

© Dragan Stojiljković- Legy Photography

# Prepreke zaštiti biodiverziteta u susret proglašenju Nacionalnog parka Stara planina

# Prepreke zaštiti biodiverziteta u susret proglašenju Nacionalnog parka Stara planina

**Pripremio:** Regulatorni institut za obnovljivu energiju i životnu sredinu

**Autori:** Dragomir Ristanović, master ing. urbanizma, Goran Sekulić, dipl. biolog, Jovan Rajić, advokat  
Decembar 2025. godine

**Izdavač** | Regulatorni institut za obnovljivu energiju i životnu sredinu

**Dizajn** | Damir Matić

**Ilustracije** | Dragomir Ristanović

**Štampa** | Štamparija Publish  
[www.stamparijapublish.com](http://www.stamparijapublish.com)

Tiraž | 100

[www.reri.org.rs](http://www.reri.org.rs)



A. Svetozara Markovića 39, 11000 Beograd, Srbija

**E-mail** [office@reri.org.rs](mailto:office@reri.org.rs)



Ova publikacija pripremljena je u okviru projekta „Stara planina za nove generacije – ka odgovornom i inkluzivnom očuvanju biološke raznovrsnosti“ koji je usmeren na unapređenje upravljanja i sprovođenja mera zaštite biološke raznovrsnosti na zaštićenom području „Stara planina“. Projekat je deo „Bestbelt“ programa koji sprovodi inicijativa „Evropski zeleni pojas“ pod pokroviteljstvom Evropske unije. Za sadržinu ove publikacije isključivo je odgovoran Regulatorni institut za obnovljivu energiju i životnu sredinu (RERI) i ta sadržina nužno ne odražava zvanične stavove Evropske zelene inicijative niti Evropske unije.

# Sadržaj

<b>Uvod</b> .....	5
Kratak pregled zaštićenih područja u Srbiji.....	7
<b>Zakonski okvir za zaštićena područja u Republici Srbiji</b> .....	9
Postupak proglašenja zaštićenog područja.....	11
Upravljanje zaštićenim područjem.....	14
<b>Pokretanje postupka zaštite Nacionalnog parka Stara planina</b> .....	15
Režimi zaštite u NP Stara planina.....	19
<b>Posledice prekomernog odlaganja proglašenja NP Stara planina</b> .....	21
Nastavak „redovnih“ aktivnosti.....	21
Realizacija „novih“ projekata.....	23
<b>Ključni akteri u sprovođenju budućih aktivnosti unutar NP Stara planina</b> .....	27
Javni sektor.....	28
Civilno-privatni sektor.....	28
<b>Preporuke za unapređenje zaštite NP Stara planina tokom trajanja postupka zaštite</b> .....	29
Zakonski okvir.....	29
Strateško-planski okvir.....	30
Upravljački okvir.....	31





# Uvod



Svega 5 dana nakon što je ispratila 2021. godinu, javnost u Srbiji obradovana je veću kakvu je poslednji put čula još 1986. godine - da će postati bogatija za čak dva nacionalna parka.<sup>1</sup> Naime, 5. januara 2022. godine, na zvaničnom sajtu Ministarstva zaštite životne sredine, osvanulo je obaveštenje o postupku pokretanja i promene vrste zaštite u Nacionalnom parku „Stara planina“.

Poznato je da postupci proglašenja zaštićenih područja (naročito u Republici Srbiji često traju duže nego što je očekivano. Dobra vest je da Stara planina ne mora izgubiti status zaštite, budući da je Zakonom o zaštiti prirode propisano sledeće:

*Ukoliko je za područje donet akt o zaštiti, a na veb prezentaciji Ministarstva je postavljeno obaveštenje o pokretanju novog postupka zaštite sa korigovanim režimima zaštite, područje se smatra zaštićenim u skladu sa ovim zakonom, a do donošenja novog akta o proglašenju primenjuju se režimi i mere propisane u studiji zaštite.<sup>2</sup>*

Da li ovo znači da je Stara planina već nacionalni park i da nema potrebe za žurbom oko zvaničnog proglašenja?

Ovakva situacija naročito je zabrinjavajuća u Republici Srbiji, u kojoj kršenje propisa i mera zaštite životne sredine nisu retka pojava i najčešće su posledica slabih institucionalnih i regulatornih kapaciteta koji dovode do zanemarivanja javnog, odnosno opšteg

**Iako je u okviru ovog postupka proširena površina pod zaštitom, dok su sami režimi zaštite prirode značajno prošireni, još uvek nije uspostavljen odgovarajući regulatorni i institucionalni okvir koji bi omogućio delotvornu primenu mera očuvanja biološke raznovrsnosti.**

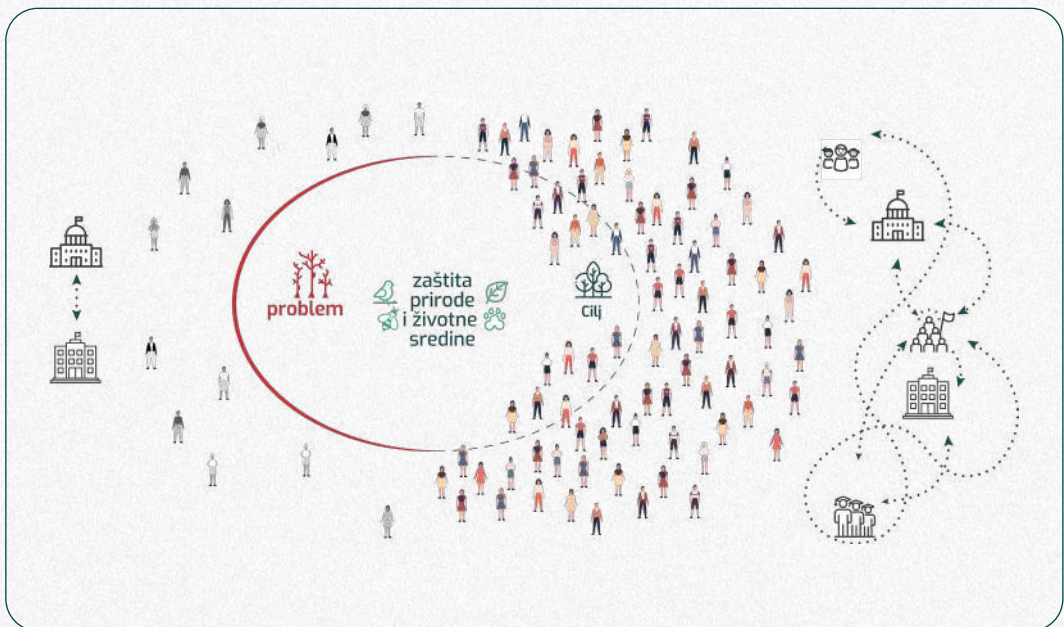
<sup>1</sup> Zvanična internet prezentacija Ministarstva zaštite životne sredine: Obaveštenje o postupku pokretanja i promene vrste zaštite u nacionalnom parku „Stara planina“ dostupno na: <https://www.ekologija.gov.rs/lat/obavestjenja/zastita-prirode/obavestjenje-o-postupku-pokretanja-i-promene-vrste-zastite-u-nacionalnom-parku-%E2%80%9Estara-planina%E2%80%9D> Obaveštenje o postupku pokretanja zaštite u nacionalnom parku „Kučaj-Beljanica“ <https://www.ekologija.gov.rs/lat/obavestjenja/zastita-prirode/obavestjenje-o-postupku-pokretanja-zastite-u-nacionalnom-parku-%E2%80%9Ekucaj-beljanica%E2%80%9D>

<sup>2</sup> Član 42. Stav 7. Zakona o zaštiti prirode („Sl. glasnik RS“, br. 36/09, 88/10, 91/10, 14/16, 95/18 - i 71/2021)

interesa. U proteklom periodu identifikovani su brojni primeri nepovratne degradacije životne sredine u zaštićenim područjima, nastale kao posledica nelegalne gradnje, eksploatacije sirovina i različitih komercijalnih aktivnosti, o čemu svedoče ne samo izveštaji ekoloških i stručnih organizacija i udruženja građana, već i nalazi nadležnih državnih institucija. Pored netransparentnih postupaka, odsustva mehanizama kontrole i sumnji na korupciju, ono što se podvlači kao zajednički imenitelj jeste i neefikasnost, odnosno potpuno ćutanje institucija u čijoj je nadležnosti sprečavanje nastanka štete, otklanjanje njenih posledica i na kraju sankcionisanje prestupnika.

