

PROSTORNO PLANIRANJE U BOSNI I HERCEGOVINI – LEGISLATIVNI OKVIR

Aida Korjenić

Univerzitet u Sarajevu, Prirodno-matematički fakultet Odsjek za geografiju,
Zmaja od Bosne 33-35, Sarajevo, Bosna i
Hercegovina aidaik@yahoo.com

Nosioci prostornog planiranja u svim društvenim sistemima su državni organi i lokalne vlasti, s različitim pravima i obavezama. Osnovni nosilac prostornog planiranja trebala bi biti država, kao najviši nivo upravljanja prostorom. S obzirom na složeno administrativno-političko uređenje Bosne i Hercegovine, prostorno planiranje u našoj zemlji svedeno je na entitetski nivo. Zakonima o prostornom planiranju Federacije Bosne i Hercegovine i Republike Srpske definisani su niži nivoi prostornih planova i njihovi nosioci.

Prostorno planiranje u Republici Srpskoj regulisano je Zakonom o uređenju prostora i građenja, a u Federaciji Bosne i Hercegovine Zakonom o prostornom planiranju i korištenju zemljišta, Zakonu o nacionalnim spomenicima i Zakonima o stambenim odnosima, kao najvišim pravnim aktima te nizom Uredbi i Pravilnika. Na nivou države ne postoji ni strategija prostornog razvoja, a bilo koja razvojna strategija (ekonomska, socijalna i sl.), ako nije utemeljena u prostoru i nema kao podlogu prostornu dimenziju, ostaje „mrtvo slovo na papiru“. U okviru ovog rada, analiziran je legislativni okvir prostornog planiranja u Bosni i Hercegovini, kao izuzetno važan faktor pri realizaciji svrshodnijeg i bržeg prostornog i ispravnog regionalnog razvoja.

ključne riječi: prostorno planiranje, Bosna i Hercegovina, zakonska regulativa

SPATIAL PLANNING IN BOSNIA AND HERZEGOVINA – LEGISLATIVE FRAMEWORK

Aida Korjenić

University of Sarajevo, Faculty of Science, Department of Geography, Zmaja od Bosne 33-35, Sarajevo, Bosnia and Herzegovina

Implementers of spatial planning in all social systems are state and local authorities, with different rights and obligations. The main implementers of spatial planning should be the state, as the highest level of management of the area. Due to complex administrative and political structure of Bosnia and Herzegovina, spatial planning in our country has been reduced to the entity level. Laws on spatial planning of the Federation of Bosnia and Herzegovina and the Republic of Srpska are defined by lower levels of spatial plans and their implementers.

Spatial planning in the Republic of Srpska regulated by the Law on urban planning and construction in the Republic of Srpska and in the Federation Law on spatial planning and land use, Law on the national monuments and Law on housing relations, as the highest legal acts and a series of Regulations and Rules. At the state level there is no spatial development strategies, and any development strategy (economic, social, etc.), if it is not based in the area and there is no such surface spatial dimension, remains a "dead letter". In this paper, we analyzed the legislative framework of spatial planning in Bosnia and

Herzegovina, as a very important factor in the realization of purposeful and rapid spatial and proper regional development.

Keywords: *spatial planning, Bosnia and Herzegovina, legislation framework*

UVODNA RAZMATRANJA
INTRODUCTIONS

Prostorno uređenje u Bosni Hercegovini je do 1992. godine bilo regulisano zakonskom regulativom na osnovama socijalističkog razvoja. Tri posljednja zakona iz ovog perioda i ove oblasti kao i njihove dopunske odredbe, uz relevantnu metodologiju pripreme dokumentacije prostornog planiranja, usvojene su 1987. godine i danas su nevažeće. U novom Ustavu BiH, strategija prostornog uređenja i planiranja ne postoji na državnom nivou pa ni u okviru Vijeća ministara. Posljedica ovoga je činjenica da ovako značajna problematika i još značajniji okvir mogućeg razvoja nije zakonski regulisan. Svaki entitet za sebe, bez međusobne koordinacije, planira i izvodi najznačajnije intervencije u prostoru. Samo državna strategija može osigurati kvalitetno planiranje i realizaciju primarnih transportnih i energetskih koridora, definisanje prostornih obuhvata i kategoriziranje zaštićenih područja, kulturno-historijskog nasljeđa i druga pitanja od interesa za državu. Pri tome mora biti osiguran jedinstven pristup i adekvatna metodologija donošenja strateških ciljeva. Planiranje, i razvojno i provedbeno, definisano je na entitetskim nivoima i nivou Distikta Brčko.

