

UPRAVLJANJE ZAŠTIĆENIM PRIRODNIM DOBRIMA U SRBIJI – POSTOJEĆE STANJE I PROBLEMI

Ljubica Duškov¹, Marina Vesić²

Apstrakt: Glavni instrumenti u upravljanju zaštićenim područjima (normativni, organizacioni, informacioni, planski i finansijski) razvijeni su u skladu sa ciljem održivog upravljanja određenim prirodnim vrednostima koje su definisane Zakonom o zaštiti životne sredine i drugim regulativama. Efikasno upravljanje zaštićenim područjima je od ključne važnosti da bi svrha njihovog uspostavljanja bila opravdana, a postavljeni ciljevi ostvareni. Iz tog razloga, od izuzetne važnosti je odabir i delatnost upravljača koji se dodeljuje svakom zaštićenom prirodnom dobru, a koji obavlja poslove očuvanja, unapređenja, promovisanja prirodnih i drugih vrednosti i održivog korišćenja predmetnog područja. U cilju utvrđivanja najvećih problema sa kojima se suočavaju upravljači, metodom slučajnog uzorka odabrano je pet upravljača za pet zaštićenih prirodnih dobara različitim kategorija zaštite. Cilj rada je da se analizira stanje u ovoj oblasti u Srbiji, kao i da se ukaže na nedostatke i probleme koje bi trebalo rešiti kako bi se kapaciteti upravljača povećali, a upravljanje postalo efikasnije.

Ključne reči: upravljači, problem upravljanja, zaštićeno prirodna dobra

MANAGING PROTECTED NATURAL AREAS IN SERBIA – EXISTING STATE AND PROBLEMS

Abstract: The main instruments in the management of protected areas (normative, organizational, information, planning and financial) were developed in accordance with the goal of sustainable management of certain natural values defined by the Law on Environmental Protection and other regulations. Effective management of protected areas is crucial for the purpose of their establishment to be justified, and set goals achieved. For this reason, it is importance that the selection and activity of the manager, which is assigned for each protected natural good, which performs the tasks of preserving, promoting natural and other values and sustainable use of the subject area. In order to identify the biggest problems faced by managers, the random sample method selected five managers for five protected natural areas of different protection categories. The aim of the paper is to analyze the situation in this area in Serbia, as well as to point out the shortcomings and problems that need to be solved, in order to increase the capacities of the managers, and the management will become more efficient.

Key words: managing authority, managing problems, nature protected areas

¹ Univerzitet u Beogradu- Geografski fakultet; ljubica.p88@gmail.com

² Univerzitet u Beogradu- Geografski fakultet; marinailincic@gmail.com

UVOD

Zaštita prirode nikada nije bio jednostavan i lagan proces. Još od osnivanja prvog zaštićenog područja, pre više od jednog veka, institucije koju su bile odgovorne za upravljanje su se suočavale sa brojnim izazovima, pre svega kako postići ciljeve očuvanja uz zadovoljavanje interesa raznih grupa (Dudley, 2008). Brojne studije pokazuju da se danas samo četvrtinom postojećih zaštićenih područja u svetu upravlja sa visokim stepenom delotvornosti (McCool et al. 2013, Leverington et al. 2010). To znači veliki gubitak resursa svih vrsta. Upravljanje koje obezbeđuje široko učešće, organizovano na više nivoa i prilagođeno kategoriji je trenutni odgovor na manjak delotvornosti politike zaštite životne sredine u Evropi i drugim modernim demokratskim društvima (Newig & Fritsch, 2008).

Efikasno upravljanje zaštićenim područjima je od ključne važnosti da bi svrha njihovog uspostavljanja bila opravdana, a postavljeni ciljevi ostvareni. Iz tog razloga, od izuzetne važnosti je odabir i delatnost upravljača koji se dodeljuje svakom zaštićenom prirodnom dobru, a koji obavlja poslove očuvanja, unapređenja, promovisanja prirodnih i drugih vrednosti i održivog korišćenja predmetnog područja. U Srbiji je Zakonom o zaštiti prirode definisano da zaštićenim područjem upravlja pravno lice, koje ispunjava stručne, kadrovske i organizacione uslove za obavljanje poslova očuvanja, unapređenja, promovisanja prirodnih i drugih vrednosti i održivog korišćenja zaštićenog područja. U tu svrhu mogu biti osnovana preduzeća (najčešće upravljači Nacionalnih parkova – JP NP Tara, JP NP Đerdap i sl), ili preduzeća koja ne obavljaju isključivo delatnost upravljanja zaštićenim prirodnim dobrom (JP Srbijašume, JKP Zelenilo Beograd i sl (Филиповић, Ђурђић, 2008).