Osnovni zadatak ove analize jeste identifikacija ključnih izazova i nepravilnosti koje podrivaju delotvornu zaštitu biološke raznovrsnosti u vremenskom raskoraku do zvaničnog proglašenja Nacionalnog parka „Stara planina“. Ovo je od posebnog značaja imajući u vidu da trenutni upravljač, javno preduzeće „Srbijašume“, upravlja sa još 56 zaštićenih područja, te postoji opravdana zabrinutost u pogledu njegovih kapaciteta da obezbedi delotvornu primenu strožih mera zaštite biološke raznovrsnosti koje su sada na snazi.

**Zbog toga ovaj projekat ima za cilj blisku saradnju sa lokalnom zajednicom na području „Stare planine“, radi uspostavljanja mehanizama nezavisnog monitoringa i učešća javnosti, koji će doprineti odgovornom i inkluzivnom upravljanju zaštićenim područjem, kao i efikasnoj primeni mera zaštite biološke raznovrsnosti.**



## Kratak pregled zaštićenih područja u Srbiji

Zaštićena područja su oblasti u kojima se uspostavljaju posebna pravila korišćenja kako bi se obezbedila zaštita i unapređenje njihovih prirodnih vrednosti. Ona uglavnom predstavljaju područja sa očuvanim prirodnim ili polu-prirodnim vrednostima i ističu se velikom biološkom, geološkom i predeonom raznovrsnošću. Osnovni razlog uspostavljanja ovih područja, kao i njihova primarna funkcija, trebalo bi da bude zaštita prirodnih vrednosti, odnosno biodiverziteta. Veoma često zaštićena područja obuhvataju i stvorene vrednosti, kao što su kulturno-istorijski spomenici, objekti tradicionalnog graditeljstva, verski objekti i slično.

Prva zaštićena područja savremenog tipa u Srbiji, namenjena prvenstveno zaštiti prirode, formirana su neposredno nakon Drugog svetskog rata. I ranije su postojali određeni oblici zaštite, ali oni nisu bili primarno usmereni na očuvanje prirode. Tako je, na primer, Obedska bara još 1874. godine uživala određeni stepen zaštite, ali prvenstveno kao kraljevsko lovište.

Prvi rezervat prirode, Velika i Mala

Ripaljka na planini Ozren kod Sokobanje, proglašen je 1949. godine. Iste godine proglašeno je još nekoliko prvenstveno šumskih rezervata. Početne godine razvoja zaštićenih područja u Srbiji obeležene su uspostavljanjem prirodnih rezervata koji su uglavnom bili manje površine, do nekoliko desetina hektara. Oni su bili usmereni na zaštitu pojedinih retkih vrsta, prirodnih fenomena kao što su vodopadi i pećine, ili staništa prašumskog karaktera. Prva veća zaštićena područja uspostavljaju se tek 60-ih godina prošlog veka kada se formiraju prvi nacionalnih parkovi. Naš najstariji nacionalni park je Fruška Gora, koja je proglašen 1960 godine, a njegova površina iznosi oko 27.000 ha. Sledeći Nacionalni park bio je Đerdap, koji je proglašen 1975. godine, a za njim slede Nacionalni parkovi Tara i Kopaonik koji su proglašeni 1981. godine. Najmlađi nacionalni park je Šar planina, koji je formalno proglašen 1986. godine, ali je funkcionalno uspostavljen tek 1993. godine donošenjem Zakona o nacionalnim parkovima Republike Srbije.

**I pre toga su se na teritoriji Stare planine nalazila manja zaštićena područja, pre svega rezervati prirode i spomenici prirode, koji su svi objedinjeni u teritoriji parka prirode. Sa svojih 142.000 ha, Park prirode Stara planina je predstavljalo daleko najveće zaštićeno područje u Srbiji.**

Do sledećeg značajnog porasta teritorije pod zaštićenim područjima došlo je 90-ih godina prošlog veka i na samom početku 2000-ih godina. Tada su novim Zakonom o zaštiti prirode definisane nove kategorije zaštićenih područja, pre svega parkovi prirode i predeli izuzetnih odlika, koji su podrazumevali veća područja na kojima je vidljiva interakcija čoveka i prirode, tradicionalnih delatnosti i tradicionalni oblici korišćenja prirodnih resursa.

Jedan od tada uspostavljenih parkova prirode bio je i Park prirode „Stara Planina“, koji je proglašen 1997. godine Uredbom Vlade Republike Srbije.<sup>3</sup> Revizijom Uredbe o zaštiti, površina parka prirode 2009. godine je smanjena na 114.000 ha. Razlog smanjenja površine je pre svega bio razvoj ski-centra na ovom području. Uprkos takvoj reviziji, Stara planina je do danas ostala najveće zaštićeno područje u Srbiji po površini.

Danas u Srbiji ima 470 zaštićenih područja koja zauzimaju ukupnu površinu od 832.953 ha, odnosno 9,41% teritorije Srbije. Najveći broj područja predstavljaju spomenici prirode kojih ima 307, zatim 62 rezervata prirode, 33 zaštićena predela, 22 parka prirode i 5 nacionalnih parkova.<sup>4</sup>



**Slika:** Karta zaštićenih područja (zeleno) i ekološki značajnih područja (crvena šrafura) u Republici Srbiji. Izvor: Zavod za zaštitu prirode Srbije

<sup>3</sup> Uredba o zaštiti parka prirode Stara planina. („Sl. glasnik RS”, br. 19/97)

<sup>4</sup> Izvod iz centralnog registra zaštićenih područja Zavoda za zaštitu prirode Srbije. Dostupno na <https://zps.rs>

# Zakonski okvir za zaštićena područja u Republici Srbiji



Osnovni zakonski dokument koji reguliše zaštićena područja predstavlja Zakon o zaštiti prirode<sup>5</sup>, koji je usvojen 2009. godine. Uprkos tome što je od tada izvršeno nekoliko izmena i dopuna, one se nisu u značajnijoj meri odnosile na zaštićena područja. Iz toga sledi da zakonski okvir za zaštićena područja nije menjan više od 15 godina.

Treba napomenuti da su osnovne odrednice za zaštitu prirodnih dobara date i u Zakonu o zaštiti životne sredine, kao krovnom zakonu u ovoj oblasti.<sup>6</sup> Ovaj Zakon definisao je zaštićena područja kao zaštićena prirodna dobra od opšteg interesa kojima se upravlja na način da se ona trajno očuvaju i unapređuju. Takođe, Zakon zabranjuje i aktivnosti koje ugrožavaju kapacitet životne sredine, prirodnu ravnotežu, biodiverzitet, hidrografske, geomorfološke, geološke, kulturne i pejzažne vrednosti ili bilo koje druge aktivnosti koje degradiraju kvalitet i svojstva prirodnog dobra. Zakon o zaštiti životne sredine predvideo je i izradu posebnog zakona koji reguliše oblast

zaštite prirode, tj. Zakon o zaštiti prirode. Prema Zakonu o zaštiti prirode, zaštićena područja su područja koja imaju izraženu geološku, biološku, ekosistemsku i/ili predeonu raznovrsnost i zbog toga se aktom o zaštiti proglašavaju zaštićenim područjima od opšteg interesa. Zakon prepoznaje kategorije zaštićenih područja i vrste zaštićenih područja.

Kategorije zaštićenih područja se definišu u odnosu na vrednosti i značaj i ima ih tri:

**I kategorija** - zaštićeno područje

međunarodnog, nacionalnog, odnosno izuzetnog značaja,

**II kategorija**- zaštićeno područje pokrajinskog/regionalnog, odnosno velikog značaja;

**III kategorija**- zaštićeno područje lokalnog značaja.

Kriterijumi za vrednovanje i određivanje kategorija dati su u posebnom Pravilniku.<sup>7</sup> Suštinski, kategorije zaštićenih područja određuju samo

<sup>5</sup> Zakon o zaštiti prirode („Službeni glasnik RS”, br. 36/09, 88/10, 91/10 - ispr., 14/16, 95/18 - dr. zakon i 71/21)

<sup>6</sup> Zakon o zaštiti životne sredine („Službeni glasnik RS”, br. 135/04, 36/09, 36/09, 72/09, 43/11, 14/16, 76/18, 95/18, 95/18 i 94/24)

<sup>7</sup> Pravilnik o kriterijumima vrednovanja i postupku kategorizacije zaštićenih područja („Službeni glasnik RS”, br. br. 103/13.)

način proglašenja, organ koji donosi odluku o proglašenja i koji je formalno osnivač zaštićenog područja. U slučaju I kategorije, to je Vlada Republike Srbije, u slučaju II kategorije to je Pokrajinska vlada ili Vlada Republike Srbije, a u slučaju III kategorije to je jedna, ili više jedinica lokalne samouprave. Jedino nacionalni parkovi imaju drugačiji način proglašenja. Oni suštinski jesu zaštićena područja I kategorije, ali se proglašavaju posebnim zakonom koji usvaja Narodna skupština.<sup>8</sup>

Vrste zaštićenog područja određuju se u odnosu na karakteristike, odnosno vrednosti datog zaštićenog područja i na predviđeni koncept zaštite, odnosno način upravljanja. Zakonom je definisano 7 vrsta zaštićenih područja:

- ✦ Nacionalni park
- ✦ Park prirode
- ✦ Predeo izuzetnih odlika
- ✦ Specijalni rezervat prirode;
- ✦ Opšti rezervat prirode;
- ✦ Spomenik prirode;
- ✦ Zaštićeno stanište.