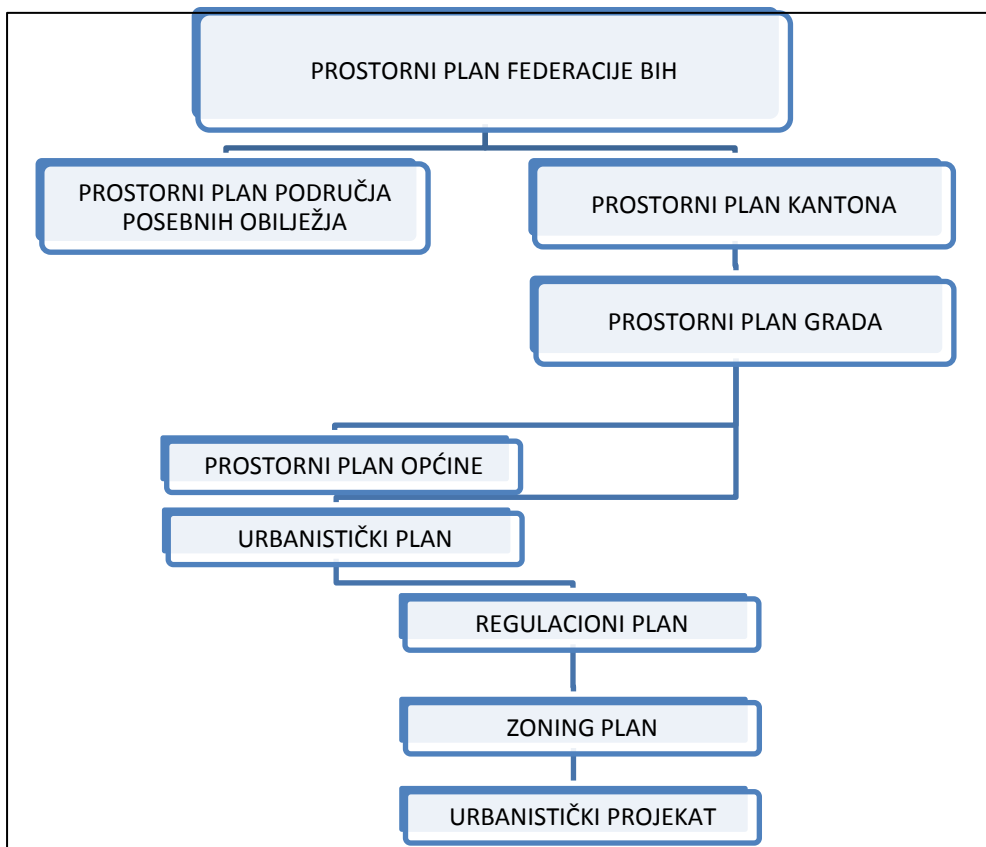
Nepostojanje bilo kakvog administrativnog oblika upravljanja prostorom i nedostatak državne strategije prostornog uređenja može da dovede u pitanje realizaciju ispravnog regionalnog razvoja i policentričnog sistema razvoja sa gradovima-centrima regija koji će biti generatori ukupnog razvoja.

Tab. 1. Nadležnost u okviru prostornog planiranja u Bosni i Hercegovini
Table 1. Competence in the framework of spatial planning in Bosnia and Herzegovina

Bosna i Hercegovina		
Federacija Bosne i Hercegovine	Republika Srpska	Distrikt Brčko
Entitetski nivo: Zakon o prostornom planiranju i korištenju zemljišta na nivou Federacije BiH (Sl. novine FBiH 2/06) i izmjene i dopune u 2007., 2008., i tri izmjene u 2010.	Entitetski nivo: Zakon o uređenju prostora i građenja u Republici Srpskoj (Sl. glasnik br. 55/10)	Zakon o prostornom planiranju i građenju (Sl. glasnik Brčko Distrikta, br. 29/08)
Kantonalni nivo: Svaki od 10 kantona ima svoj zakon o prostornom uređenju		
Općinski nivo: Odluka o prostornom uređenju specifične za svaku općinu	Općinski nivo: Odluka o prostornom uređenju specifične za svaku općinu	

VRSTE I HIJERARHIJSKI ODNOS IZMEĐU
POJEDINIH PLANSKIH DOKUMENATA
TYPES AND HIERARCHICAL RELATIONS
AMONG PLANNING DOCUMENTS

Planiranjem se, u smislu zakona, smatra plansko upravljanje, korištenje zemljišta i zaštita prostora Federacije Bosne i Hercegovine kao posebno vrijednog i ograničenog dobra. Plansko upravljanje prostorom se osigurava provedbom planskih dokumenata zasnovanih na cjelovitom pristupu planskom uređenju prostora i održivom razvoju. U Federaciji, zakonom se uređuje slijedeće: planiranje i korištenje zemljišta, izrada i donošenje planskih dokumenata, njihovo provođenje, vrsta i sadržaj planskih dokumenata, korištenje zemljišta, nadzor nad provođenjem planskih dokumenata i dr.



