



POGLAVLJE 8

# Urbani i prostorni aspekti depopulacije u Srbiji

*Branislav Antonić*

# 1 Uvod: gradovi u opadanju kao ključni prostorni element depopulacije

Depopulacija na državnom nivou je postala jedan od glavnih razvojnih izazova za mnoge evropske zemlje. Ova pojava je duboko povezana sa opadanjem na svim prostornim nivoima: depopulacija regija, opština, gradova i sela. Depopulacija sela i seoskih sredina je verovatno najpoznatija jer je prisutna još od decenija posle Drugog svetskog rata. Međutim, pojava depopulacije celih država u mirnodopskim vremenima više je povezana sa odskora prisutnom depopulacijom gradova. Većina bivših socijalističkih država u Evropi počela je da se demografski smanjuje sa padom socijalizma, što je izazvalo iznenadnu i nekontrolisanu deindustrijalizaciju, a samim tim i naglo opadanje gradskog stanovništva. Slično tome, Portugalija i Grčka su počele da gube stanovništvo tokom ekonomske krize 2008. godine, kada je njihova gradska privreda zasnovana na uslugama upala u krizu. Bugarska i Rumunija su posebno indikativne u ovom smislu, jer su to najsiromašnije zemlje EU koje najviše gube stanovništvo i jedine su sa više od 90% gradova koji se smanjuju (Restrepo Cadavid et al., 2017). Ovi argumenti jasno pokazuju da je demografsko stanje gradova (odnosno urbani rast naspram urbanog opadanja)<sup>161</sup> sada među ključnim pokazateljima kretanja (de)populacije na državnom nivou.

Srbija takođe pokazuje date demografsko-prostorne obrasce. Depopulacija sela se uočavala u svim popisima stanovništva od šezdesetih godina naovamo i svi nacionalni prostorni planovi u poslednjih pola veka su to podvlačili kao veliki izazov, ali planske mere za rešavanje egzodusa sa sela nisu imale veći uticaj. Postsocijalističko razdoblje je upravo izdiglo pitanje depopulacije na nove nivoe. Dva nacionalna postsocijalistička popisa stanovništva, obavljena 2002. i 2011. godine, pokazala su prve znake istovremene demografske krize i na državnom i na urbanom nivou. Poslednji popis iz 2011. godine bio je prvi koji je pokazao demografsko opadanje većine gradskih naselja (74%), što je bilo u oštrom raskoraku sa rastom četiri velika grada – Beograda, Novog Sada, Niša i Kragujevca. Ovo se može objasniti i činjenicom da je Srbija zemlja sa visoko centralizovanom vlašću u većim gradovima, dok upravni okruzi (srednji nivo) ne postoje kao samostalni entiteti. Ovakvo stanje ostavlja sedišta okruga, koji su ujedno gradovi srednje veličine u Srbiji, bez stvarne ekonomske moći i demografskih i socijalnih mogućnosti, pa oni ne mogu biti odgovarajuća spona između velikih gradova i seoskih zaleđa. Kao ishod toga, depopulacija srednjih gradova ubrzava depopulaciju njihovih okruga, podređenih manjih/seoskih opština i većine sela u njihovim zonama uticaja.

Dodatni problem predstavlja i to što se Srbija ne graniči sa visokorazvijenim evropskim zemljama ili svetski važnim turističkim odredištima, kao što je sredozemna obala za Hrvatsku ili Prag za Češku republiku. U skladu s tim, spoljni polovi za repopulaciju

i ponovni razvoj ne postoje, pa se čini da je unutrašnja prostorna ravnoteža ključna za demografski razvoj zemlje. Imajući u vidu da je Srbija po ovim obeležjima slična Bugarskoj i Rumuniji, upitni su budući demografski izgledi i cele države i njenih gradova. Sa druge strane, to posredno znači i da poboljšanje socio-ekonomskog položaja srednjih gradova Srbije može imati velik pozitivan uticaj na njihove regije, okruge i ruralni razvoj.

Opisani značaj gradova za opšte trendove (de)populacije nije vezan samo za Srbiju ili Evropu – to je posledica sve većeg udela urbanog stanovništva u svetu. Gradsko stanovništvo je od pre desetak godina postalo preovlađujuće na svetu. Prema Izveštaju Ujedinjenih nacija o svetskoj urbanizaciji, u gradovima je 2018. godine živelo 55% svetskog stanovništva, a očekuje se da ovaj udeo poraste do 70% 2050. godine. Najbrže će rasti upravo veći gradovi (UN, 2019). Svi ovi podaci posredno govore i da će pitanja razvoja gradova, posebno onih višemilionskih, imati sve veći značaj u razvoju planete. Pored toga, razvoj gradova je ključan za prostorni razvoj uopšte, regionalni razvoj i razvoj sela, a u tom pogledu se posebno ističe položaj malih i srednjih gradova kao veze između većih gradova i seoskog zaleđa. Razvoj i živost gradova i od njih zavisnog seoskog okruženja blisko su uslovljeni (UN, 2019).

Prema istom izveštaju (UN, 2019), Evropa kao kontinent spada među najurbanizovanije delove Zemlje. Urbanizacija je u Evropi započela krajem 19. veka, a mnogi gradovi su svoj zenit u rastu imali pre više decenija. U skladu sa tim i izazovi gradskog razvoja su ovde drugačiji nego u većem delu sveta, gde je urbani rast praćen drugačijim izazovima, poput neplanske gradnje, prevelikog društvenog raslojavanja u gradovima ili zaostajanja u razvoju gradske infrastrukture.