U upravljanju zaštićenim područjem, dužnosti upravljača su brojne, a neke od njih su da čuva zaštićeno područje i sprovodi propisane režime zaštite; unapređuje i promovise zaštićeno područje; donosi plan upravljanja i akt o unutrašnjem redu i čuvarskoj službi; vodi evidencije o prirodnim vrednostima i o tome dostavlja podatke Zavodu, vodi evidenciju o ljudskim aktivnostima, delatnostima i procesima koji predstavljaju faktor ugrožavanja i oštećenja zaštićenog područja i o tome dostavlja podatke Zavodu i Ministarstvu; vodi evidenciju o nepokretnostima sa podacima od značaja za upravljanje zaštićenim područjem, u saradnji sa inspekcijom i organima bezbednosti sprečava sve aktivnosti i delatnosti koje su u suprotnosti sa aktom o zaštiti i predstavljaju faktor ugrožavanja i devastacije zaštićenog područja i dr.

Usled velikog broja dužnosti, a vrlo često nedovoljnih kapaciteta sa jedne strane, i brojnih prirodnih i antropogenih pritisaka sa druge strane, javlja se potreba da se shvati objektivno stanje upravljačkih kapaciteta kako bi se stvorila realna slika stanja upravljačkog potencijala (Banjac, i dr., 2019).

PREDMET ISTRAŽIVANJA I KORIŠĆENI METOD

Za potrebe ovog istraživanja korišćen je anketni upitnik. Analizom prikupljenih podataka i njihovom obradom u radu obuhvaćena su sledeća zaštićena prirodna dobra i njihovi upravljači čiji su osnovni podaci prikazani u Tabeli 1.

Tabela 1: Osnovni podaci o anketiranim upravljačima

Naziv upravljača	ZPD kojim upravlja	Vrsta delatnosti	Godina početka upravljanja
JP "NP Đerdap" Donji Milanovac	NP "Đerdap"	Osnovna	1993. godina
JP "Srbijašume"	PP "Zlatibor".	Dopunska	2017. godina
JP "Vojvodinašume"	SRP"Gornje Podunavlje"	Dopunska	2001. godina
"Pokret gorana Sremska Mitrovica"	SRP Zasavica	Osnovna	1997. godina
„Planinka“ a.d. Kuršumlija	SP "Đavolja varoš"	Dopunska	1995. godina

Istraživanje je sprovedeno tokom meseca marta 2019. godine. Anketni upitnik je upravljačima prosleđen elektronskim putem, a učešće u istom je bilo dobrovoljno. Upitnik se sastojao od jasno definisanih i po kategorijama grupisanih problema, čiji uticaj se želeo ispitati i analizirati u radu.

Od upravljača se očekivalo da u odnosu na veličinu uticaja izdvoje najveće probleme i pritiske sa kojima se kao upravljači suočavaju na predmetnom zaštićenom prostoru. Izdvojeno je ukupno 14 problema, gde je u okviru svakog problema izvojeno još nekoliko konkretnih, što čini ukupno 47 pritisaka i pretnji:

1. Upravljanje vodama
2. Nerešeni imovinski i pravni odnosi
3. Turizam i rekreacija
4. Promena namene zemljišta
5. Gazdovanje i upravljanje šumama
6. Strane invazivne vrste
7. Lov i ribolov
8. Otpadne vode
9. Rudarstvo
10. Sukcesija livada
11. Problem plovnog puta
12. Otpad
13. Problematika protivpožarne zaštite
14. Sakupljanje lekovitog bilja i pečuraka

Upravljanje zaštićenim prirodnim dobrima u Srbiji – postojeće stanje i problemi

U odnosu na veličinu uticaja koje navedeni problemi i pritisci imaju na zaštićeno prirodno dobro, dodeljeni su bodovi od 1 do 5 pri čemu je:

1. nikakav, nepostojeći
2. gotovo nikakav, zanemarljiv
3. i postojeći i nepostojeći, neutralan
4. veoma veliki,
5. preveliki

REZULTATI I ANALIZA ISTRAŽIVANJA

Obradom podataka iz prikupljenih anketa došlo se do sledećih rezultata:

Imovinsko-pravni odnosi su jedan od najvećih problema u zaštićenim dobrima prvenstveno zbog nerešenih odnosa i nejasnih granica privatnog i državnog zemljišta, zatim problem bespravne izgradnje koji je ocenjen kao prevelik pritisak naročito na prostoru PP Zlatibor i SRP Gornje Podunavlje. U NP Đerdap, PP Zlatibor i SP Đavolja varoš, pored bespravne izgradnje, izuzetno veliki pritisak predstavlja i izgradnja hotela ili drugih ugostiteljskih objekata koji su u vlasništvu pojedinaca, a samo zemljište je u državnom vlasništvu.