Sl. Nivoi planiranja, vrste planova i odnosi među planovima

Fig. 1. The level of planning, types of plans and relations between plans

Prvobitni zakon iz 2006. godine (Sl. novine Federacije Bosne i Hercegovine, br. 2/06) doživio je nekoliko izmjena i dopuna u 2007., 2008. i čak tri puta 2010. godine (Sl. novine Federacije Bosne i Hercegovine, br. 72/07, 32/08, 4/10, 13/10 i 45/10). Ovim zakonom

definirani su planski dokumenti koji određuju svrsishodno organiziranje, korištenje i namjenu zemljišta, te mjere i smjernice za zaštitu prostora. Pored ovog zakona, Ministarstvo prostornog uređenja Federacije Bosne i Hercegovine, kojem je osnovna djelatnost planiranje prostora i izrada planskih dokumenata, te njihova provedba, u svom radu koristi još i Zakon o građevinskim proizvodima (Sl. novine Federacije BiH br. 78/09), koji je uveden da bi se u domaćim laboratorijama provjeravali i štitili građevinski proizvodi. Kroz ovaj zakon povlači se kao apsurd bosanskohercegovačke stvarnosti činjenica da u Bosni i Hercegovini nema adekvatnih laboratorija iz kojih bi nalazi bili priznati, pa se u obzir uzimaju samo analize vršene u zemljama članicama Evropske unije. Također, prilikom provođenja procesa prostornog planiranja, Ministarstvo je obavezno voditi se članovima Zakona o sprovođenju odluka Komisije za zaštitu nacionalnih spomenika (Sl. novine Federacije BiH br. 2/02, 27/02 i 6/04, 51/07) i setom Zakona o stambenim odnosima (Sl. novine Federacije BiH br. 27/97, 11/98, 38/98, 12/99, 19/99, 22/99, 27/99, 43/99, 7/00, 32/01, 54/01, 15/02, 29/03, 54/04, 28/05, 36/06, 51/07, 2/08, 72/08).

Pored zakona o prostornom uređenju na nivou Federacije, Vlada je donijela i niz drugih podzakonskih akata, te cijeli set okolinskih propisa kojima se regulišu pitanja aktivnosti vezanih za prostorno planiranje i upotrebu zemljišta. U okviru prostornog planiranja najveći značaj, nakon Zakona, imaju uredbe, kao podzakonski akti najvišeg ranga. Mogu se izdvojiti:

- Uredba o jedinstvenoj metodologiji za izradu dokumenata prostornog uređenja,
- Uredba o posebnim uvjetima koje moraju ispunjavati privredna društva i druga pravna lica da bi se mogla registrovati za obavljanje stručnih poslova izrade planskih dokumenata,
- Uredba o sadržaju i nosiocima jedinstvenog informacionog sistema, metodologiji prikupljanja i obradi podataka, te jedinstvenim obrascima na koje se vode evidencije,
- Uredba o izmjenama i dopunama Uredbe o sadržaju i nosiocima jedinstvenog informacionog sistema, metodologiji prikupljanja i obradi podataka, te jedinstvenim obrascima na koje se vode evidencije.

Izuzetno značajna je Uredba o jedinstvenoj metodologiji za izradu planskih dokumenata (Sl. novine FBiH broj 63/2004 i izmjene i dopune u 2007. i 2010. godini), kojom se utvrđuje postupak pripreme i izrade kao i sadržaj planskih dokumenata na svim nivoima prostornog planiranja u Federaciji. Ovom Uredbom su, između ostalog, detaljno razrađeni postupak pripreme i izrade Prostorne osnove, kao i postupak izrade prednacrt, nacrt i prijedloga Prostornog plana. Međutim, prilikom izrade ovih planskih dokumenata, najčešće se nosioci izrade ne pridržavaju članova i stavova prezentiranih u Uredbi, prvenstveno člana 13. i člana 21. U tom smislu, izvrši se analiza samo nekih od navedenih sadržaja, kao i grafički prikaz za pojedine a ne sve sadržaje. Projekcija prostornog razvoja i projekcija razvoja prostornih sistema, kao i njihova grafička obrada i prezentacija, su u domenu geografske nauke i oblasti. Upravo iz tog razloga, u timu koji se bavi izradom planskih dokumenata, neophodni su i geografi - regionalni i prostorni planeri, koji raspolažu sa stručnim i naučnim znanjem o izradi istih. Kao i u većini apsurdnih dešavanja iz oblasti politike, privrede, nauke i obrazovanja i druge bosanskohercegovačke stvarnosti, tako i zakon o prostornom uređenju Federacije BiH, ne prepoznaje stručnjake ove vrste u timu za prostorno planiranje.

Uredba o sadržaju i nosiocima jedinstvenog informacionog sistema, metodologiji prikupljanja i obradi podataka, koja podrazumijeva upotrebu GIS-a, također dovodi proces

planiranja na viši nivo, olakšava prostornu analizu i omogućava svrsishodno uređenje i namjenu prostora. Međutim, samu Uredbu ne prati uputstvo kako obavezati i međusobno uvezati sve koji raspolažu podacima o prostoru: ministarstva, općinske službe, komunalne i druge organizacije koje vode vlastite baze podataka, razvojne i naučne organizacije i ostale institucije koje raspolažu navedenim podacima. Na taj način, nisu uvezane općinske i kantonalne institucije i zavodi za prostorno planiranje sa federalnim ministarstvom, što zbog nepostojanja standardiziranog pristupa otežava postizanje efikasnosti u radu, a često i onemogućava implementaciju i korištenje podataka i planova. Do sada ni na jednom nivou nisu na pravi način zaživjele jedinstvene baze podataka.

