном политиком.“¹³

12 Ђорђевић, Снежана, *Анализа јавних политика*, Чигоја штампа, Београд, 2009, стр. 57.

13 Мојовић Б., Чарнојевић В., Станковић Ж., *Локална стамбена политика: основне информације и могућности развоја јавне интервенције у области становања у градовима*, С-Print, Београд, 2009, стр. 39.

Као што је већ речено, општина Прибој не само да представља урбанистички веома уређену средину, него и брине о енергетској ефикасности и заштити животне средине у чему представља општину пионира у Србији. У складу са тим, почетком текуће године расписан је јавни позив за бесповратно суфинансирање активности инвестиционог одржавања фасада и побољшање енергетске ефикасности, као и спречавања штетних последица по безбедност грађана на територији Општине Прибој. Учесће општине Прибој *износи 80% од укупне вредности инвестиције*, док остатак обезбеђују станари, а на конкурс су могли учествовати сви стамбени објекти - зграде обухваћене првом урбанистичком зоном. На јесен се очекује извођење комплетних радова, по окончању процедуре јавне набавке, а комисија задужена за спровођење читавог пројекта одабрала је 6 стамбених јединица у центру Старог Прибоја.

Као што се из самог назива јавног позива може закључити реч је о пројекту који има неколико циљева: пре свега реч је о побољшању енергетске ефикасности, захваљујући бољој изолацији. Затим, циљ овог пројекта је и спречавање штетних последица по пролазнике, јер се дешавало да услед дотрајалости и неодржавања, опадају читави комади фасаде, па је тако неколико пута дошло до повреде грађана и оштећења покретне имовине. Један од циљева пројекта свакако је и унапређење квалитета становања „као битне претпоставке реализације широког спектра индивидуалних и друштвених потреба. То га чини једним од најсложенијих друштвених феномена, елементарном функцијом сваког насеља и индикатором квалитета живота сваког друштва“¹⁴. Поред тога, естетски и визуелни ефекат резултираће у потпуности другачијом сликом града, нарочито ако имамо у виду остатак урбанистичких и инфраструктурних радова у граду.

Од руинираних зграда, запуштених башти и зелених површина, девастираних фасада које не само да су естетски ружиле тај део града већ су и представљале опасност по становништво, планирано је да се добије модеран градски трг који би притом задржао све историјске елементе и дух који

14 Петровић, Мина, *Социологија становања: стамбена политика: изазови и могућности*, Београд, Институт за социолошка истраживања Филозофског факултета., Београд, 2004, стр. 7.

је Стари Прибој као такав имао кроз векове. У склопу тога, а у складу са најавама с краја прошле године након завршетка радова у Новом Прибоју, градске власти решене су да пруже максималан допринос: у току је асфалтирање комплетне главне улице (на којој се трг и налази), реконструкција тротоара, а на првом конкурс за суфинансирање реконструкције фасада стамбених зграда дат је примат управо зградама у том делу града. Очекује се да већ кроз годину дана читав Стари Прибој поприми сасвим ново наличје.

5. ЗАКЉУЧАК

Било како било, урбанистичко уређење и просторно планирање у општини Прибој бележи знатан напредак. На основу свих наведених фактора, од Новог Прибоја где је већина планова заправо већ реализована и хватања у коштац са најкомплекснијим урбанистичким проблемом – уређивањем градског трга, који због читаве констелације политичких, социјалних и других односа већ више од деценије чека на решење, до коначног почетка модернизовања и уређења Старог Прибоја, резултате и ефекте не би требало доводити у питање. Ако свему наведеном додамо и реконструкцију фасада стамбених зграда, јасно је да ће градско подручје општине Прибој бити пожељна урбана средина, не само на пољу савременог и квалитетног просторног планирања, већ и у делу стамбене политике.

Свакако, као и у евалуацији већине јавних политика, вероватно ћемо и у мерењу ефеката и резултата ових пројеката наићи на више проблема или препрека, које настају из више разлога. Пре свега ради се о различитим мотивима да се нека јавна политика представи као позитивна или негативна, без обзира на реално стање, због могућих политичких циљева (што је у овом случају мање вероватно, имајући у виду дуготрајност проблема, па самим тим и упућеност грађана у комплексност проблема). Затим, ту је и потенцијални недостатак активности и сарадње доносиоца одлука, што зна бити честа појава, имајући у виду комплетну слику политичких актера, затим њихов мањак воље и елана за делање у јавном интересу, као и недостатак контролне полуге над њима, не само да може

представљати препреку у евалуацији, већ и у самој реализацији пројекта и јавних политика, у овом случају финализацији започетих активности. Затим, ту су и тешкоће у самом мерењу реализације програма. Свака јавна политика, па и конкретни пројекти, сами по себи немају могућност квантитативних мерила за испитивање резултата, због своје специфичности.

