

ЈАСМИНА ЂОРЂЕВИЋ  
МИЛЕНА ПАНИЋ\*

## УТИЦАЈ ТРАНСГРАНИЧНИХ РЕГИОНА НА РАЗВОЈ СРБИЈЕ

**Садржај:** Отварањем граница источне Европе крајем 20. века, јавило се мноштво могућности за трансгранично повезивање и сарадњу. Појавиле су се разне иницијативе за израду планова којима се тежи прилагођавању развојних праваца источних и западних земаља, као и могућношћу коришћења различитих потенцијала. У овом раду представљен је нови плански концепт трансграничних региона, формираних у складу са политиком и трендовима "Европе без граница". У Србији су формиран трансгранични региони са Мађарском, Румунијом, Бугарском, Македонијом, Босном и Херцеговином и Хрватском.

**Кључне речи:** просторно планирање, трансгранични региони, трансгранична сарадња, Србија.

**Abstract:** Opening of the East European borders, at the end of the 20<sup>th</sup> century, a lot of possibilities for international and transborder collaboration were appeared. There were different initiatives to create planned concepts for adjusting the development of eastern and western countries, and opportunity activating potentials. This paper, deals with the new planning concept of the transborder regions according to the predominant politics and trends in "Europe without borders". In Serbia, transborder regions were created with Hungary, Roumania, Macedonia, Bosnia and Hercegovina and Croatia.

**Key words:** spatial planning, transborder region, transborder cooperation, Serbia.

### Увод

Изласком земље из изолације, крупним позитивним променама у међународном статусу земље и прокламованим политикама приближавању Европској Унији, проблем приступа развоју пограничних крајева поново је апострофиран, са веома добрим разлозима. Период принудног одсуства из међународних токова је, међутим, оставио трага. Некохерентан приступ развоју пограничних крајева у наведеном периоду био је углавном стихијски и спонтани, а где је изостао, погранични крајеви су стагнирали и лагано економски, социјално и популационо назадовали. Бројке би, да су обрађени подаци са пописа 2001. године, испричале сопствену тужну причу. С обзиром на централистички модел државе и њено фактичко устројство и политику, они су представљали периферију у односу на токове робе, новца, становништва, информација (Ђорђевић, 1994). У овом периоду на граничним прелазима дуж најважнијих инфраструктурних коридора, просторно мале територије дуж границе доживљавале су ефемерне развојне бумове највише захваљујући сивој економији и трансграничном шверцу робе, али и људи.

Ни просторно планирање, као изразити развојни инструмент реализације

---

\* Др Јасмина Ђорђевић, дипл. просторни планер, научни сарадник, Географски институт «Јован Цвијић» САНУ.

Милена Панић, дипл. просторни планер, Географски институт «Јован Цвијић» САНУ.

државних политика, није остало имуно на околности, најпре због тога што државне политике развоја пограничних крајева није ни било. У Просторном плану Републике Србије (ППРС, 1996) стидљиво је препоручено да се за пограничне крајеве могу радити просторни планови подручја посебне намене, уколико се билатерарна или мултилатерарна сарадња између наше и држава – суседа артикулише у тој мери да је могуће направити развојне програме. Наравно, будући да није било сарадње, није било ни планова. Чак су и они планови који су покривали или додиривали трансгранична подручја, попут нацрта планова за инфраструктурне коридоре од Београда ка мађарској, хрватској, румунској, бугарској и македонској граници, на подручјима уз границу углавном простор резервисали за изградњу прелаза, терминала, бесцаринских радњи и сличних специфичних садржаја.

Стандарди и трендови Европске Уније не остављају ни мало места неодређености по овом питању. Крајњи циљ је, такође, јасно дефинисан: укидање свих граница. Зато ћемо у наставку ове расправе видети на којим принципима и политикама можемо засновати наше трансграничне просторно-развојне пројекте, јер су такве принципе и политике прихватили и наши суседи са којима треба наведене пројекте да реализујемо.

### Трансгранични региони и њихова периферност

Пограничне крајеве у нашој земљи посматрали смо као периферију у односу на главне градске центре, развојне и инфраструктурне коридоре. Периферност, међутим, морамо да почнемо да прихватамо и у сасвим другачијем контексту. Цела наша земља се налази на периферији Европе, а та екстерна периферност није географски одређена, већ се јавља као последица историјског, политичког и економског развоја. Иако нисмо у односу на развијену Европу били иза тзв. Гвоздене завесе као остале земље Источне Европе, у тренутку када је њима завеса размакнута, ми смо је сами себи навукли. Након промена у Србији ситуација се мења на боље, али се јављају и нови ризици (Ђорђевић, 1994).

За бољу сарадњу и развој тих подручја потребно је да отворимо више граничних прелаза, да поједноставимо процедуру и убрзамо прелазак преко границе, да уклонимо политичке и економске баријере, да државним просторно-развојним политикама стимулишемо раст градских центара у том подручју, развој туризма, пољопривреде и ревитализацију опустошених руралних подручја. Погранични крајеви представљају полигон за тестирање европске интеграције, због своје разноликости у погледу физичко-географских и политичко-географских фактора, историје, језика, културе и традиције, која је охрабривала интеграцију или дезинтеграцију, већ према околностима. Либерализацијом тржишта, укидањем граница, давањем већих овлашћења локалном нивоу управе, као и заједнички проблеми и потенцијали који се по правилу могу наћи на свакој страни границе донеће веће ефекте у трансграничној сарадњи. Погранични крајеви се данас мењају брзо и континуирано, трудећи се да искористе повољне услове на основу инвестиција из структурних фондова. Посебни програми, попут PHARE и INTERREG креирани су да ублаже разлике међу регионима. У овом периоду трансгранична сарадња је још увек у домену националних влада и билатерарних међудржавних споразума. Треба имати на уму да је простор континуум, док су административне границе вештачке у контексту повећане слободе кретања и утицаја глобалних економских и еколошких процеса. Самим тим, заједничка израда просторног плана по правилу подразумева да постоје претходно урађени планови са обе стране границе, што најчешће није случај. За реализацију пројеката Европе без граница управо просторно планирање на регионалном и локалном нивоу изабрано је као главни инструмент, и да за сада експеримент даје у много чему позитивне резултате.