Za svaku od ovih vrsta, Zakon daje opis opštih karakteristika, kao i osnovne mere zaštite, odnosno ograničenja.

U svakom zaštićenom području mogu se uspostaviti zone sa tri različita režima zaštite:

- ✦ **Režim zaštite I stepena:** koji predstavlja najstrožiju zaštitu koja podrazumeva zabranu svih oblika korišćenja.
- ✦ **Režim zaštite II stepena:** u kome se mogu sprovoditi određene aktivnosti, ali samo u cilju očuvanja i unapređenja prirodnih vrednosti,
- ✦ **Režim zaštite III stepena:** u kome je dozvoljeno održivo korišćenje prirodnih resursa ukoliko ono ne ugrožava prirodne vrednosti.

Jedno područje može, ali i ne mora, imati sva tri režima zaštite u svojim granicama. Moguće je da ima samo dva, ili čak jedan režim zaštite na celoj teritoriji.

Režimi zaštite dodatno su regulisani Uredbom o režimima zaštite koja daje dodatne mere zabrane i ograničenja aktivnosti u odgovarajućim zonama zaštite u zaštićenim područjima.<sup>9</sup>

<sup>8</sup> Zakon o nacionalnim parkovima, („Službeni glasnik RS”, br: 84/15 i 95/18)

<sup>9</sup> Uredba o režimima zaštite („Službeni glasnik RS”, br: 31/12)

## Postupak proglašenja zaštićenog područja

Postupak proglašenja određenog područja zaštićenim prirodnim dobrom obuhvata nekoliko koraka. Kao prvo, treba da bude pokrenuta inicijativa za zaštitu. Inicijativu za pokretanje zaštite nekog područja mogu da podnesu subjekti zaštite prirode, odnosno bilo koja organizacija ili pojedinac. Postupak pokretanja inicijative nije precizno definisan, kao ni neophodan sadržaj obrazloženja inicijative.

U praksi se podrazumeva da se subjekt zaštite obrati nadležnom zavodu za zaštitu prirode ili ministarstvu nadležnom za poslove zaštite životne sredine, koji će dalje odlučiti o inicijativi.<sup>10</sup> Način odlučivanja o inicijativi takođe nije jasno propisan, već u praksi tu odluku donosi nadležni zavod za zaštitu prirode. Ukoliko je odluka zavoda pozitivna, inicijativa se uvrštava u Plan zaštite prirodnih dobara, koji izrađuje i sprovodi zavod.



<sup>10</sup> Za teritoriju AP Vojvodine nadležan je Pokrajinski zavod za zaštitu prirode sa sedištem u Novom Sadu, a za ostali deo Republike Srbije nadležan je Zavod za zaštitu prirode Srbije sa sedištem u Beogradu i Radnom jedinicom u Nišu.

## Postupak proglašenja zaštićenih područja u skladu sa Zakonom o zaštiti prirode

Sledeći korak u postupku zaštite je pokretanje izrade studije zaštite datog područja. Prema Zakonu o zaštiti prirode, studiju može izrađivati samo nadležni zavod za zaštitu prirode. Studija predstavlja naučnu i stručnu osnovu na osnovu koje će se proglasiti zaštićeno područje. Sadržaj te studije detaljno je propisan Zakonom i on uključuje sledeće elemente:

- ✦ obrazloženje predloga za pokretanje zaštite;
- ✦ opis prirodnih, stvorenih i predeonih odlika prirodnog dobra sa tematskim kartografskim priložima;
- ✦ temeljne vrednosti prirodnog dobra;
- ✦ ocenu stanja životne sredine područja;
- ✦ predložene režime zaštite sa kartografskim prikazom na osnovu podataka iz katastra nepokretnosti i podataka iz katastra istražnih i eksploatacionih polja i prostora, mineralnih resursa i podzemnih voda;
- ✦ opis granica, koncept zaštite i unapređenja;
- ✦ moguće perspektive održivog razvoja;
- ✦ analizu zainteresovanih strana i dokumentaciju o usklađivanju potreba zaštite sa zainteresovanim stranama;
- ✦ način upravljanja;
- ✦ procenu socioekonomskih efekata zaštite, razvoja i održivog korišćenja;
- ✦ potrebnu kadrovsku i tehničku opremljenost upravljača;
- ✦ eventualni predlog upravljača.

Zavod ima obavezu da obavesti zainteresovanu javnost, odnosno lokalno stanovništvo, vlasnike i korisnike područja o postupku izrade studije zaštite. Zakon ne propisuje na koji način zavod treba da obavesti javnost. Izrada studije obuhvata terenska istraživanja, prikupljanje i analizu prostorno-planske i druge relevantne dokumentacije, konsultacije sa zainteresovanim stranama, prikupljanje i obradu podataka i izradu karata. Njena izrada može da traje i po nekoliko godina.

Nakon završetka izrade, zavod šalje studiju ministarstvu nadležnom za poslove zaštite životne sredine. Ministarstvo pregleda studiju i, po potrebi vraća zavodu na dopune i ispravke. Kada se studija finalizira, ministarstvo zvanično pokreće postupak zaštite, što podrazumeva da se postupak, zajedno sa izvodom studije, objavi na internet stranici ministarstva. Od trenutka objavljivanja studije na internet stranici, područje se smatra zaštićenim u skladu sa Zakonom o zaštiti prirode. Zakon naglašava da se u periodu dok se područje zvanično ne proglasi, odnosno dok se ne donese akt o zaštiti, primenjuju mere zaštite koje su propisane u studiji. Ovakav način regulisanja pokretanja postupka zaštite ima za funkciju da predupredi neželjene aktivnosti i intervencije na području dok se ono formalno ne zaštiti. S druge strane, takve odredbe prouzrokuju brojne probleme i izazove u implementaciji.

U razgovoru sa zainteresovanim stranama, osnovni identifikovani problemi su:

- ✦ nepostojanje upravljačkog tela za vreme perioda trajanja postupka zaštite koje bi sprovodilo mere zaštite i vršilo kontrolu u zaštićenom području. U studiji zaštite upravljač može biti predložen, ali on nije ovlašćen do donošenja akta o zaštiti,
- ✦ nedovoljno definisano informisanje i učešće zainteresovanih strana u pokrenutom postupku zaštite.
- ✦ Nedefinisani rokovi trajanja postupka zaštite.

Završni koraci u proglašenju zaštićenog područja su izrada predloga akta o zaštiti, javni uvid i usvajanje akta. Zakonom nije definisano u kom roku ministarstvo mora da izradi akt o zaštiti i organizuje javni uvid. U praksi se često dešava da područje „stoji“ u fazi pokrenutog postupka zaštite i po nekoliko godina, bez ikakvih javno dostupnih informacija o dinamici procesa. Takav slučaj je upravo i sa pokrenutim postupkom zaštite NP „Stara planina“.

Predlog akta o zaštiti i poziv za javni uvid takođe se objavljuju na internet stranici ministarstva. Javni uvid traje najmanje 20 dana i mora da sadrži barem jednu organizovanu javnu raspravu. Nakon završetka javnog uvida, ministarstvo i zavod razmatraju prikupljene primedbe i komentare i u skladu sa njima koriguju studiju. Dalje, postupak podrazumeva prikupljanje mišljenja ostalih ministarstava, u slučaju područja koje proglašava Vlada ili Pokrajinska vlada. Nakon prikupljanja mišljenja, akt o zaštiti se šalje na usvajanje nadležnom organu. Po objavljivanju akta u službenom glasilu nadležnog organa, područje postaje i formalno zaštićeno.