Prostorno planiranje i uređenje prostora na nivou kantona u Federaciji BiH odvija se takođe prema Federalnom zakonu o prostornom planiranju i korištenju zemljišta na prostoru Federacije BiH, kao i prema kantonalnim zakonima koje je za svaki kanton donijela skupština tog kantona. Kantonalni zakoni su urađeni u skladu i prema potrebama i mogućnostima razvoja te specifičnostima svakog kantona pojedinačno, ali su u osnovnim postavkama i preporukama u cjelosti oslonjeni na krovni zakon Federacije.

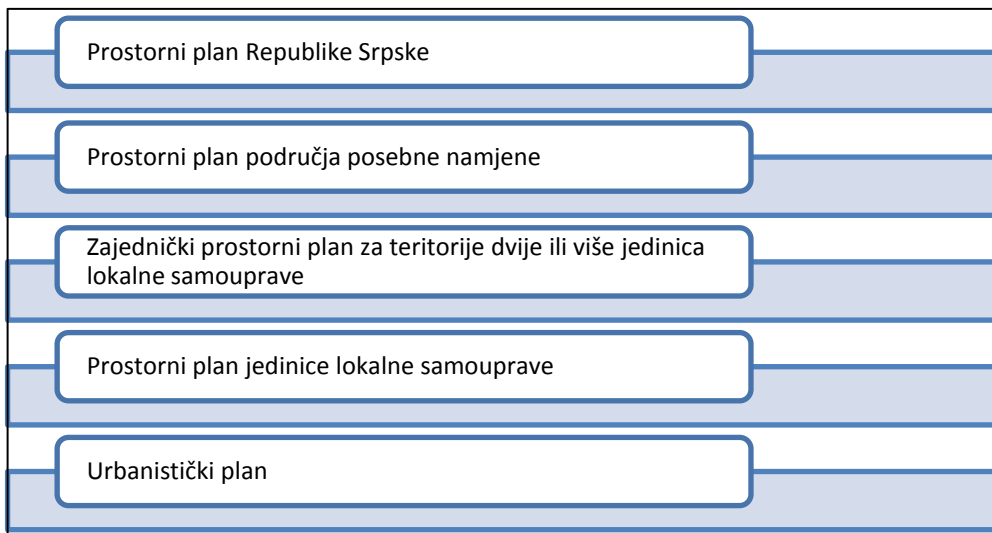
Tab. 2. Pregled kantonalnih zakona iz oblasti prostornog planiranja

Table 2. Overview of cantonal laws in the area of spatial planning

Kanton	Zakon
Unsko - sanski kanton	Zakon o prostornom uređenju i građenju (Sl. glasnik USK br. 10/11)
Posavski kanton	Zakon o prostornom uređenju (Narodne novine PŽ br. 5/99)
Tuzlanski kanton	Zakon o prostornom uređenju i građenju (Sl. novine TK br. 11/06)
Zeničko - dobojski kanton	Zakon o prostornom uređenju (Sl. novine ZDK br. 2/04)
Bosansko - podrinjski kanton	Zakon o prostornom uređenju i građenju (Sl. novine BPK Gorazde br. 15/09)
Kanton Središnja Bosna	Zakon o prostornom uređenju (Sl. novine KSB/SBK br. 11/05)
Hercegovačko - neretvanski kanton	Zakon o prostornom uređenju (Sl. novine HNK br. 4/04)
Zapadno - hercegovački kanton	Zakon o prostornom uređenju (Narodne novine ŽZH br. 4/99)
Kanton Sarajevo	Zakon o prostornom uređenju (Sl. novine KS br. 7/05)
Kanton 10	Zakon o prostornom uređenju (Sl. glasnik HBŽ br. 14/98)

Općine su u postupku pripreme i izrade, razmatranja i usvajanja planske dokumentacije u obavezi da se pridržavaju kantonalnih zakona o prostornom planiranju koji zbog toga moraju biti usaglašeni sa krovnim zakonom. Uporedo sa provođenjem kantonalnih zakona o prostornom uređenju, općine u Federaciji Bosne i Hercegovine provode općinske odluke o prostornom uređenju koje moraju biti usklađene sa zakonom na višem nivou i preciznije određuju pravila u vezi s općinskim zemljištem. Prema entitetskom zakonu, općine su dužne izraditi prostorni plan općine odnosno prostorni plan lokalne samouprave. Izuzetak su općine koje ulaze u sastav Grada, koje za koje nisu predviđeni prostorni planovi općina, već se za njih donose strategije razvoja a oslanjaju se na prostorni plan Grada. U Federaciji BiH, prostorni plan općine kao dugoročni plan donosi općinsko vijeće za period utvrđen zakonom o prostornom uređenju Kantona kojem pripada.