## Могући правци трансграничне сарадње

Имајући у виду напред наведено, трансгранично просторно планирање је на велика врата усвојено као официјална политика ЕУ. У перспективама просторног развоја Европе (SDEC, 1999) таксативно је дефинисано да се трансгранична сарадња одвија не на националном, већ на регионалном и посебно локалном нивоу, како би обичан грађанин узео учешћа у развојним процесима и директно осетио бенефиције развојне политике.

У оквиру политике ЕУ, издвојиле су се четири основне иницијативе (Тодоровић М., ет.ал. 2004):

- INTERREG III (трансгранична и интеррегионална сарадња);
- URBAN II (одрживи развој градова и слабљење урбаних подручја);
- LEADER + (рурални развој кроз локалне иницијативе);
- EQUAL (борба против неједнакости и дискриминације у приступу тржишту).

Програм Phare, који је раније поменут у тексту, проширен је са још два програма којима се тежи јачању административних и институционалних капацитета нових чланица и финансирање инвестиционих пројеката: ISPA (финансирање пројеката везаних за транспорт и утицај на окружење) и SAPARD (који се односи на развој пољопривреде).

INTERREG III A, подразумева међуграничну сарадњу ради развоја међуграничних социјалних и економских центара, на основу стратегије заједничког развоја.

INTERREG III B, односи се на транснационалну кооперацију укључујући националне, регионалне и локалне ауторитете и оснивање великих група еврорегиона, чиме би се постигла лакша и боља интеграција у ЕУ.

INTERREG III C, са циљем да се конституишу институције, структуре и поља деловања у трансграничним зонама у којима би градови и територијални колективитет на нивоу општине били стимулирани да стварају своје сопствене економске просторе, одговарајућу трансграничну транспортну инфраструктуру, али и да ревитализују биотопе и осетљиве еколошке системе (посебно пејсаже) са обе стране граница. У том смислу се посебно инсистира на изради трансграничних просторних планова. Самим тим сматрамо да би регионалне власти морале путем планова посебно да инсистирају на:

1. повећању доступности, изградњом таквих транспортних система који неће бити дивергентни у односу на националне и транснационалне коридоре;
2. интегралном развоју инфраструктуре и транспорта робе и људи;
3. акционим програмима за очување квалитета стамбеног фонда у руралним зонама са негативним развојним процесима;
4. стратегији одрживог развоја руралних пејсажа и вредновање њихових потенцијала у погледу експлоатације обновљивих ресурса;
5. ревитализацији пејсажа регионалног, националног и европског значаја
6. плановима намене земљишта који ће на интелигентан начин приступити коришћењу постојећих ресурса;
7. конзервацији локалног културног наслеђа.

Локалне власти би преко система општинских просторних планова требало да обезбеде:

1. стратегије економске диверсификације на општинском нивоу развојем сарадње међу градским насељима у сфери базних делатности;
2. дефиницију модела планирања који би био заснован на принципима одрживог развоја посебно у областима мултимодалног транспорта и

- размештаја сервиса и активности у градовима;
3. партнерски однос и интегрални приступ развоју контактних зона села и града, односно града и његовог руралног окружења;
  4. акционе програме за заштиту и ревитализацију културног наслеђа у градовима и промоцију архитектуре високог квалитета.

Компендијум ЕУ о просторно планским системима и политикама (ЕС, 1997) дефинише четири основна типа у трансграничном просторном планирању:

1. неинституционализована сарадња
2. формална сарадња
3. заједничко доношење одлука
4. секторална интеграција.

Неинституционализована сарадња представља по правилу рудиментарни ниво и иницијалну капсулу трансграничног планирања и окарактерисана је разменом информација, планова и других питања граница, обично као први корак ка опсежнијим консултацијама и заједничком одлучивању. Већина држава располаже са овим нивоом сарадње, и која се у последњој декади шири и интерно и екстерно. Многе земље на Балкану почеле су да развијају овај тип контакта, за сада у равни политичких преговора, али и исти могу представљати пут ка формалнијим везама.

Формалну сарадњу као приступ трансграничном просторном планирању карактерише систем заједничких радних група, или савета са консултацијама о планским нацртима и политикама одређених држава. Резултати формалне сарадње могу се јавити као заједничке студије које резултирају дефинисањем проблема и детерминисањем приоритетних акционих политика. Добар пример за Балкан је ESTIA.

Трећи приступ садржи заједничко одлучивање на бази узајамног рада при усвајању заједничких политика и смерница. Овај приступ још увек не подразумева заједнички просторни план, јер не постоје заједнички плански инструменти. Али постоје стратегије трансграничног просторног развоја, које се уносе у статутарне инструменте сваке државе. Ове стратегије могу бити секторске (нпр. Развој транспортних система или заштита природе) али могу бити и много комплексније. Овај приступ представља најчешће увод и услов у израду правих трансграничних просторних планова, и може резултирати планским документима. Ипак, стапање многих од ових удружених инструмената и аранжмана у различите законске планске системе и инструменте датих држава захтева неки облик политичког става и законских и административних прилогађавања. Тренутно у оквиру ЕУ многи од ових аранжмана нису обавезујући за релевантне власти и нису до сада широко признати у односу на формалне планске системе. Постоје, међутим, индикације да многе планске инстанце, у суседним земљама предузимају позитивне кораке ка осигурању основе за заједнички просторно плански приступ у трансграничним подручјима. Овај вид рада промовише се и кроз INTERREG и TERRA иницијативе, са специфичном намером да подстакну трансграничну сарадњу у домену просторног планирања.