## Upravljanje zaštićenim područjem

Efektivno upravljanje određenim zaštićenim područjem podrazumeva postojanje imenovanog nadležnog tela zaduženog za te poslove. Prema zakonu, upravljač zaštićenog područja može biti bilo koje pravno lice koje ispunjava stručne, kadrovske i organizacione uslove za obavljanje poslova očuvanja, unapređenja, promovisanja prirodnih i drugih vrednosti. U praksi to znači da za upravljača zaštićenog područja može biti imenovana javna institucija ili ustanova, služba jedinice lokalne samouprave, turistička organizacija, javno ili privatno preduzeće, udruženja građana, crkva i dr. Upravljanje zaštićenim područjima može biti povereno postojećoj organizaciji, ili se može osnovati nova organizacija koja za osnovnu ulogu ima upravljanje

Zakon predviđa i obavezu formiranja saveta korisnika za nacionalne parkove koji za cilj ima uspostavljanje saradnje na zaštiti i održivom korišćenju prirodnih vrednosti i resursa, kao i obezbeđivanja interesa lokalnog stanovništva i drugih korisnika zaštićenog područja. Uspostavljanje funkcionalnih saveta korisnika u nacionalnim parkovima je još uvek u povoju. Prema raspoloživim informacijama samo NP Tara i NP Đerdap imaju uspostavljene i funkcionalne savete korisnika.

zaštićenim područjem. Nacionalni parkovi su i ovde izuzetak pošto se oni uspostavljaju posebnim zakonom, tj. Zakonom o nacionalnim parkovima. Do sada je za sve nacionalne parkove osnovano posebno javno preduzeće čija je osnovna uloga upravljanje nacionalnim parkom.

U Srbiji, najvećim delom zaštićenih površina upravljaju javna preduzeća za gazdovanje šumama, odnosno JP „Srbijašume” i JP „Vojvodinašume”. Kada se uzme u obzir da i svim nacionalnim parkovima upravljaju javna preduzeća, može se konstatovati da daleko najvećim delom zaštićenih područja, u pogledu njihove površine, upravljaju javna preduzeća. Primeri gde zaštićenim područjima upravljaju udruženja građana su retki (npr. SRP Zasavica, PIO Dolina Pčinje i PIO Gradac).

Zavod može predložiti upravljača u studiji zaštite, ali se konačan izbor i imenovanje utvrđuju aktom o zaštiti nekog područja. Osnovni upravljački dokument, na osnovu koga se upravlja nekim zaštićenim područjem, jeste plan upravljanja, koji se donosi na period od 10 godina.

Zakon o nacionalnim parkovima predviđa i formiranje stručnog saveta, koji ima ulogu stručnog i konsultativnog tela koje prati i analizira programe i projekte iz oblasti zaštite prirode i održivog korišćenja prirodnih resursa.

Ministarstvo zaštite životne sredine je u septembru 2021. godine objavilo javni poziv za izbor članova stručnog saveta za sve nacionalne parkove, ali ne postoje javno dostupne informacije da li je neki od saveta formiran.



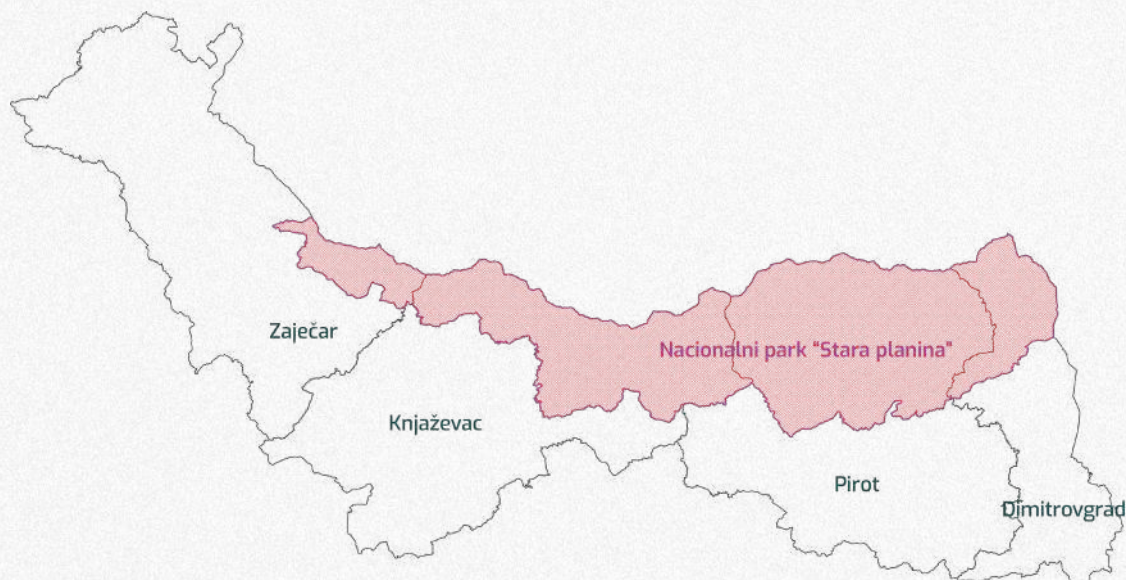
© Dragan Stojilković-Legy Photography

# Pokretanje postupka zaštite Nacionalnog parka Stara planina



Stara planina je 1997. godine stavljena pod zaštitu kao park prirode, a od tada njome upravlja JP „Srbijašume“. Nakon revizije 2009. godine, pojavila se potreba za ponovnim revidiranjem zaštite ovog najvećeg zaštićenog područja u Srbiji. Razlozi za pokretanje revizije zaštite PP „Stara planina“, koji su navedeni u Obrazloženju predloga za pokretanje revizije zaštite u Studiji zaštite, su:

- ✦ Dug vremenski period koji je protekao od prethodne revizije,
- ✦ Promene nacionalnih propisa koji regulišu zaštitu životne sredine i prirode,
- ✦ Proces usaglašavanja propisa sa propisima EU,
- ✦ Novi naučni podaci prikupljeni tokom višegodišnjih istraživanja.



Zavod za zaštitu prirode Srbije započeo je 2017. godine istraživanja za potrebe izrade studije. Istraživanja su trajala do 2021. godine. Iz razgovora sa zainteresovanim stranama moglo se zaključiti da revizija nije započeta sa idejom da se zaštita područja unapredi u kategoriju nacionalnog parka, već je o tome odlučeno, kasnije tokom ovog procesa.

Nakon završetka studije, ona je objavljena

na internet prezentaciji Ministarstva zaštite životne sredine 5. januara 2022. godine i tada je pokrenut postupak zaštite Stare planine kao nacionalnog parka. Od tada su prošleskoro četiri godine, tokom kojih nije bilo nikakvih javno dostupnih informacija o tome u kojoj se fazi nalazi ovaj postupak, niti kada će nacionalni park biti proglašen.

### Pregled temeljnih vrednosti po lokalitetima u zonama sa I režimom zaštite

Lokalitet (režim zaštite) prema novoj studiji	Postojeći stepen zaštite (Uredba iz 2009. godine)	Temeljne vrednosti
Janošica	III	Reprezentativni oblici reljefa, mesta gnežđenja retkih i ugroženih ptica (suri orao, jarebica kamenjarka)
Orlov - Hajdučki kamen	I	Specifični oblici reljefa, gnežđenje retkih i ugroženih vrsta ptica (veliki tetreb, gačasta kukumavka, mala sova), visoka jednodobna sastojina bukve
Golema reka - Dupljak	I na manjoj površini	Specifični oblici reljefa, visoke smrčeve i bukove šume, bor krivulj, više endemičnih vrsta biljaka, zaštićene vrste ptica (orao zmijar, ušata ševa, mala sova),
Babin Zub	I na manjoj površini	Specifični geomorfološki oblici, veći broj strogo zaštićenih vrsta biljaka i životinja, više tipova staništa koja su prioriteta za zaštitu (šumska i livadska)
Martinova Čuka - Vražja glava - Tri čuke	I na manjoj površini	Očuvane zajednice planinskog javora i bukve, zajednice bora krivulja, veći broj biljnih i životinjskih vrsta i staništa od prioriteta za zaštitu, specifični geomorfološki oblici i vodopadi
Jeganjski venci	III	Bukove šume prašumskog karaktera
Bratkova strana	I na manjoj površini	Visoke šume jele, smrče i bukve, vlažna tresetna staništa, veći broj strogo zaštićenih vrsta biljaka i životinja,
Plato Koprena	I na manjoj površini	Visoke šume jele, smrče i bukve, vlažna tresetna staništa, rosulja ( <i>Drosera rotundifolia</i> ), veći broj strogo zaštićenih vrsta biljaka i životinja,
Srebrna glava	II	Visoke šume bukve, retke i endemične vrste flore i faune: <i>Cardamine amara balcanica</i> , <i>Trollius europaeus</i> (žuti jablan), šarka ( <i>Vipera berus</i> ), živorodni gušter ( <i>Zootoca vivipara</i> ), zmijar ( <i>Circaetus gallicus</i> ), ušata ševa ( <i>Eremophila alpestris</i> ).