Upravljanje vodama se javlja kao problem upravljača u PP Zlatibor, i to: Neracionalno korišćenje izvora za vodosnabdevanje vikend naselja; Neostvarivanje potrebnog biološkog minimuma usled neregulisanog vodosnabdevanja (usled naglog razvoja turizma); Neadekvatno korišćenje vodenih resursa kao posledica nedovoljne svesti lokalne zajednice i neusaglašenosti između zakona i opštinskih propisa ocenili su veoma veliki pritisak ocenili su upravljači NP Đerdap i SRP Gornje Podunavlje.

Turizam i rekreacija prepoznati su kao problem i pritisak na prostoru PP Zlatibor i SRP Gornje Podunavlje. Najveći problemi u ovoj oblasti su: Izgradnja objekata (hotela, ski staza) kako na definisanim građevinskim zonama tako i na onima koji to nisu (PP Zlatibor); Ostavljanje velike količine otpada nakon posete turista i nedovoljno kontrolisan lovni turizam (SRP Gornje Podunavlje i PP Zlatibor). Narušen i nedefinisan noseći turistički kapacitet prepoznat je kao problem samo od strane upravljača PP Zlatibor, iako mnoga zaštićena prirodna u Srbiji nemaju definisan noseći kapacitet. Za NP Đerdap je tek Planom upravljanja posetiocima (2018) prvi put definisan noseći kapacitet.

Problem **promene namene zemljišta** uglavnom je povezan sa demografskim promenama i antropogenim uticajima ali i sa intenzifikacijom prirodnih procesa (najčešće po obodnim delovima dolazi do zarastanja usled neavljavanja poljoprivredom, pošumljavanjem ili usled izgradnje) na prostoru NP Đerdap i PP Zlatibor.

Nekontrolisano izlivanje **otpadnih voda** iz vikend naselja predstavlja veliki problem upravljača NP Đerdap, PP Zlatibor i SP Đavolja varoš koji su, pored ovog pritiska ocenili i da je prisutan veliki uticaj zagađenja vodotokova na faunu. Nepostojanje uređaja za prečišćavanje otpadnih voda iz vikend naselja predstavlja veliki problem kod upravljača SRP Gornje Podunavlje, NP Đerdap i PP Zlatibor. Spiranjem površinskog sloja zemljišta sa poljoprivrednih površina koja su tretirana hemijskim sredstvima za zaštitu bilja i mineralnim đubrivima dolazi do zagađenja zemljišta i vodotokova gde najviše strada riblja populacija na prostoru PP Zlatibor, što je od strane upravljača ocenjeno kao još jedan značajan pritisak.

Napuštanje zemljišta i/ili smanjenje ispaše vodi u **sukcesiju vegetacije** na prostoru NP Đerdap i PP Zlatibor. Prisutan je problem prelaska livadskih zajednica u šumske na pojedinim lokacijama na prostoru SRP Zasavica, PP Zlatibor i NP Đerdap, dok je problem košenja trske i iznošenja biomase van zaštićenog dobra prisutno na prostoru SRP Gornje Podunavlje.

Planska i normativna zaštita prostora i životne sredine, Palić-Subotica, 2019.

Problem plovnog puta prisutan je samo na prostoru SRP Gornje Podunavlje, a uzorkovana je neadekvatnim iskopavanjem peska i šljunka.

Problem upravljanja otpadom prisutan je na četiri od pet anketiranih zaštićenih prirodnih dobara. Upravljači su kao najveći problem ocenili nepostojanje selektivnog odlaganja i reciklaže otpada (NP Đerdap, PP Zlatibor, SRP Zasavica i SRP Gornje Podunavlje) i divlje deponije (NP Đerdap, PP Zlatibor i SRP Zasavica).

Problematika protivpožarne zaštite prisutna je najviše na prostoru PP Zlatibor i to u vidu nemarnosti posetilaca/turista koje pale vatru na neobeleženim i na nedozvoljenim mestima.

Strane invazivne vrste jedino se javljaju kao problem upravljača SRP Zasavica i vezani su za probleme ambrozije i invazivnih vrsta ihtiofaune.

Sakupljanje lekovitog bilja i pečuraka kao pritisak prisutan je na prostoru PP Zlatibor i SRP Zasavica kao posledica nestručnosti pojedinaca što dovodi do oštećenja biljaka i vremenom do njihovog sušenja, što preči i potpunom istrebljivanju i gubitcima. Na prostoru SRP Zasavica se ilegalno skupljaju dve vrste *Acorus calamus* i *Althaea officinalis*.

Gazovanje i upravljanje šumama, lov i ribolov, rudarstvo³ nisu prepoznati ni kod jednog upravljača kao značajan problem i pritisak upravljanja zaštićenim prirodnim dobrom.