Ниво интеграције између секторских политика и различитих административних нивоа знатно варира од државе до државе. Важно је нагласити да су на овом стадијуму тумачења ограничена на опис постојећих организација и инструмената који покушавају да постигну хоризонталну (међусекторску) и вертикалну (између различитих административних нивоа планирања) интеграцију, без покушаја евалуације делотворности ових приступа. Многе државе у ЕУ али и ван ње су образовале министарске и административне структуре ради подупирања секторалне интеграције. Један од најважнијих разлога је да национални планови обично одређују интегративне развојне перспективе дате државе, које су формално одобрене и често обухватају инвестиционе приоритете у инфраструктури. Заправо, кључна одлика покушаја координације активности је улога коју стратешки планови имају у

обликовању активности нижих нивоа власти и организација. На регионалном и локалном нивоу су механизми за интеграцију и координацију мање формални, посебно ако се има у виду ноторна чињеница да планови нижег нивоа морају бити усклађени са плановима и политикама вишег нивоа или ранга, као и да су фондови за инфраструктуру и друге видове развоја углавном под контролом националне или регионалне управе.

Наведени приступи трансграничном планирању су добар путоказ у ком правцу треба организовати или појачати институционалне аранжмане и у ком домену треба стварати предуслове за будуће трансгранично планирање.

### **Трансграничне акционе зоне**

Собзиром на изнете податке, није једноставно дефинисати приоритетне зоне акције. У оквиру VISION PLANET пројекта за дефинисање приоритетних трансграничних акционих зона коришћени су следећи критеријуми:

1. постојеће иницијативе за кооперацију ;
2. транснационални политички значај подручја ,
3. трансграничне урбане агломерације ;
4. гранични прелаз Трансевропских транспортних коридора ;
5. важни трансгранични пунктови са становишта природног и културног наслеђа.

Идентификација приоритетних транспортних акционих зона само је први корак у трансграничном планирању. Да би трансгранично планирање било ефикасно мора обухватити готово све аспекте савременог живота: рад и бизнис, рекреацију, културу, социјалу, стамбену изградњу, планирање итд. Контакти између планера морају бити свакодневни, и све социјалне групе морају бити представљене. Сарадња се мора одвијати на свим нивоима управе – националном, регионалном и локалном. Асоцијација Европских Граничних Региона (АЕБР) је у том смислу промовисала три основна принципа трансграничне сарадње:

- партнерство
- субсидиарност
- елаборацију стратегија трансграничне сарадње.

Области у којима би наведени принципи требало да се спроводе дефинисане су одавно у оквирима ЕУ:

- ревитализација и побољшање физичке инфраструктуре у оквиру и између пограничних региона са посебним акцентом на транспорт и телекомуникације;
- елиминисање проблема животне средине заједничком развојном акцијом;
- кооперација у циљу очувања трансграничних природних екосистема;
- подршка диверсификацији и развоју трансграничног система малих и средњих предузећа;
- подршка сарадњи владиних, невладиних, професионалних, социјалних и политичких организација;
- сарадња у дифузији знања и информација.

### **Утицај инфраструктуре на развој пограничних подручја**

Инфраструктурни системи као изразито просторна категорија, веома везани за геопростор и њиме условљени, представљају организациону, економску и техничку основу човековог егзистирања и развоја активности. Добро постављени и димензионирани, просторно и временски, стимулишу и просторно усмеравају развој.

Посматрајући их у овом контексту може се уочити да они осцилирају између две крајности од стимулирајућих и усмеравајућих чиниоца раста и развоја у простору, до ограничења и лимитирајућег фактора.

Изграђеност, модернизација и организација инфраструктурних система може се сматрати најзначајнијим елементом развоја одређеног региона. Они су кохезиони фактор издиференциране државне територије, тако да развој одређених просторних целина зависи од њихове диспозиције, квалитета и густине. На првом месту су ту елементи регионалне инфраструктуре: саобраћајни, водни, енергетски и комуникациони системи са подсистемима.

## Трансгранична сарадња региона Србије

### *Међурегионална сарадња Србије, Мађарске и Румуније*

Прва званична Еврорегија на Балкану коју чине по четири жупаније у Мађарској и Румунији и АП Војводини, основана је 1997. године под називом Еврорегија Дунав-Кереш-Муреш-Тиса (DKMT), да би 2002. године добила статус правног лица. (слика 1.) Један од првих покушаја за формирање еврорегиона на овим просторима био је управо овај, као логичка последица дугогодишњих добросуседских односа између ове три земље. Истовремено, овај регион чини конгломерат различитих нација смештених на идентичном природном простору.

За само годину дана од инаугурације ове регије формиране су четири радне групе у које су укључени представници свих девет субрегија-чланица. Војводина је постављена на чело групе за просторни развој, заштиту животне средине и екологију. Такође одмах се приступило изради основног документа сарадње – Стратешког плана развоја кроз који би требало систематизовати одређене приоритете и проблеме. Оваква Стратегија је замишљена потпуно у складу са постојећим просторним плановима развоја све три земље (средства из PHARE програма). Свака земља чланица је направила координационо тело састављено од еминентних стручњака за поједине области сарадње (војвођанско координационо тело чини 20 врхунских експерата). Привредне коморе из регија – чланица су потписале Декларацију о приступању регионалној сарадњи DKMT и учествовању у регионалним активностима у циљу развијања економских односа привредних предузећа. Направљен је протокол о сарадњи синдиката ових држава у циљу њиховог повезивања у европску синдикалну организацију. Научне институције су такође оствариле значајан помак у сарадњи. Тако је Универзитет у Новом Саду заједно са научним институцијама у Темишвару и Сегедину започео рад на организацији заједничких научно-стручних скупова и на припреми пројеката са којима ће конкурисати у форумима Европске Уније. Основан је и заједнички часопис под називом EURO-TRIO јединствен у свету јер у индентичном садржају излази на српском, румунском и мађарском језику. Истовремено се унапредовало на озваничењу сарадње у области ТВ и радија.