S obzirom na to da se nacionalni park proglašava zakonom, proglašenje Nacionalnog parka „Stara planina” podrazumevalo bi izradu i usvajanje novog Zakona o nacionalnim parkovima.

U Studiji je Zavod za zaštitu prirode Republike Srbije kao upravljača budućeg Nacionalnog parka predložio JP „Srbijašume”, koje je do sada upravljalo Parkom prirode „Stara planina”. Ovakav predlog predstavlja presedan u dosadašnjoj praksi budući da su do sada za upravljanje nacionalnim parkovima bila formirana posebna javna preduzeća.



### Pregled temeljnih vrednosti po lokalitetima u zonama sa I režimom zaštite

- ✦ Veoma izražen geodiverzitet sa prisustvom raznovrsnih elemenata i oblika geološke građe, struktura i procesa, očuvanim fosilnim ostacima i intruzivnim stenama te izdvojen veliki broj objekata geonasleđa
- ✦ Stara planina predstavlja jedan od najvažnijih centara genetičke, specijske i ekosistemske raznovrsnosti u Srbiji u kome su registrovane:
  - 1742 biljne vrste
  - Više od 50 različitih biljnih zajednica, 45 vrsta gmizavaca i vodozemaca
  - 15 autohtonih vrsta riba
  - 262 vrste ptica od kojih su 163 gnezdarice.
- ✦ Bogato kulturno-istorijsko nasleđe koje uključuje brojne objekte, ambijentalne celine i sela koji su pod određenim vidom zaštite. Takođe, su prisutni su i brojni tragovi praistorijskih, antičkih i rimskih arheoloških ostataka.

### Uporedni pregled postojećih i predloženih (novih) površina pod zaštitom

Zaštita	Ukupna površina	Površine u I stepenu zaštite	Površine u II stepenu zaštite	Površine u III stepenu zaštite
Park prirode (2009.)	116.009	7.850	35.897	76.171
Nacionalni park (2022.)	114.322	3.680	20.159	90.493

## Režimi zaštite u NP Stara planina

Studija zaštite Nacionalnog parka „Stara planina“ predlaže značajne izmene spoljnih granica područja i izmene granica zona sa odgovarajućim režimima zaštite.

Iz priloženog se vidi da su površine sa režimom prvog stepena zaštite udvostručene u novoj studiji, dok su površine sa režimom zaštite II stepena povećane za 75%. Zone zaštite

prvog stepena O9 sada čine skoro 75 procenata ukupne površine. Situacija sa procentualnom zastupljenošću površina u prvom režimu zaštite u ostalim nacionalnim parkovima je različita. Tako NP „Fruška Gora“ ima samo 3% ovih površina, NP „Đerdap“ 8%, NP „Tara“ 13%, a Kopaonik 12%. Iako su predložene površine za NP „Stara planina“ i dalje ispod proseka, svakako je vidljiv pozitivan pomak ka boljoj zaštiti ovog područja.

### „Stari“ režimi zaštite prirode utvrđeni Odlukom Vlade Republike Srbije o zaštiti Parka Prirode "Stara Planina"

\*bili su na snazi od 11. aprila 2009. godine do 5. januara 2022. godine



### Novi režimi, utvrđeni studijom zaštite NP Stara Planina izrađenu od strane Zavoda za zaštitu prirode Republike Srbije

\*na snazi od 5. Januara 2022. godine, kada je otpočet proces proglašenja NP Stara planina



Iz ovog kratkog pregleda jasno je vidljivo da je u studiji za NP „Stara planina” došlo do izmene u režimima lokaliteta u okviru kojih se nalaze ključne temeljne vrednosti celog zaštićenog područja. Ta promena režima bi podrazumevala i izmene u upravljačkoj praksi na ovim lokalitetima, tj. izmene u zaštiti, kontroli i nadzoru, sprečavanju nepoželjnih uticaja i aktivnosti.



© Dragan Stojiljković-Legy Photography

# Posledice prekomernog odlaganja proglašenja NP Stara planina



Okončanje postupka proglašenja nacionalnog parka ne predstavlja konačan cilj, već samo prvu u nizu radnji koje je neophodno sprovesti i preduzeti kako bi se omogućila delotvorna zaštita područja. Jasno je da su takve teritorije naročito ranjive u periodu uoči proglašenja, kada ne postoje uslovi da se većina mera zaštite inicira. Usled veoma dugog trajanja postupka zaštite od skoro 4 godine, kao i zbog zakonske nedorečenosti u upravljanju područjima koja su u postupku zaštite, može doći do značajnih narušavanja njihovih temeljnih vrednosti.

## Nastavak „redovnih” aktivnosti

Jedan od osnovnih problema predstavlja nedefinisanost upravljača za područje koje se nalazi u postupku zaštite. Iako se u slučaju Stare planine na neki način podrazumeva da JP „Srbijašume” preuzmu ulogu upravljača u ovom prelaznom periodu, ovo je u praksi dosta teško sprovesti. Prema rečima predstavnika JP Srbijašume oni primenjuju nove mere zaštite na područjima gde su oni korisnici, ali je veoma teško sprovesti nove mere zaštite na područjima drugih korisnika ili vlasnika, a kod kojih je promenjen režim

zaštite, ili koja su tek sada uključena u granice zaštićenog područja. Praktični problem je i nepostojanje obeležavanja novih granica područja i zona sa režimima zaštite, tako da drugi korisnici i zainteresovane strane ne mogu na terenu znati da li se nalaze u zaštićenom području i u zoni zaštite. Obeležavanje granica će se sprovesti tek kada se zvanično imenuje upravljač, tj. obaveza obeležavanja će biti propisana aktom o zaštiti. Lokaliteta koji su uključeni u granice novom studijom ili oni u kojima je promenjen režim zaštite ne mogu se efikasno štititi pravnim mehanizmima, jer ne postoji akt o zaštiti koji propisuje specifične mere zabrane i ograničenja. Iz pregleda temeljnih vrednosti u zonama sa režimom I stepena zaštite vidljivo je da je većina njih potencijalno osetljiva na aktivnosti kao što su bespravna seča šume, krivolov, uznemiravanje, korišćenje motornih vozila i sl. Uz smanjene mogućnosti kontrole i nadzora, povećana je mogućnost da dođe do značajnijeg narušavanja temeljnih vrednosti.

Drugi problem je veoma slaba informisanost lokalnog stanovništva, korisnika i svih drugih zainteresovanih strana o novonastaloj situaciji sa pokretanjem postupka zaštite. Iako

Odlaganjem postupka odlaže se i formiranje saveta korisnika i stručnog saveta, koji bi mogli značajno olakšati i unaprediti upravljanje, kroz stručnu i savetodavnu podršku i kroz razvoj saradnje sa lokalnim akterima.

se zaštita formalno vodi kao važeća, o tome je upoznat uglavnom veoma uzak krug ljudi, koji se svodi na upravljača i neke značajnije korisnike. Interesantna je činjenica da i predstavnici jedinica

lokalne samouprave uglavnom nemaju informacije o aktuelnom statusu zaštite na području Stare planine.

Javno preduzeće „Srbijašume“ se i ranije, u okvirima PP „Stara planina“, susretalo sa velikim izazovom u pogledu nadzora i kontrole na tako velikom području. Iako ukupno povećanje površine na prvi pogled nije veliko, izmene u zonama zaštite stvaraju dodatna opterećenja u smislu kontrole terena zbog nepristupačnosti, ali i zbog raspoloživih kapaciteta.