У годинама које следе остаје да се види колико је заправо смена генерација на политичкој сцени утицала на одговорност политичких актера и њихову посвећеност решавању проблема с једне стране, и колико ће конкретни пројекти и њихова реализација утицати на заинтересованост грађана и њихово укључивање у ову проблематику, са друге стране.

ЛИТЕРАТУРА

- Вујовић Сретен, Петровић Мина, "Главни актери и битне промене у постсоцијалистичком урбаном развоју Београда", У: *Друштво у превирању*, (ур.) Томановић, С. Београд, Институт за социолошка истраживања Филозофског факултета, 2006.
- Ђорђевић, Снежана, *Анализа јавних политика*, Чигоја штампа, Београд, 2009.
- Ђорђевић, Снежана, *Власти у акцији – свет јавних услуга*, Чигоја штампа, Београд, 2008.
- Ђорђевић, Снежана, *Савремене урбане студије – предузетнички, креативни, демократски градови*, Чигоја штампа, Београд 2012.
- Мојовић Ђ., Чарнојевић В., Станковић Ж., *Локална стамбена политика : основне информације и могућности развоја јавне интервенције у области становања у градовима*, С-Print, Београд, 2009.
- Милутиновић, Слободан, *Политике одрживог развоја*, Факултет заштите на раду, Универзитет у Нишу, Ниш, 2009.
- Станчетић, Веран, *Реформа јавне управе – ка новој јавној управи*, Чигоја штампа, Београд, 2015.

- Петровић, Мина, *Социологија становања: стамбена политика: изазови и могућности*, Београд, Институт за социолошка истраживања Филозофског факултета, Београд, 2004.
- Peter, John, *Analyzing Public Policy* (Second edition), Routledge, 2012.
- Закон о планирању и изградњи, (*Службени гласник РС*, бр. 72/2009, 81/2009 - испр., 64/2010 - одлука УС, 24/2011, 121/2012, 42/2013 - одлука УС, 50/2013 - одлука УС, 98/2013 - одлука УС, 132/2014, 145/2014, 83/2018 и 31/2019)
- Закон о локалној самоуправи *Службени гласник РС*, бр. 129/2007, 83/2014 – др. закон, 101/2016 – др. закон и 47*2018)
- Закон о заштити животне средине *Службени гласник РС*, бр. 135/2004, 36/2009, 36/2009 – др. закон, 72/2009 – др. закон, 43/2011 – одлука УС, 14/2016, 76/2018 – др. закон)
- Измена Плана генералне регулације градског подручја Општине Прибој
- <https://urbel.com/>
- <http://www.apps.org.rs/>
- www.priboj.rs/

Stefan Srbljanović

POLICY OF URBANISM IN PRIBOJ – YESTERDAY, TODAY AND TOMORROW

Resume

Urban planning, spatial planning and housing policy are not strictly public policies, but they directly affect the pursuit of public interest and the satisfaction of population preferences. In this context, they are a significant indicator of the fulfillment of social rights. This paper has analyzed the area of urbanism in Priboj since the creation of Novi Priboj until today, singled out the most important projects that are being implemented today, but also presented the key problems in this area. In addition, the participation of the interested public and the population in the planning decision making process, as well as the level of their interest in pursuing public interest in this field, were analyzed. It was concluded that public participation from the level of the idea to the development of the plan was crucial for the realization of the projects themselves. The paper also finds the reasons for the insufficient activity of political actors and their responsibility for particular problems, exploring the potential benefits that authorities gain - above all, buying social peace and gaining political points. Finally, based on existing plans and projects, the work envisages the urban development of this city for years to come.

Keywords: urban planning, spatial planning, housing policy, projects, community, government

* Овај рад је примљен 15. новембра 2019. године, а прихваћен за штампу на састанку Редакције 1. децембра 2019. године.