U Republici Srpskoj, zakonom se uređuje slijedeće: osnove organizacije, planiranja i uređenja prostora, vrste i sadržaj dokumenata prostornog uređenja, način izrade i postupak usvajanja dokumenata prostornog uređenja, pravila i plan provođenja dokumenata prostornog uređenja, vrsta i sadržaj tehničke dokumentacije, obaveza i međusobni odnosi između učesnika u građenju, izdavanje lokacijskih uslova i odobrenja za građenje, odobrenja za upotrebu i odobrenja za uklanjanje objekta, te druga pitanja od značaja za uređenje prostora, građevinsko zemljište i građenje objekata. Prema tome, dokumentima prostornog uređenja određuje se organizacija, namjena i način korištenja i upravljanja prostorom, te kriteriji i smjernice za uređenje i zaštitu prostora ovog bosanskohercegovačkog entiteta.



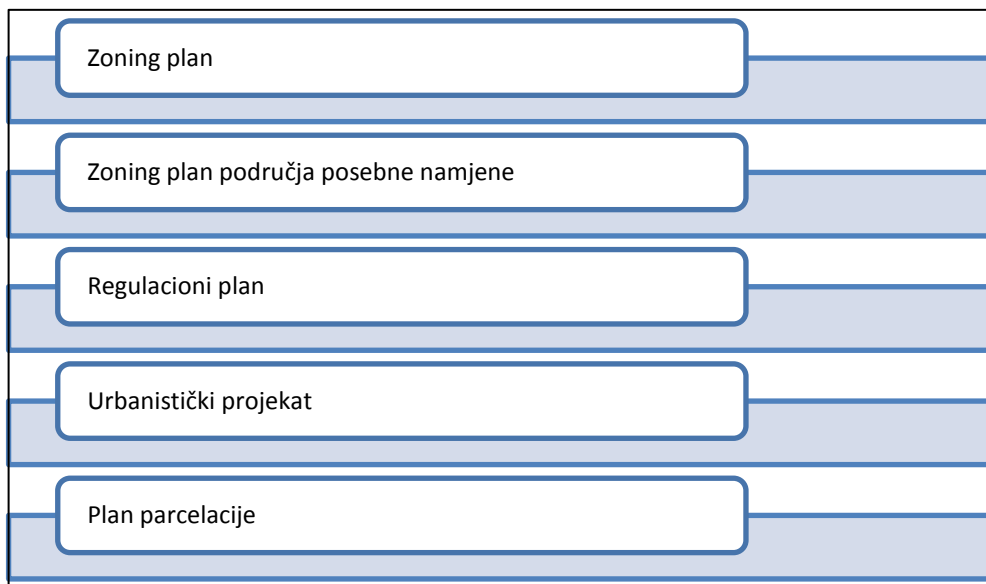
Sl. 2. Strateški dokumenti prostornog uređenja

Fig. 2. Strategic documents of spatial planning

Pored zakona, donesen je i Pravilnik o sadržaju i kontroli tehničke dokumentacije (Sl. glasnik RS broj 8/2011), kojim se propisuju dijelovi i sadržaj tehničke dokumentacije, vrste projekata, formiranje tehničke dokumentacije, kontrola, naknada za izradu, reviziju i nostrifikaciju tehničke dokumentacije. Također, Pravilnikom o sadržaju izrade i donošenju dokumenata prostornog uređenja (Sl. glasnik Republike Srpske, br. 59/11) propisuje se postupak izrade i donošenja dokumenata prostornog uređenja, sadržaj dokumenata prostornog uređenja i formiranje dokumenta. Ovo su osnovni regulatorni akti u oblasti prostornog planiranja koji se primjenjuju u Republici Srpskoj. Dokumenti prostornog uređenja mogu biti strateški i provedbeni.

Planski dokument najvišeg reda, Prostorni plan Republike Srpske donosi Narodna skupština ovog entiteta. Skupština je zadužena i za donošenje prostornih planova posebne namjene od entitetskog značaja (npr. Prostorni plan područja posebnih namjena: Nacionalni park Kozara). Prostorno planiranje na lokalnom nivou, zasniva se na tome da svaka općina donosi Odluku o prostornom uređenju (ili građenju) u kojoj se preciziraju svi uslovi za građenje koji odražavaju specifičnost općinske teritorije. Ove odluke se moraju uskladiti sa Zakonom o uređenju prostora i građenju Republike Srpske kao i sa Pravilnikom o sadržaju i

kontroli tehničke dokumentacije te Pravilnikom o sadržaju izrade i donošenju dokumenta prostornog uređenja.



Sl. 3. Provedbeni dokumenti prostornog uređenja

Fig. 3. Implementation documents of spatial planning

Prostorne planove jedinica lokalne samouprave (općina), urbanističke planove, planove područja posebne namjene jedinice lokalne samouprave i sprovedbene dokumente prostornog uređenja donosi Skupština jedinice lokalne samouprave (općine). Zajednički prostorni plan više jedinica lokalne samouprave usvaja se odlukom Skupštine svake općine, kojom se određuje da takav plan zamjenjuje prostorni plan svake od navedenih jedinica lokalne samouprave.