© Dragan Stojiljković-Legy Photography

## Realizacija „novih“ projekata

Bilo da je reč o urbanim ili ruralnim područjima, ili čak potpuno nenaseljenim sredinama, konstantni porast savremenih potreba društva za eksploatacijom sirovina, korišćenjem prirodnih resursa, izgradnjom infrastrukture, razvojem industrije, širenjem turističke ponude i drugih mnogobrojnih aspekata društvenog razvoja uslovljava neprestano preispitivanje načina na koji su ove teritorije uređene. Ipak, potencijalna transformacija različitih područja ne bi trebalo da bude slučajna i nekontrolisana. U skladu sa pozitivnim propisima Republike Srbije, svaka ozbiljnija aktivnost i intervencija u prostoru mora biti opravdana čitavim nizom javnih dokumenata koje Zakon o planskom sistemu svrstava na sledeći način:

- ✦ Dokumenta razvojnog planiranja (Plan razvoja; Investicioni plan; Prostorni plan Republike Srbije i drugi prostorni planovi i generalni urbanistički planovi)
- ✦ Dokumenta javnih politika (strategija, program, koncept politike, i akcioni plan)
- ✦ Ostala planska dokumenta (odnose se na specifične planove koje donose: Narodna skupština, Vlada Republike Srbije, organi Autonomne pokrajine kao i jedinice lokalne samouprave u svojoj nadležnosti i za potrebe njihovog funkcionisanja)

Za potrebe ove analize, u kontekstu planskih akata od najvećeg značaja za budući razvoj područja Nacionalnog parka „Stara Planina“, fokusiraćemo se pretežno na oblast prostornog i urbanističkog planiranja. Razlog prethodno navedenom jeste činjenica da je reč o veoma specifičnoj oblasti koja predstavlja svojevrсно „posrednika“ između onoga što je zacrtano strateškim dokumentima i realizacije takvih aktivnosti u realnom vremenu i prostoru. Sama namera da se određeni projekat sprovede neće istovremeno prouzrokovati štetu po prirodu i životnu sredinu, međutim, konkretizacija takve namere, u smislu precizne definicije lokacije, veličine, kapaciteta i tipa određenog projekta ističu prostorne i urbanističke planove u odnosu na sve druge vrste planskih dokumenata. Posmatrajući striktno administrativno-teritorijalnu podelu područja Nacionalnog parka „Stara planina“ možemo utvrditi da je ona pokrivena sledećim prostornim planovima:<sup>11</sup>

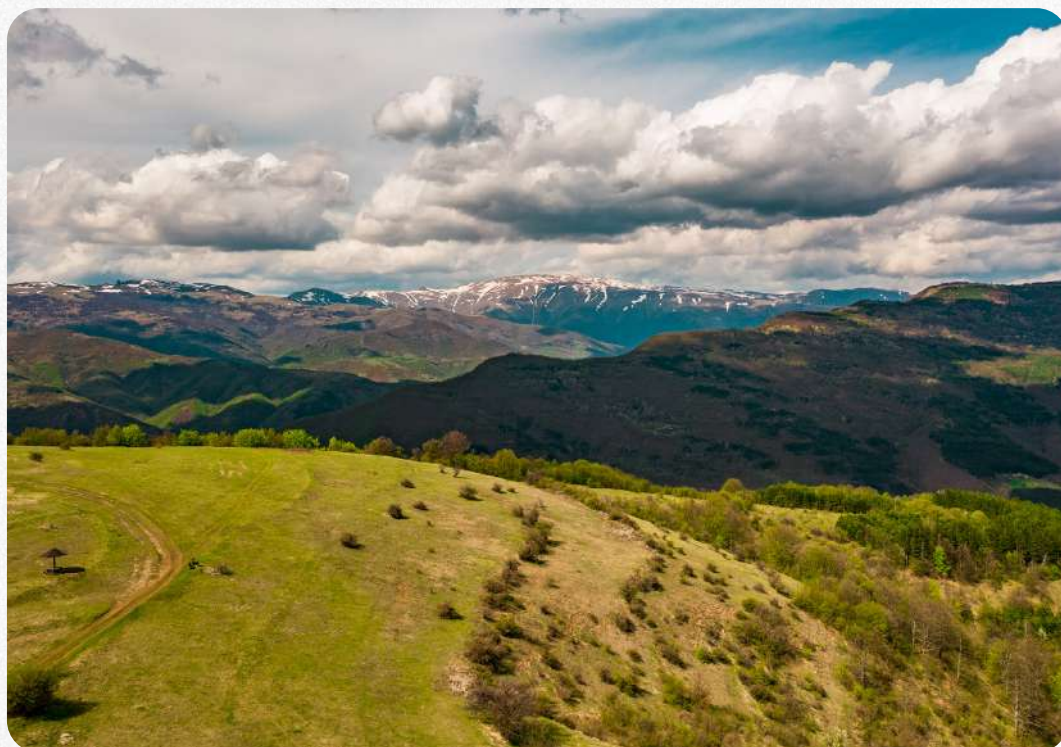
**Strateški prostorni planovi** (nemaju mogućnost direktnog sprovođenja, te se na osnovu njih ne mogu ishodovati lokacijski uslovi za potrebe izdavanja građevinskih dozvola i drugih vidova odobrenja za izvođenje radova):

<sup>11</sup> Administrativno-teritorijalna podela se odnosi na teritorijalno uređenje u smislu Zakona o teritorijalnoj organizaciji Republike Srbije („Sl. glasnik RS”, br. 129/07, 18/16, 47/18 i 9/20), kao i na regionalnu podelu utvrđenu Zakonom o prostornom planu Republike Srbije od 2010. do 2020. godine („Službeni glasnik RS”, broj 88 od 23. novembra 2010.)

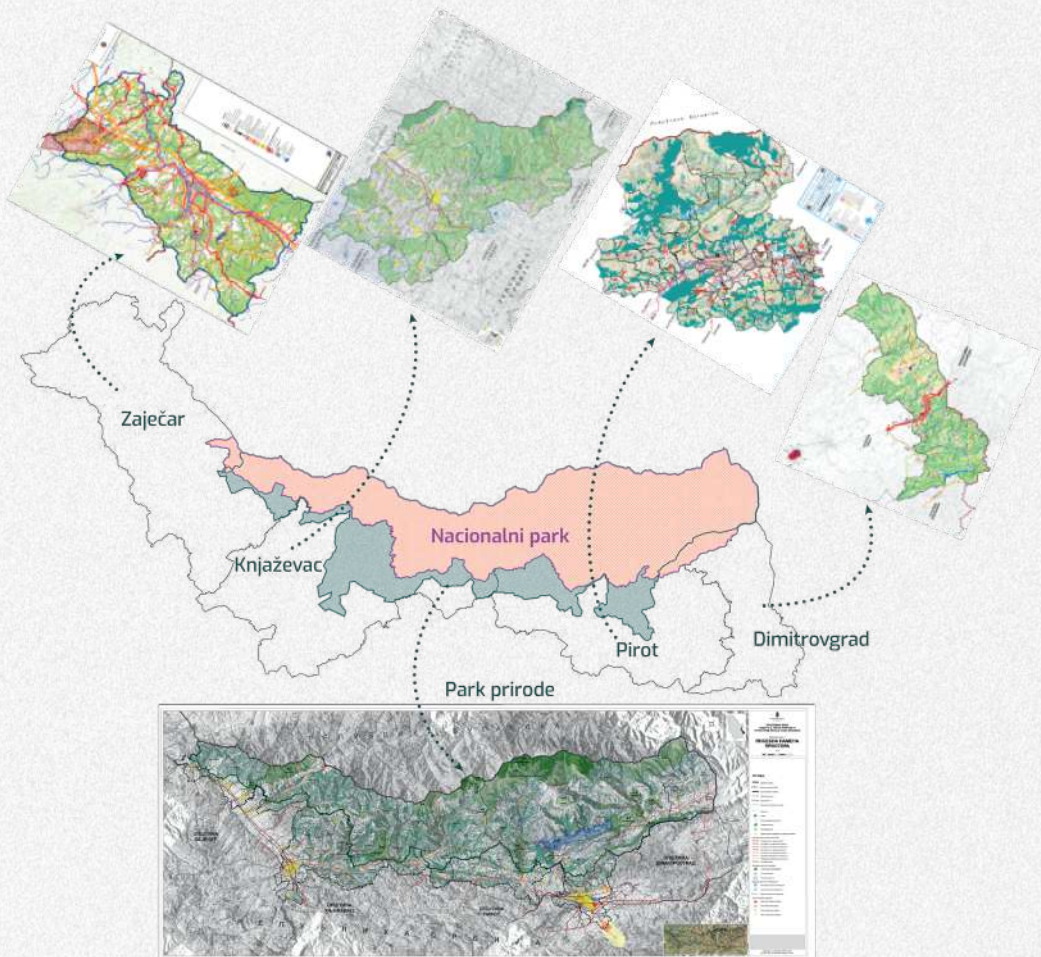
- ✦ Regionalni prostorni plan za područje Nišavskog, Topličkog i Pirotskog upravnog okruga („Službeni glasnik RS”, broj 1/2013)
- ✦ Regionalni prostorni plan Timočke krajine („Službeni glasnik RS”, broj 51/2011)