Такође отварањем нових граничних прелаза интензивирала би се и олакшала размена услуга и роба и поново оживео малогранични промет. Данас су у функцији друмско-железнички прелази код Хоргоша и Келебије, друмски код Банатског Брестовца и Ђале и речни код Бездана и Кањиже према Мађарској. Према Румунији друмски прелази код Витине (најфреквентнији друмски прелаз), Калуђерова и Српске Црње, Накова, Јаше Томића и Врбице и железнички код Кикинде и Вршца. Иницирано је отварање неколико граничних прелаза (у складу са ППРС) као што су прелази Растине, Рабе и Великог Гаја.

Једна од основних тема сарадње је река Дунав. Како су све три земље чланице Радне заједнице подунавских земаља апсолутно се не доводи у питање сарадња на унапређењу речног саобраћаја, слободних зона, туризма и екологије на Дунаву.

Такође, користећи природне потенцијале на овом простору речни системи представљају јединствен инфраструктурни комплекс који омогућује развој водног саобраћаја, као и валоризацију потенцијала за развој риболова, ловног и наутичког туризма. Речна мрежа са Мађарском у делу ДКМТ је осим Дунава усмерена и на Тису за коју је важно да постане пловна и на читавом току, док је са Румунијом веза у функцији оспособљавања канала Бегеја за речни транспорт.

Осим наведених токова приоритет у сарадњи требало би да буде усмерен и на унапређење и изградњу саобраћајних и инфраструктурних праваца у смислу модернизације друмских и железничких система. Срећна околност ДКМТ је пролазак два европска коридора кроз територију регије. Укључивање у систем европске путне мреже отвара потребу за модернизацијом пута Хоргош-Београд, отварање евентуалног алтернативног правца преко Баната до Смедерева и зградња пута од Београда до румунске границе. Ово би уз географске предиспозиције још више приближило ове три земље и трасирало пут бољој сарадњи и другим областима као што су аграр, хемијска и нафтна индустрија, фармацевтска индустрија и друге гране привреде које су свакако веома значајне у свим деловима ДКМТ.

Погранични регион Војводине уз Мађарску која је чланица ЕУ од ове године, ће у наредном периоду бити у могућности да себи обезбеде подршку из фондова CARDS јер приступањем еврорегији Дунав-Криш-Мориш-Тиса остварили предуслов за кункурисање за средства и унапређење поменутог региона. Иначе, како је већ назначено, ова еврорегија повезује Мађарску, Србију и Румунију и прошле године је за координатора (председника еврорегије) постављен представник Војводине.

Чињеници да је Мађарска постала чланица ЕУ, предходиле су значајне промене у регионалној и економској политици земље, која је сада започела и у Србији, а која се односила и на југоисточну регију Јужни Алфред чије се две жупаније граниче са Србијом. Ова регија је већ израдила свој стратешки и оперативни план просторног развоја, и свој напредак базира и на трансграничној сарадњи и неким видовима заједничког планирања са општинама у Србији (Нађ, 2002).

Овакав план није за сада урађен за пограничне општине у Војводини. Посебно не онај који се односи на прекограничну сарадњу. Чак и Просторни план Србије само декларативно наводи међусобну кооперацију граничних општина са суседним али без наведених акција и прописаних програма који би ишли у том смеру.