DISKUSIJA

DISCUSSION

Razvojni procesi koje prati Bosna i Hercegovina, i koji joj omogućuju prosperitet, kako bi bila u saglasnosti sa trendovima zemalja članica Evropske Unije, moraju biti usklađeni u svim društveno političkim sferama pa i u sferi prostornog planiranja. U tom smislu, stvoreni su zahtjevi i pretpostavke za zaštitu, korištenje i uređenje prostora. To podrazumijeva poštovanje i primjenu čitavog niza međunarodnih pravila i preporuka koje je utvrdila Organizacija ujedinjenih naroda i Vijeća Evrope, kao i njihovih organizacionih tijela, kroz brojne konvencije i povelje. Između ostalog, to je usklađivanje mjera prostorne politike sa zakonskom regulativom i mjerama Evropske Unije koje su sadržane u programu ESDP (European commission's european spatial development perspective 1999), CEMAT-u (European conference of ministers responsible for regional planning), Vodećim principima za održivi prostorni razvoj, Povelji o regionalnom prostornom razvijanju i drugim aktima.

Vrlo važan mehanizam za usaglašavanje sa evropskim trendovima prostornog razvoja je učestvovanje u programima prekogranične, regionalne i međudržavne saradnje u ovoj oblasti. U skladu sa evropskim načelima demokratizacije procesa prostornog planiranja u oba entiteta, i u zakon i u podzakonske akte (metodologija) unesena je obaveza javne rasprave u toku izrade planskih dokumenata. Pored toga, uvođenjem kroz zakonsku regulativu zoning planova kao fleksibilnih planskih dokumenata, trebao bi biti obezbijeđen svrshodniji i brži prostorni razvoj, te omogućeno jednostavnije i brže dobijanje potrebnih saglasnosti i odobrenja za građenje.

Kroz podzakonski akt metodologija, metodološki pristup je usaglašen sa principima Panevropske ekološke mreže. Analiza prirodnih vrijednosti i resursa, te preporuke za njihovo korištenje i zaštitu, trebale bi predstavljati ulazne parametre i faktore ograničenja za sva strateška opredjeljenja vezana za namjenu i korištenje prostora. Perspektiva evropskog prostornog razvoja zasniva se na načelima ujednačenog i održivog razvoja kroz jačanje privredne, društvene i prostorne povezanosti što, u slučaju BiH, uslovljava državnu strategiju, integraciju prostora i obezbjeđivanje korelacije interesa u prostoru.

Prostorna organizacija se u cijelom svijetu i Evropi zasniva na geografskim, funkcionalnim, ekonomskim, historijskim i drugim kriterijima. Prostorna organizacija Bosne i Hercegovine je rezultat političkih sporazuma, što je uzrokovalo smanjenje prostorne povezanosti općinskih središta kao generatora razvoja i smanjilo njihovu sposobnost za razvoj i konkurentnost na tržištu. Ustavom Bosne i Hercegovine, prostorno uređenje i planiranje nije uključeno kao djelatnost od značaja na državnom nivou, pa čak ni strateški razvoj nije postavljen na nivo cijele države nego je isključivo kompetencija entiteta. Svi kantoni su bili u obavezi uraditi i donijeti razvojne prostorne planove koji su sa manje ili više uspjeha analizirali stanje u prostoru kroz izradu prostorne osnove i dali viziju razvoja kantona kroz sam prostorni plan. U okviru plana, dati su pravci razvoja lokalnih zajednica, njihove korelacije, te opći i posebni ciljevi. Međutim, kod utvrđivanja općih i posebnih ciljeva trebalo se početi od zajedničkih interesa i ciljeva utvrđenih prostornim planom šireg područja, strateških razvojnih dokumenata, državnih i entitetskih, te međunarodnih smjernica, povelja i konvencija što je u slučaju Federacije BiH i Republike Srpske, kao osnova, izostavljeno. Naime, na nivou države ne postoji nikakav razvojni i prostorni dokument.

Zakonom o prostornom planiranju i korištenju zemljišta na nivou Federacije BiH utvrđeno je da prostorne planove kantona treba uraditi u roku od 2 godine od dana stupanja na snagu ovog zakona. Kantoni su bili u obavezi uraditi i usvojiti prostorne planove bez obzira što prostorni plan Federacije BiH nije donesen. Zakonom je propisano da na snazi ostaje prostorni plan Republike Bosne i Hercegovine urađen za period od 1981. do 2000. godine, što znači da su iz ovog plana u kantonalne planove preuzimani podaci o strateškim ciljevima i svim ostalim opredjeljenjima vezanim za prostorni razvoj. Najveći broj općina, uglavnom zbog nedostatka finansijskih sredstava, kao i vrlo komplicirane procedure odabira nosioca izrade planskog dokumenta, nije izradio i donio prostorni plan svoje općine. U nedostatku planskih dokumenata, prostorna regulativa se odvija na osnovu načela, ciljeva i režima gradnje datih u kantonalnim planovima ili, što je još opasnije na osnovu „stručnog mišljenja“ komisija koje formiraju općinska vijeća. U tom slučaju, stručna mišljenja daju nestručne osobe, što dovodi do porasta korupcije, neadekvatnog korištenja i zloupotrebe prostora.