ZAKLJUČAK

Ekološki odgovorno upravljanje zaštićenim i ostalim dobrima od centralnog je značaja za očuvanje biološkog diverziteta Republike Srbije, zajedno sa uspostavljanjem sveobuhvatnog i adekvatnog sistema održivih zaštićenih prirodnih dobara. Za efikasno upravljanje zaštićenim područjem bitni su brojni činioци. Lokalno stanovništvo, privreda, organizacije civilnog društva i druge zainteresovane strane imaju važnu ulogu u efikasnom i vremenski održivom upravljanju zaštićenim područjima.

Prema rezultatima anketnog istraživanja pet odabranih upravljača zaštićenih prirodnih dobara (JP "NP Đerdap" Donji Milanovac, JP "Srbijašume", JP "Vojvodinašume", "Pokret gorana Sremska Mitrovica" i „Planinka“ a.d. Kuršumlija) ustanovljeno je da su trenutno najveći problemi upravljanja na ovim područjima imovinsko pravni odnosi gde se najviše ističe problem bespravne izgradnje (jedino na prostoru SRP Zasavica ocenjen kao zanemarljiv) i izgradnja hotela ili drugih ugostiteljskih objekata koji su u vlasništvu pojedinaca a samo zemljište je u državnom vlasništvu; zatim problem odvođenja i neprečišćavanja otpadnih voda iz vikend naselja, divlje deponije na prostoru zaštićenog prostora. Upravljači PP Zlatibor i SRP Gornje Podunavlje ističu i izgradnju objekata u funkciji turizma (kako na definisanim građevinskim zonama tako i na onima koji to nisu), lovni turizam, kao i zaostale količine smeća iza turista kao veliki pritisak i pretnju upravljanju.

Shodno najvećim pomenutim problemima, neophodno je usklađivanje aktivnosti i regulative u oblasti imovinsko - pravnih odnosa (planske dokumentacije sa relevantnim zakonima) i postavljanje jasnijih kriterijuma za primenu u praksi (primer zamene zemljišta) kako bi se ublažio pritisak i smanjila pretnja na resurse zaštićenih prirodnih područja. Takođe, potrebno je analizom kapaciteta zaštićenih područja utvrditi potrebe i mogućnosti nalaženja adekvatnih finansijskih mehanizama (uključujući finansiranje, sufinansiranje i samofinansiranje) kao glavne podsticajne mere upravljanja. Treba naglasiti i značaj kontinuirane saradnje upravljača sa lokalim zajednicama, naročito u oblasti uspostavljanja komunalne infrastrukture na prostoru zaštićenog dobra (upravljanje otpadom, odvođenje otpadnih voda), zatim jačanje saradnje sa ciljem iznalaženja modela za zajedničko prepoznavanje potreba i planiranje rešenja (poput zajedničkih programa razvoja turizma, jačanja saradnje na polju ruralnog razvoja i sl.), kao i podizanja svesti lokalnog stanovništva o samim vrednostima zaštićenog dobra i načinima njegovog održivog upravljanja.

³ Upravljač JP „NP Đerdap“ nije dostavilo podatke u upitniku vezano za rudarstvo

LITERATURA

Banjac, N., Maksimovic, R., Dragaš, K., Ivetić. J. (2019). Monitoring and Assessment of Protected Areas' Management Capacities in the Republic of Serbia. *Sustainability* 2019, 11, 666; doi: 10.3390/su11030666.

Dudley, N. (2008). *Guidelines for Applying Protected Area Management Categories*, Gland, Switzerland: IUCN. pp. 86.

Leverington F., Costa K. L., Courrau J., Pavese H., Nolte C., Marr M., Coad L., Burgess N., Bomhard B., Hockings M. (2010). *Management effectiveness evaluation in protected areas – a global study*. 2nd edition.

McCool S., Hsu Y.-C., Rocha S. B., Dóra A., Sæþórsdóttir, Gardner L.& Freimund W. (2013). *Building the capability to manage tourism as support for the Aichi target, Parks*.

Newig, J., Fritsch, O. (2008). *Environmental governance: Participatory, multi-level - and effective? UFZ Discussion papers, No. 15/2008*.

Strategija biološke raznovrsnosti Republike Srbije za period 2011-2018. ("Sl. glasnik RS", br. 13/2011).

Zakon o zaštiti prirode ("Službeni glasnik RS", br. 36/09, 88/2010, 91/2010 i 14/2016).

Национални парк Ђердап - План управљања посетиоцима (2018). Универзитет у Београду - Географски факултет. Београд.

Филиповић, Д., Ђурђић, С. (2008). *Еколошке основе просторног планирања*. Географски факултет, Београд.