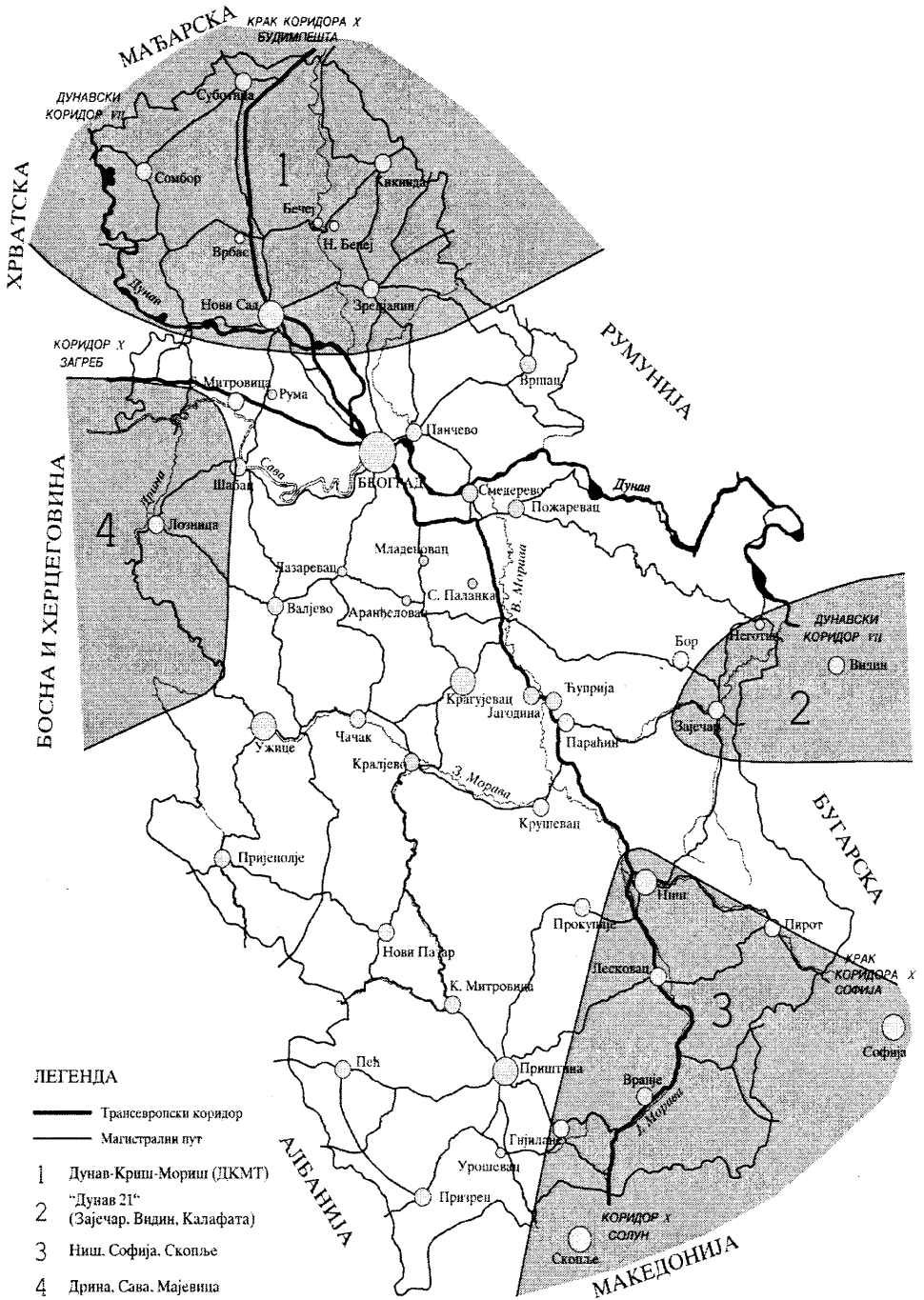
Додатни проблем у овом тренутку је и недостатак јасно подељених интеграција општина и недостатак инагурираних региона са свим атрибутима управе и овлашћењима за планирање. То је објективни хендикеп који кочи институционалну сарадњу између држава на овом нивоу. Са друге стране, не постоје законске баријере за овакав вид акција што доказује и сама промоција еврорегиона Дунав-Криш-Мориш-Тиса. Могући правци будућег стратешког и просторног планирања и сарадње се могу анализирати управо на основу споменуте Стратегије јужног Алфреда и ППРС који се суштински надовезују по планираним акцијама уз заједничку границу.

Почетком седамдестих година заједничко трансгранично планирање територијалног развоја координирала је Југословенско-мађарска комисија за урбанизам и регионални развој у чијем су ресору третирана питања о развоју приграничних територија, затим еколошка, комунална и стамбена питања, а крајем осамдесетих је израђена и заједничка студија о развоју туристичке привреде у пограничној регији НР Мађарске и СЦГ.

У анализи досадашње сарадње Имре Нађ (2002) истиче неке основне постулате:

- **Дунавска привредно-саобраћајна осовина** (општине Апатин и Сомбор) преко горњег Подунавља непосредно се надовезују на пограничне градове Мохач (жупанија Барања) и Баја (жупанија Бач-Кишкун) у Мађарској. Ова места, са будућим логистичким центром (РО-РО терминал), су кључне луке за доње Подунавље у Мађарској, за Јужни Алфред као и за Војводину. Оне би

представљале полазну тачку за трговину ка Војводини, а нарочито према привредним центрима у Сомбору, Апатину, Суботици и Кањижи.



Слика 1. Транс-гранична сарадња региона Србије.



- По питању **инфраструктуре** стратешки пројекти на Мађарској страни подржавани од стране Војводине и Темишварске жупаније у оквиру развојног плана еврорегије Дунав – Криш – Мориш - Тиса, изразито наглашавају инфраструктурна улагања у изградњу железничке пруге Сегедин-Кикинда-Жомбољ-Темишвар, док би се модернизацијом исте од Кикинде до Београда, повезао Београд са Сегедином преко Баната што би такође користило са аспекта оживљавања неких привредних грана у поменутим општинама Баната. Слични су интереси исказани у Просторном плану Републике Србије (1996) и ПППИК (2001) за потребе развоја западне Бачке, па и пограничних територија. Реализацијом пруге Нови Сад-Бачка Паланка - Баја, јер би дошло до оживљавања пограничних општина западне Бачке и спајања ове територије са мађарским Подунављем, а перспективно и са Барањом у Хрватској.
- По питању заштите **животне средине** у пограничној регији са обе стране границе налази се мрежа заштићених делова природе који имају локални, регионални и међународни значај. То су национални и регионални паркови, пејзажни окрузи, заштићени предели итд. Њихова топографска веза изискује заједничку бригу и заштиту са потребом комплексне рехабилитације. Имре Нађ у истом раду, наводи неке од приоритета овог региона:
  - Сарадња и развијање служби за биљну заштиту, као и усаглашавају мера против зараза, ширења биљних и животињских болести (са мониторингом ради превентиве).
  - Заједничко координирање активности Националног парка Дунав-Драва и горњег Подунавља у Србији као и Копачког рита у Хрватској, који су изузетно важни Туристичко-еколошки простори ради одржавања континуитета еколошког коридора и одржавања еколошког туризма.
  - Омогућавање трилатерарне и координиране заштите еколошког коридора Киреш-Мареш-Тиса.
  - Дунав, горње Подунавље у Србији, као и Подунавље у Мађарској са низом наведених заштићених делова природе, главни су извори потенцијалних развојних праваца у туризму. Насеља обилују историјским знаменитостима, шароликим етнографским збиркама, обичајима и културним манифестацијама (Апатин, Сомбор, Бездан, Барачка, Баја, Мохач)). Суботица и Сегедин као градски центри који су веома близу један другом, могу бити сами по себи посебне туристичке атракције (Нађ, 2002). Постојање врхунских бања опремљених здравственим и туристичким садржајем, традиција ловног и риболовног туризма, који је претходних година привлачио кориснике из читаве Европе, као и етно-угоститељство допринеће уписивању ове регије у туристичку мапу Европе.