**Regulacioni prostorni planovi** (detaljnost razrade planskih rešenja, kao i preciznost njihove tekstualne i grafičke predstave omogućavaju direktno izdavanje lokacijskih uslova za potrebe ishodovanja građevinskih dozvola. Upravo se ovakvim dokumentima najčešće i razrađuju teritorije van naseljenih mesta):

- ✦ Prostorni plan područja Parka prirode i turističke regije Stara planina („Službeni glasnik RS”, broj 115/2008)
- ✦ Ostali prostorni planovi područja posebne namene različitih infrastrukturnih koridora (gasovod, saobraćajna mreža, elektroenergetska infrastruktura...)
- ✦ Prostorni plan teritorije grada Zaječara („Službeni list grada Zaječara”, br. 15/2012)
- ✦ Prostorni plan opštine Knjaževac („Službeni list opštine Knjaževac”, br. 5/2011)
- ✦ Prostorni plan grada Pirota („Sl. list grada Niša”, br. 39/2021)



© Dragan Stojiljković-Legy Photography



Šema preklapanja prostornih planova gradova, opština i dosadašnjeg parka prirode sa predloženim granicama Nacionalnog parka Stara planina

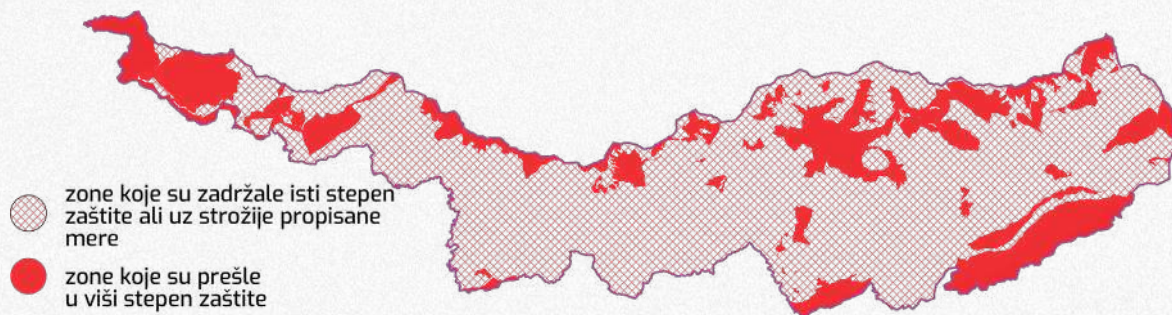
Ono što najpre možemo uočiti iz gorenavedene podele jeste da veoma složena šema preklapanja obuhvata različita planska dokumenata sa područja Nacionalnog parka „Stara planina”, što se neminovno preslikava i na probleme monitoringa i upravljanja čitavim područjem u smislu preklapanja nadležnosti i odsustva komunikacije između institucija na lokalnom nivou.

Međutim, gorenavedena lista ukazuje nam i na jedan mnogo značajniji problem – svaki od pomenutih prostornih planova usvojen je u periodu pre iniciranja postupka proglašenja Nacionalnog parka „Stara planina”. Imajući to u vidu, sasvim je izvesno da u ova dokumenata nisu adekvatno ugrađene mere propisane Studijom zaštite.

Naročito je zabrinjavajuće to što je većina ovih planova (svi izuzev Prostornog plana grada Pirota) usvojena pre više od jedne decenije, dok je najvažniji od njih (u smislu zaštite prirodnog dobra), Prostorni plan područja Parka prirode i turističke regije „Stara planina“, usvojen pre čak 17 godina.

Nije neophodno previše reći trošiti na isticanje velikog broja promena koje su nastupile na samom području ovih planskih dokumenata protekle decenije, kako bi se došlo do zaključka koliko je značajno i neophodno pristupiti ažuriranju ovih akata. Sprovođenje „zastarelih“ prostornih planova samo po sebi je problematično po svakoj komponenti društvenog, kulturološkog, ekonomskog i ekološkog razvoja određene teritorije. Primera radi, većina ovih planova bazirana je na statističkim podacima popisa stanovništva iz 2002. i 2011. godine, iako je 2022. godine sproveden novi popis stanovnika, kojim se uviđa drastična razlika demografskih podataka od značaja za razvoj Stare planine, a naročito u pogledu smanjenja broja stanovnika u ruralnim područjima, porasta prosečne starosne dobi i mortaliteta.

Sa stanovišta sprovođenja mera zaštite prirode, samo u prethodne 3 godine, promenilo se mnogo. Preklapanjem grafičkih priloga dosadašnjih režima zaštite uspostavljenih unutar parka prirode i onih koji su uvedeni iniciranjem postupka proglašenja nacionalnog parka dolazimo do sledeće tematske karte:



Crvena boja ovog grafičkog priloga odabrana je sa razlogom—ona je znak upozorenja na posebno osetljiva područja sa visokim rizikom po ugrožavanje temeljnih vrednosti prirodnog dobra. U pitanju su zone čiji je prošireni obuhvat, stepen i obim zaštite prostora nevidljiv unutar postojećih planskih dokumenata. Sa praktične strane, ovo ukazuje i potencijalnu opasnost da se čak i izvođenjem „legalnih“ radova i aktivnosti, koje su predviđene i opravdane prostornim i urbanističkim planovima, odnosno odobrene od strane jedinica lokalnih samouprava, značajno mogu ugroziti ili čak trajno narušiti prirodne vrednosti.

# Ključni akteri u sprovođenju budućih aktivnosti unutar NP Stara planina



Imajući u vidu obim i složenost svih mera koje je neophodno sprovesti kako bi proglašenje i funkcionisanje NP „Stara planina“ proteklo u najboljem redu, od izrazite je važnosti ne samo prepoznati ključne aktere, već i njihove međusobne odnose i uloge u sistemu upravljanja zaštićenim područjem.

Za potrebe grubog predstavljanja matrice zainteresovanih strana, koju svakako treba razraditi i nadograditi, aktere smo grupisali u dva osnovna sektora: javni sektor i civilno-privatni sektor. Ipak, primena ovakvog pristupa nema za cilj da se ovi sektori razgraniče. Naprotiv, jedan od osnovnih ciljeva ove analize jeste isticanje potrebe za multisektorskim i participativnim pristupom u zaštiti prirode.