Za upravljanje promjenama neophodno je precizno definirati strategiju upravljanja u svim segmentima života, a instrument za uspostavljanje reda i ostvarenje strateških ciljeva je Zakon o planiranju. Iako su zakoni u oba entiteta imali zajednički cilj: postizanje veće

efikasnosti u oblasti prostornog uređenja, poticanje brže izgradnje i efikasnijeg općeg razvoja, socioekonomski, društveno-politički i drugi razlozi u bosanskohercegovačkom društvu nisu omogućili ostvarenje većeg progressa u ovoj oblasti. Prije svega, u skoro svim općinama Bosne i Hercegovine postoji problem ažurnih geodetskih odnosno katastarskih podloga. Zakonom je propisana izrada planske dokumentacije i u analognoj i u digitalnoj formi, a najveći broj općina nije izvršio digitalizaciju ovih podloga, uglavnom zbog nedostatka i neobučenosti kadrova, nedostatka opreme i programskih softvera, koji iziskuju velika novčana sredstva. Također, u oblasti zemljišno-knjižne evidencije u oba entiteta još uvijek postoje dvostruke evidencije (stari i novi premjer) koje nisu međusobno usklađene pa i to predstavlja dodatni problem u planiranju.

Od donošenja zakona o prostornom planiranju, na sva tri nivoa vlasti bi se trebali uspostaviti prostorno-informacioni sistemi. Međutim, ovaj proces se odvija bez krovnih pravilnika kojima bi bili propisani standardi i ostali uvjeti kako bi se obezbijedila međusobna usklađenost na svim nivoima. Nepostojanje standardiziranog pristupa otežava postizanje efikasnosti u radu, a često zbog različitih alata i onemogućava implementaciju i korištenje podataka i planova. U Federaciji Bosne i Hercegovine je Uredbom o sadržaju i nosiocima informacionih sistema, metodologiji prikupljanja i obradi podataka, te jedinstvenim obrascima na kojima se vode evidencije, sve propisano ali nije dato uputstvo kako obavezati i međusobno uvezati sve koji raspolažu podacima o prostoru: ministarstva, općinske službe, komunalne i druge organizacije koje vode vlastite baze podataka, razvojne i naučne organizacije i ostale institucije koje raspolažu navedenim podacima. U zakonima oba entiteta propisano je na svim nivoima vlasti da su nosioci pripreme za izradu planskih dokumenata ministarstva odnosno službe u lokalnim zajednicama. Nosilac pripreme ima i obavezu monitoringa na izradi plana, da priprema i organizira javne konsultacije, provodi i učestvuje u razmatranju i usvajanju planskih dokumenata, da radi izvještaje o stanju u prostoru i priprema programe intervencija. Prostorno uređenje, posebno u manjim općinama je obično u sastavu neke službe sa srodnim djelatnostima (geodetski, imovinsko-pravni poslovi, stambeni poslovi i drugo), pa su poslovi prostornog uređenja i planiranja potpuno marginalizirani i svode se uglavnom na upravni postupak, odnosno rad na urbanističkim saglasnostima i odobrenjima za gradnju. S obzirom da je upravljane prostorom cijeli niz procesa koji su usmjereni ka obezbjeđenju različitih potreba svih društvenih struktura i svakog pojedinca, najčešće je u navedenim službama kvalifikaciona struktura nezadovoljavajuća, stupanj obrazovanja nedovoljan za ovako složene i zahtjevne multidisciplinarnе poslove kakvo je prostorno planiranje. U vrlo malom broju općina u okviru službe za prostorno uređenje postoji definirano jedno ili dva radna mjesta, izvršioca, koji se bave isključivo poslovima prostornog planiranja.

ZAKLJUČAK CONCLUSION

U bosanskohercegovačkoj planerskoj praksi još uvijek je djelimično prisutan, i pored usvojenih novih zakonia, stari model planiranja. Fleksibilnost, adaptabilnost, efikasnost i transparentnost planskih dokumenata su osnovne odlike novih pristupa u planiranju koje u Bosni i Hercegovini, ne mogu u cjelosti zaživjeti iz više razloga.

Konkretnе promjene u smislu novih pristupa u prostornom planiranju (a koje su i zakonom propisane) su:

- primjena GIS-a u planiranju (geografskog informacionog sistema),

- uvođenje javnih rasprava u procese planiranja,
- uvođenje zoning planova sa fleksibilnim regulatornim elementima,
- unapređenje procesa prostorne regulative, kroz povećanje efikasnosti i kvaliteta rada službi lokalnih uprava koje se bave prostornim uređenjem.

Međutim, na ovom planu treba učiniti još mnogo promjena i aktivnosti. Prije svega, svi faktori (zakonodavni i izvršni donosioci odluka) nadležni za prostorni razvoj se moraju prije svega upoznati sa osnovnim ciljevima i načelima prostornog razvoja EU da bi ih mogli poštovati i implementirati u zakone i podzakonske akte.