Како је ситуација у региону таква да Мађарска, као чланица има отворена врата да користи средства из програма INTERREG, PHARE, CARDS и др. и Србија постигне видне резултате у току припрема за учлањење, који ће између осталог резултат корисним просторним променама и у пограничним регионима на граници ове две земље.

### *Међурегионална сарадња Србије, Хрватске и Мађарске на Дунаву*

Планирани европски ареал трансграничне сарадње на уласку Дунава у Србији односи се на сарадњу између региона Србије, Хрватске и Мађарске. У делу који се односи на еврорегион Дунав-Криш-Мориш-Тиса предпостављена је будућа сарадња између ове три земље у домену заштите животне средине Северном (горњем Подунављу у Србији) граничном региону Подунавља у Србији припадају општине Сомбор, Апатин, Озаци, Бач и Бачка Паланка са површином од 2.883 km<sup>2</sup> и укупним

бројем становника од близу 270 000.

Овај могући регион је значајно различит у односу на онај који се налази између Србије, Румуније и Бугарске или у односу на подручје захваћено између Србије, Мађарске и Румуније. Генеза војвођанског граничног региона какво је тренутно на терену је обојена ратним сукобима између Србије и Хрватске. Некада заједничка територија једне државе данас остаје слабопропусна граница са тенденцијама ка побољшању односа. Тренутна сарадња не постоји изузев успостављања започетих економских односа и размена роба. Билатерарно Србија и Хрватска сарађују веома добро са северним суседом Мађарском што отвара могућу припрему терена за тријатералну сарадњу.

Услови за сарадњу и потенцијалну просторну интеграцију везану за Дунав су заиста добри ако се пренебрегну политички разлози. Са сваке стране постоји неколико градова који би могли постати носиоци сарадње: са српске стране су то Сомбор и Апатин, са хрватске Осиек и Бели Манастир, а са мађарске Мохач и Баја. Ово су градови са традиционално добром индустријом, солидно опремљени инфраструктуром, богатим културно-историјским садржајем и заједничким проблемима. Такође, целокупна територија је покривена плановима: ППРС, ПП Барање и западног Срема, као и плановима са мађарске стране (доњи Алфред). Осим овога, европске тенденције су наклоњене оваквим облицима сарадње, ослањајући се баш на везе које су некада постојале и за које постоје и физичке предиспозиције (мостови, путеви) (Шећеров, 2002).

Као и код других еврорегиона препоруке за почетак сарадње би требало да се односе на мекане облике кооперације. Оне би се могле односити најпре на:

- Дефинисање проблема након заједничке иницијативе за кооперацију.
- Прикупљање, обнављање и унифицирање података о заједничким проблемима.
- Заједничку заштиту и контролу квалитета реке Дунав и његове околине.
- Културно-уметничке и спортске садржаје.
- Успостављање комуникација на нивоу мале привреде преко званичних канала.
- Покретање маркетиншке акције о значају и потреби заједничког деловања.
- Заједничко деловање према европским фондовима усмереним за развој оваквих подручја итд.

У овом тренутку се не може претпоставити у ком ће се смеру кретати ова сарадња и када ће уопште заживети. Брзина догађаја и често неочекиване промене у овом делу Европе говоре да се ништа не може са сигурношћу тврдити. При том се не мисли на негативну страну неизвесности већ управо на супротно-убрзани темпо интеграције. Можда ови набројани принципи могу превазићи себе за релативно кратко време и окренути сарадњу ка крупнијим инвестицијама и политикама заједничког развоја. За сада би испуњење неколико од предложених облика сарадње значило пуно у покретању законеног заједничког развоја овог подручја, а она може зависити од појединаца, експерта и привредника, и политичара у све три земље.

### *Међурегионална сарадња Србије, Румуније и Бугарске*

Сарадња ове три земље резултирала је формирањем еврорегиона "Дунав 21", који обухвата регион Зајечара (Србија), Калафата (Румунија) и Видина (Бугарска). Регион је формиран у Видину, 2002.године, са циљем да се омогући међународна сарадња пограничних региона јужне Румуније, источне Србије и западне Бугарске. Активности које су обухваћене овом сарадњом односе се на улогу бизниса у међународном повезивању, економску сарадњу, могућност повезивања малих и средњих предузећа, развој и заштиту животне средине, као и изградњу моста преко

Дунава, ради повезивања Видина и Калафата. Поменути региони дуго времена имали су статус периферних, сиромашних и изолованих, тако да су неопходни заједнички напори за превазилажење ових проблема, као и адекватна помоћ из различитих фондова ЕУ за развој (Interreg II, Interreg III, Phare). Такође, неопходно је санирати још неке проблеме, као што су сива економија, кријумчарење и регулисање узајамне трговине.

Чињенице показују да овакву регионалну интеграцију онемогућавају многобројни проблеми, старијег и новијег датума, почевши од појава кријумчарења до споре бирократије на обе стране Дунава и строге централистичке традиције (Тодоровић М., ет.ал. 2004).

### *Међурегионална сарадња Србије, Бугарске и Македоније*

Еврорегион Ниш (Србија), Софија (Бугарска), Скопље (Македонија), обухвата 80 градова и општина који гравитирају према ова три града, има за циљ да организује и координира активности прекограничне сарадње у области економије, екологије, културе, науке и образовања. Овај регион за своје функционисање и финансијско стање има подршку ЕУ, Савета Европе и Пакта за стабилност Југоисточне Европе.