© Dragan Stojiljković-Legy Photography

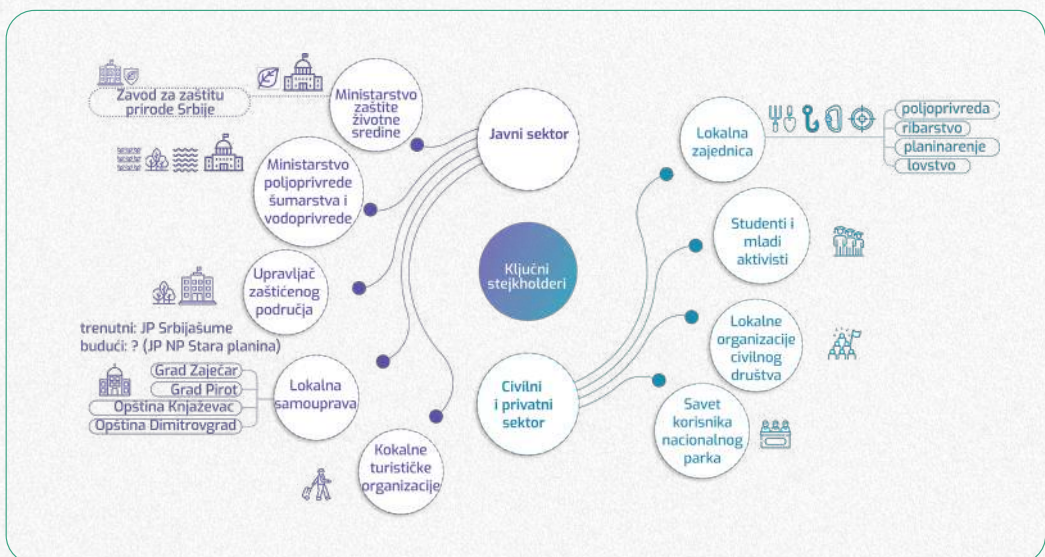
## Javni sektor

U okviru javnog sektora, identifikovani su centralni i lokalni nivoi upravljanja. Centralni nivo obuhvata Ministarstvo zaštite životne sredine, Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede, kao i Zavod za zaštitu prirode Srbije, koji imaju ključnu normativnu, plansku i stručnu ulogu u procesu proglašenja nacionalnog parka. Posebno se ističe uloga upravljača zaštićenog područja (trenutno JP „Srbijašume“, uz mogućnost formiranja posebnog javnog preduzeća za NP „Stara planina“), kao operativnog tela zaduženog za sprovođenje mera zaštite i upravljanja. Lokalni nivo javnog sektora čine jedinice lokalne samouprave (gradovi i opštine: Zaječar, Pirot, Knjaževac i Dimitrovgrad), koje imaju značajnu ulogu u prostornom planiranju, lokalnom razvoju i uključivanju lokalnog stanovništva. Nezanemarljiva je i uloga lokalnih turističkih organizacija

koji imaju najznačajniji uticaj u promociji vrednosti kojima Nacionalni park „Stara planina“ raspolaže.

## Civilno-privatni sektor

Civilni i privatni sektor obuhvataju lokalnu zajednicu i različite interesne grupe, uključujući poljoprivrednike, ribare, planinare i lovce, zatim studente i mlade aktiviste i lokalne organizacije civilnog društva. Posebno mesto zauzima Savet korisnika nacionalnog parka, kao institucionalni mehanizam za participaciju i dijalog između upravljača i korisnika prostora. Grafičkim prikazom predstavljenim ispod istaknute su višesmerne veze i međuzavisnosti između aktera, ukazujući na složenost procesa proglašenja nacionalnog parka i potrebu za koordinacijom, transparentnošću i uključivanjem svih relevantnih zainteresovanih strana.



# Preporuke za unapređenje zaštite NP Stara planina tokom trajanja postupka zaštite

## Zakonski okvir



Trenutna situacija sa Parkom prirode, odnosno Nacionalnim parkom „Stara planina” osvetlila je mnoge probleme u vezi sa postupkom pokretanja zaštite u skladu sa Zakonom o zaštiti prirode. Jasno je da zakonski okvir nedovoljno dobro definiše ovaj postupak, te se prvi set preporuka odnosi na izmene zakonskog okvira:

- + Osnovna preporuka je da se što pre izradi novi Zakon o nacionalnim parkovima i završi postupak proglašenja NP „Stara planina”. Na taj način bi se imenovao upravljač, zakonski odredile granice i mere zaštite i omogućilo redovno sprovođenje upravljačkih mera (čuvanje, nadzor, obeležavanje granica i dr.);
- + U cilju boljeg i efikasnijeg sprovođenja postupka zaštite potrebno je uvesti i određene izmene u Zakonu o zaštiti prirode:
  - Definirati upravljača ili telo koje će biti nadležno za sprovođenje mera zaštite tokom trajanja postupka zaštite,
  - Ograničiti trajanje postupka zaštite,
  - Definirati način i uslove za prekid postupka zaštite,
  - Precizirati način obaveštavanja javnosti o pokretanju postupka zaštite u cilju bolje informisanosti svih zainteresovanih strana,
  - Omogućiti javni uvid uz konsultacije sa relevantnim zainteresovanim stranama pre pokretanja postupka. Prema važećim odredbama, sa pokretanjem postupka uvode se ograničenja korišćenja na državnom i privatnom zemljištu, a da pritom korisnici i vlasnici nisu imali mogućnost da izvrše uticaj, niti su o tome obavešteni na adekvatan način.

## Strateško-planski okvir

S obzirom na to da je u oblasti prostornog planiranja identifikovan značajan broj pretnji koje mogu dovesti do degradacije zaštićenog područja, odnosno ugrožavanja njegovih temeljnih vrednosti, set preporuka koji sledi fokusiran je upravo na ovaj aspekt:

- ✦ Do izrade prostornog plana područja posebne namene Nacionalnog parka „Stara planina” neophodno je ažurirati sve prostorne planove koji ovu oblast uređuju kako bi bili usklađeni sa studijom zaštite,
  - Potrebno je doneti odluke o izradi izmena i dopuna postojećih, odnosno izradi novih prostornih planova, koje će naročito sadržati potrebu ažuriranja granica zona zaštite prirode i evidentiranja mera zaštite koja su u njima propisane,
  - Pomenuti prostorni planovi takođe moraju biti usaglašeni kako sa strateškom i planskom dokumentacijom, tako i sa ažurnim statističkim podacima, stručnim analizama i studijama koje su nastale nakon njihovog donošenja;
- ✦ Izrada budućih prostornih planova, koliko god bila urgentna, ne sme se sprovesti na način kojim bi se stručnoj, zainteresovanoj i javnosti u širem smislu (a naročito udruženjima građana i organizacijama civilnog društva) uskratilo ili osporilo pravo učešća u javnim uvidima, prezentacijama i sednicama komisije za planove
  - Obezbediti rano informisanje javnosti o izradi planskog dokumenta, još u fazama donošenja odluka,
  - Učiniti informacije o mestu, vremenu, načinu i mogućnostima učešća javnosti dostupnim širokom spektru ljudi putem službenih sajtova, lokalnih glasila i elektronskih medija,
  - Težiti primeni različitih metoda učešća javnosti, poput anketa, okruglih stolova, panel diskusija, polustrukturiranih intervjuja i drugih načina ostvarivanja komunikacije,
  - Ne preskakati rani javni uvid, niti skraćivati rok za rani javni uvid,
  - Uvažavajući karakter i obuhvat prostornog plana, prezentacije i sednice komisije za planove organizovati na mestima koja su dostupnija većini predstavnika zainteresovane javnosti.
- ✦ Po potrebi, javnosti treba omogućiti duži rok za upoznavanje sa nacrtom planskog dokumenta i dostavljanje primedbi, u odnosu na zakonom propisani minimum.
- ✦ Učiniti celokupnu dokumentacionu osnovu planskog dokumenta dostupnu u okviru javnog uvida u nacrt planskog dokumenta.<sup>12</sup>

<sup>12</sup> U skladu sa članom 28. Stav 4. Pravilnika o sadržini, načinu i postupku izrade dokumenata prostornog i urbanističkog planiranja („Sl. glasnik RS”, br. 32/19 i 47/25)

## Upravljački okvir

Preporuke za poboljšanje upravljanja područjem NP „Stara planina“ tokom trajanja postupka zaštite su ograničene i uglavnom se svode na jačanje saradnje i unapređenje informisanosti zainteresovanih strana:

- ✦ Potrebno je unaprediti rad saveta korisnika PP Stara planina kako bi se unapredila informisanost korisnika o novonastaloj situaciji sa zaštitom područja,
- ✦ Organizovati sastanke sa ključnim zainteresovanim stranama (jedinice lokalne samouprave, veći korisnici, lokalne zajednice) kako bi se prenele informacije i omogućila saradnja na čuvanju i unapređenju NP Stara planina,
- ✦ Pripremiti informativne sadržaje kojima bi se objasnili trenutni uslovi zaštite područja i koji bi se plasirali u javnost različitim kanalima,
- ✦ Obezbeđivanje sredstava i kapaciteta za bolji nadzor na područjima proširenja zaštićenog područja i područja na kojima je došlo do izmene režima zaštite,
- ✦ Razvijati partnerstva sa udruženjima građana koja su aktivna i prisutna na terenu (lovačka udruženja, ribolovačka udruženja, udruženja koja se bave zaštitom biodiverziteta) a sve u cilju boljeg praćenja, evidentiranja i sprečavanja štetnih pojava koje direktno utiču na temeljne vrednosti.





autor: Tamara Bosić, vodopad Bigar, Stara planina

 **RERI** Renewables and Environmental  
Regulatory Institute

2025. godina

RERI – Regulatorni institut za obnovljivu energiju i životnu sredinu  
Svetozara Markovića 39, 11 000 Beograd  
Republika Srbija  
[www.reri.org.rs](http://www.reri.org.rs)