Ne uvezanost svih institucija i organizacija koje raspolažu podacima o prostoru, jedan je od razloga što do sada ni na jednom nivou nisu na pravi način zaživjele jedinstvene baze podataka. Izrada i nadzor na izradom prostornih planova povjerava se stručnim i za to registriranim institucijama, što predstavlja nepraktično rješenje jer usporava proces izrade plana i poskupljuje njegovu izradu, a u vremenu kada su posebno lokalne zajednice u velikim finansijskim problemima, to postaje neizvodljivo. Ukoliko bi se pravilno propisali svi elementi Programa za provođenje javnih konsultacija, način provođenja, kvalifikaciona struktura učesnika i ostali elementi, ove poslove mogle bi, uz dodatni angažman stručnih konsultanata, uspješno obavljati i službe za prostorno uređenje, što bi ubrzalo proces izrade plana i uz to bilo mnogo ekonomičnije.

Na nivou Federacije Bosne i Hercegovine, a u okviru Ministarstva prostornog uređenja, planirano je osnivanje Zavoda za planiranje koji bi se bavio upravo djelatnostima izrade, izmjene i dopune, praćenja implementacije i usaglašenosti različitih nivoa prostornih planova, ali do danas ovaj Zavod nije uspostavljen. Neophodno je kroz pravilnike o sistematizaciji unijeti obavezu formiranja radnog tima ili pododjela (u većim općinama) ili radnog mjesta (za male općine) koji bi obavljali poslove prostornog planiranja, odnosno pripreme za izradu planske dokumentacije, praćenja izrade, te kontrolu i provođenje usvojene planske dokumentacije u skladu sa Zakonom i Metodologijom, što je i osnovni uvjet za efikasno i kvalitetno upravljanje prostorom.

Literatura

References

Politika u oblasti prostornog planiranja, Projekat upravne odgovornosti – GAP, USAID

Pravilnik o sadržaju izrade i donošenju dokumenata prostornog uređenja, Sl. Glasnik Republike Srpske, br. 59/11, 2011.

Priručnik iz prostornog planiranja, Projekat upravne odgovornosti – GAP, USAID

Uredba o jedinstvenoj metodologiji za izradu dokumenata prostornog uređenja, Sl. Novine Federacije Bosne i Hercegovine, br. 63/04, 2004.

Zakon o prostornom uređenju i korištenju zemljišta Federacije Bosne i Hercegovine. Sl. Novine Federacije Bosne i Hercegovine br. 2/06, 2006

Zakon o uređenju prostora i građenju Republike Srpske, Sl. Glasnik Republike Srpske br. 55/10, 2010

SUMMARY

SPATIAL PLANNING IN BOSNIA AND HERZEGOVINA – LEGISLATIVE FRAMEWORK**Aida Korjenić**

University of Sarajevo, Faculty of Science, Department of Geography, Zmaja od Bosne 33-35, Sarajevo, Bosnia and Herzegovina

In Bosnia and Herzegovina's planning practice is still partially present, in spite of the adopted new zakonija, the old model of planning. Flexibility, adaptability, efficiency and transparency of the planning documents are the basic features of the new approach to planning that in Bosnia and Herzegovina, can not fully take hold for several reasons. Specific changes in terms of new approaches in spatial planning (which are legally required) are:

- The application of GIS in planning (geographic information system)
- The introduction of public debates in the process of planning,
- The introduction of zoning plans with flexible regulatory elements,
- Improving the process of spatial regulation, by increasing efficiency and quality of service of local government which dealing with spatial planning.

However, in this area remains to be done lot of changes and activities. First of all, all factors (legislative and executive decision-makers) responsible for spatial development should be especially aware of the basic objectives and principles of the spatial development of the EU so that it can respect and implement in laws and by-laws.

No links between all institutions and organizations that have data on the area, is one of the reasons that so far at any level is not the right way to take hold of a unified database. Production and control over the development spatial plans is entrusted to expert and for that registered institutions, representing impractical solution because it slows down the process of developing the plan and its production more expensive, and in a time when particular communities in big financial problems, it becomes impossible. If properly prescribed all the elements of the Programme for the implementation of the public consultation, the way of implementation, qualification structure of participants and other elements, these activities could, with the additional involvement of expert consultants, successfully perform services for spatial planning, which would accelerate the process of developing the plan and with it was much more economical.

In the Federation of Bosnia and Herzegovina, the Ministry of spatial planning, is planned to establish the Department of planning to deal with precisely the activities of making, amending, monitoring implementation and compliance of the different levels spatial plans, but to date the Department has not been established. It is essential to the rulebooks for systematization enter the obligation to establish a working team or sub-division (in larger municipalities) or workplace (small municipalities) who would perform affairs of spatial planning and preparations for the development of planning documents, making monitoring and control and implementation of adopted planning documents in accordance with the Law and the Methodology, which is the basic requirement for effective and efficient management of space.

Author

Aida Korjenić

Doctor of geographical sciences, senior assistant at the Faculty of Science, University of Sarajevo, Bosnia and Herzegovina. Scientific Area - physical geography. Performs exercises from Hydrography, Oceanography, Climatology, Meteorology, Climat and Water in the regional and spatial planning, Spatial planning practice.