Основни циљеви функционисања овог региона је израда и реализација пројеката изградње аутопута Ниш-Софија, железничке магистрале Скопље-Софија и отварање нових граничних пунктова између Македоније, Србије и Бугарске који ће бити у складу са европским стандардима. У региону би требала бити успостављена прекогранична сарадња између локалних власти, на владиних организација за локални и регионални развој, институција за културну сарадњу, омладинских и студентских организација, високообразовних и научних институција, трговинских комора и локалних пословних организација и других.

Једна од веома битних обележја и уједно најпозитивнија карактеристика јесте његов географски положај, узимајући у обзир: пролазак паневропских коридора IV, VIII и X; институционални интерес три заинтересоване стране; постојање довољног броја граничних прелаза према Македонији; безвизни режим и слично (Тодоровић М., ет.ал. 2004).

### *Међурегионална сарадња Србије и Босне и Херцеговине*

На овом подручју сарадњом две суседне државе Србије (четири општине) и Босне и Херцеговине (пет општина), 2003. године, формиран је еврорегион Дрина-Сава-Мајевица. Циљ успостављања прекограничне сарадње огледа се у следећем (Тодоровић М., ет.ал. 2004):

- повезивању и унапређењу заједничких регионалних пројеката;
- реализовању заједничких регионалних пројеката;
- подстицању сарадње грађана, културних и јавних институција;
- активирању привредних субјеката и потенцијала чланица;
- развоју пољопривредне производње;
- развоју екологије и заштите човекове средине;
- утврђивању заједничких интереса и стратешког развоја чланица;
- успостављању међусобног информисања и сарадње;
- формирању и организацији заједничких институција ради лакшег остваривања људских права;
- унапређењу слободног протока робе и људи.

## *Међурегионална сарадња Србије, Хрватске, Босне и Херцеговине и Мађарске*

Овај еврорегион формиран је 1998.године, обухватајући општине Хрватске, Босне и Херцеговине и Мађарске и три општине на територији Србије, које су у својству посматрача. (Тодоровић М., ет.ал. 2004).

### **Међугранични водени простори**

Реке као извори чисте воде, а још значајније као битни пловни путеви, представљају стратешки битне и интересантне ресурсе за све државе, посебно када се налазе у међуграничним подручјима. Из тих разлога, све заинтересоване стране морају бити спремне на дијалог и успостављање чврстих законских одредби о коришћењу, ради задржавања мира и стабилности. Приоритетни задаци свих заинтересованих страна је превенција, контрола и смањење загађења, рационално коришћење које одговара свим заинтересованим странама у региону, уз заштиту окружења. Код нас је неопходно водити рачуна о две групе иницијатива, везаним за реку Дунав и реку Саву (Тодоровић М., ет.ал. 2004).

#### *Иницијативе везане за реку Дунав*

Дунав је симбол Европе, посебно њеног југоисточног дела, где се налази низ држава које у великој мери базирају своју економију, туризам и живот на могућностима његовог коришћења. Управо из тог разлога, јавиле су се различите иницијативе које су се преточиле у неколико битних пројеката, од којих су за нас најзначајнији – пројекат на пољу пословне оријентације са циљем коришћења алтернативне енергије (Словачка, Мађарска, Србија, Румунија и Бугарска); пројекти на пољу развоја науке и медицине (Мађарска, Србија и Румунија), више пројеката који су у вези са локалном владом између градова на Дунаву, укључујући и еврорегион Дунав 21, о коме је већ било речи.

#### *Иницијативе везане за реку Саву*

Сава као интернационална река, из економских разлога веома је битна за све државе кроз које протиче (Словенија, Хрватска, Босна и Херцеговина и СЦГ), тако да су питања везана за савски басен, а пре свега се мисли на проблем воде, изградњу инфраструктуре, рехабилитацију водних путева, изградњу и обнову лука и пратећег комерцијалног саобраћаја, постала горуће теме о којима треба размишљати и давати конкретна решења.

Основни циљеви који су постављени по питању унапређења овог водотока су:

- обнова и регулисање интернационалног режима пловидбе;
- промоција одрживог развоја вода савског басена;
- подршка интегралном економском развоју савског басена;
- оснивање одговарајућих институција ради достизања постављених циљева.

Да би реализација циљева била могућа, неопходна је чврста сарадња и дијалог, којима ће се директно допринети стабилизацији региона (Тодоровић М., ет.ал. 2004).

### **Закључак**

Гранични региони су по правилу готово увек на нижем, степену развоја од оних у унутрашњости. Разлози периферности у економском и социјалном смислу су пре свега стратешки и безбедоносни (лоцирање индустријских и других капацитета у дубину сопствене територије). Данас, гледано из перспективе развијене Европе где границе престају да важе, а подручја уз њих постају привлачна, трансгранична

сарадња постаје неопходност и могућност да се ови региони развијају и унапреде.

Од прокламованих подручја за овакав вид сарадње очигледно да је војвођански део развијан и планиран у сасвим другим околностима од централне Србије и има значајну предност у односу на друге који су традиционално дуги низ година предодређени за периферију.

Трансгранична сарадња ће се обављати кроз доношење одлука о крупним »свеевропским темама« (коридори, визни режими, глобална заштита животне средине) док ће се стварна сарадња одвијати на нивоу региона. Оваква сарадња омогућује несметани развој територија уз границу који су најчешће у развојној диспропорцији у односу на унутрашњи део државе. Доступност и применљивост података биће од пресудног значаја за реализацију планираних идеја. Исто као и маркетинг и популаризација овог простора путем електронских медија, интернета, штампаних материјала или на други начин. Отварањем лука и безцаринских зона, развој туризма и неговање локалних обичаја и традиције могу ове регионе увести у интегрисану Европу.

Поред инфраструктурних коридора у пограничним регијама од великог значаја су заштићени делови природе, који имају локални, регионални и међународни значај. Њихов положај захтева заједничку бригу и заштиту са потребом ревитализације, па самим тим ова подручја изискују споразумно коришћење природних ресурса и стварање такве животне средине, која одговара основним развојним циљевима тих простора, као и стандардима Европске Уније. Најпродуктивнија и најусмеренија сарадња, до данас, остварена је између Завода за заштиту природе Србије и управе НП Кишкуншаг (Кечкемет, Мађарска) где су специјални резерват природе Селевењске пустаре и парк природе Суботичке шуме на територији Србије и слив потока Кереш у Мађарској обједињени у конкретној, синхронизованој заштити као међународно природно добро.

У неким приоритетним корацима сарадње не треба заборавити аграрну политику где треба да се инсистира на сарадњи у оквиру пољопривредне производње, на усаглашавању мера ширења биљних и животињских болести, коришћењу разних препарата и других хемикалија у пољопривредној производњи. Неопходно је да се спроведе мониторинг за праћење квалитета вода Дунава, Саве и Тисе, као и загађеност ваздуха у простору око градова.

Користећи искуства других трансграничних подручја и сопствена знања Србији је потребно да изради Стратегију развоја трансграничних региона и инфраструктурних коридора усклађену са ширим окружењем и трансграничним повезивањем. Да би се остварили наведени циљеви и планске концепције учиниле реалним, биће потребно дефинисати мере за имплементацију стратегије. Свакако да ће политичка воља и оријентација бити од пресудног утицаја, као и прилагођавање структуре планирања и формирање институција које би се бавиле имплементацијом.

Сматрајући да упркос различитим тенденцијама у економском развоју Србије и њених суседа, оживљавањем заједничког интереса у оквиру трансграничне сарадње можемо доћи на европски ниво на основу привредне сарадње, просторног планирања и развоја простора.

На основу мноштва заједничких – европских докумената, позитивне праксе трансграничне сарадње и објективне потребе локалних заједница може се рећи да је постављена хипотеза о томе да просторна интеграција представља начин кооперације којим се обезбеђује убрзанији раст и развој граничних региона тачна. Јасно је да кооперација не значи аутоматски и просторну интеграцију. Он је њен потребан али не и довољан услов. Примери у Европи показују да се до ње може доћи али уз велике и истрајне напоре свих региона, актера у датом простору. Ипак са започетом кооперацијом, заједничким акцијама и деловањем прилази се стварној просторној интеграцији и обједињавању простора везаног за природне ресурсе, објекте и

привредне капацитете без обзира на политичке и друге баријере и границе чиме се потврђује и други део хипотезе у коме се тврди да након регионалне кооперације долази до веће кохезије и уравнотеженијег развоја Европе као целине.

#### ЛИТЕРАТУРА

- Ђорђевић Д., (2002): **Плански приступ ревитализацији пограничних крајева**. Зборник радова са научног скупа Проблеми ревитализације пограничних крајева Југославије И Републике Српске. Географски факултет, Универзитета у Београду. Београд, 155-162.
- Ђорђевић Д., (1994): **Ка планирању периферних зона Србије – нова децентрализација или локална држава**. Зборник радова, св. 43, . Географски факултет, Универзитета у Београду. Београд, 227-232.
- ЕС (1997): **The EU Compendium of Spatial Planing System and Policies**. European Commission, Luxembourg.
- ESTIA (2000): **The Planning Priorities in Southeast Europe**. Thessaloniki.
- Нађ И., (2002): **Могућности билатералног просторног планирања у југословенско-мађарском пограничном геопростору**. Зборник радова са научног скупа Проблеми ревитализације пограничних крајева Југославије и Републике Српске. Географски факултет, Универзитета у Београду. Београд, 23-34.
- ПППИК (2001): **Просторни план подручја инфраструктурног коридора аутопута Е-75, деоница Суботица-Нови Сад-Београд**. Нацрт. Радни материјал. Завод за урбанизам Војводине. Нови Сад.
- ППРС (1996): **Просторни план Републике Србије**. Службени гласник РС, Београд.
- SDEC (1999): **Schema de Development de L Espace Communautaire**. Commission Europeenne, Luxembourg.
- Шећеров В., (2002): **Дунав као окосница трансграничне просторне интеграције**. Магистарски рад. Географски факултет, Универзитет у Београду.
- VISION PLANET (2000): **Strategies for Integrated Spatial Development of the Central European Danubian and Adriatic Area – Guidelines and Policy Proposals and Background Report**. Vienna.
- Тодоровић М., Тошић Б., Стојановић Б., (2004): **Србија, еврорегиони и европске интеграције**. Монографија у рукопису.

JASMINA ĐORĐEVIĆ  
MILENA PANIĆ

#### Summary

#### THE INFLUENCE TRANSBORDER REGIONS ON THE DEVELOPMENT PROCESS IN SERBIA

This paper provides an overview of the present situation, types and conditions of European transborder cooperation and their effects on spatial development. Then the major aspects of cooperation (border crossing stations along the Trans-European transport corridors, natural resources and cultural heritage of the border region) are determined based on the project Vision Planet.

By the turn of the millennium, and a new type of transborder cooperation had evolved. That made the advancement and development of peripheral regions possible. Transborder cooperation development of necessary legislation (corridors, visa regimes, global environmental issues). The advancement and development of regions is guaranteed by closer cooperation between regions. Developing and popularising the image of the region is also important, together with developing tourism, and integrating the region into wider European networks.