Evropa je danas kontinent sa najprisutnijom pojavom urbanog opadanja. Pod urbanim opadanjem se smatra niz uglavnom nepovoljnih i međusobno uslovljenih razvojnih tokova na nivou jednog grada. Depopulacija, odnosno opadanje broja stanovnika grada, najvažnije je obeležje ove pojave (Pallagst, 2008). Pad stanovništva je čak bio presudan da se poslednjih decenija uspostavi odgovarajući istraživački okvir – koncept gradova u opadanju. Razlog za uobljčavanje koncepta je to što se prvi put u urbanizaciji sreće masovna pojava mirnodopskog opadanja gradova, koji gube stanovništvo relativno sporo i ujednačeno usled opadanja lokalne privrede, a ne usled ratova, izrazitih političkih kriza ili prirodnih katastrofa poput zemljotresa, velikih poplava i suša. Prema skorašnjim podacima, oko 20% većih svetskih gradova gubi stanovništvo (Wolff & Wiechmann, 2018). U Evropi je ovo još izraženije, jer je na početku trećeg milenijuma skoro polovina većih evropskih gradova<sup>162</sup> gubila stanovništvo (Turok & Mykhnenko, 2007). Najveći deo tih gradova bio

<sup>161</sup> Ova pojava se često sreće i u Japanu, SAD, a odskora i u Kini.

<sup>162</sup> Pod većim gradovima se smatraju gradovi sa preko 100.000 stanovnika.

je u njenoj istočnoj polovini, tj. u bivšim socijalističkim državama, gde je to postao preovlađujući obrazac urbanizacije. Tako je, prema podacima od pre nekoliko godina, oko 75% istočnoevropskih gradova gubilo stanovništvo, a u slučaju Rumunije i Bugarske taj postotak je bio čak iznad 90% (Restrepo Cadavid et al., 2017).

Iako se opadanje jednog grada lako sagledava kroz njegovu depopulaciju, sama pojava urbanog opadanja je mnogo složenija (Haase et al., 2014). Najčešće se kao uzrok urbanog opadanja navode problemi u prestrukturiranju gradske privrede, a drugi značajni činioci su ograničenja upravne i teritorijalne podele, tj. uticaj granica i zona uticaja, menjanje demografskih, društvenih i ekoloških obrazaca na lokalnom, regionalnom ili državnom nivou i problemi pristupačnosti i umreženosti (Martinez-Fernandez et al., 2012). Kako se sve društveno-ekonomske pojave odražavaju u gradskom prostoru, tako i ovi gradovi vizuelno i funkcionalno opadaju, gradski prostor je više zapušten, a postoje prazne ili poluprazne građevine i neiskorišćeno i neodržavano gradsko zemljište i infrastruktura. Takvo okruženje neretko podstiče dalju depopulaciju. Zbog ove međuzavisnosti činilaca ponekad je veoma teško utvrditi šta je uzrok, a šta posledica u urbanom opadanju.<sup>163</sup>

Prvo i osnovno pitanje koje se postavlja pred donosiocima odluka i stručnjake u gradu u opadanju jeste šta je cilj mera – povratak na pređašnji (demografski) rast ili stabilizacija prilika u gradu kroz prilagođavanje urbanom opadanju (Hospers, 2014). Iako se na lokalnom nivou obično teži prvom, drugo se pokazalo kao izvesnije, posebno zato što urbano opadanje ne mora biti negativno *per se*, ako je, na primer, uporedo praćeno podizanjem kvaliteta života i životne sredine. Postoje i druge, donekle problematične strategije: prva je svesno zaobilazanje tema opadanja u upravljanju gradom,<sup>164</sup> a dru-

ga je korišćenje glavnih lokalnih obeležja opadanja na kreativan način kako bi se njihovi potencijali upotreбили za novi razvoj (Haspers, 2014). Svi dati pristupi imali su primere u lokalnoj praksi kroz različite razvojne politike, uz pozitivne i negativne odrednice. Praksa pokazuje da ne postoji globalno rešenje za urbano opadanje, već da rešenja treba tražiti u kombinovanju međunarodnih smernica i preporuka sa lokalnim i regionalnim obeležjima (Haase et al., 2014).

Svi opisani napor da se na prikladan način odgovori urbanom opadanju kao masovnoj i složenoj pojavi su važni za Republiku Srbiju, u kojoj je na poslednjem popisu stanovništva 2011. godine prvi put zabeleženo da je većina od 167 zvaničnih gradskih naselja opala tokom mirnodopskog razdoblja, tj. od Drugog svetskog rata. Takođe, prvi put je zabeleženo da je opala i većina gradova srednje veličine koji su sedišta upravnih okruga i koji su ključna spona između većih gradova i seoskih sredina. Bez obzira na sličnu veličinu, gradove srednje veličine odlikuju drugačija obeležja urbanog opadanja i depopulacije, kao i velika raznolikost po nizu drugih obeležja. Glavni cilj ovog poglavlja je da se na osnovu datih sličnosti i razlika njihovog urbanog opadanja naprave klasteri gradova srednje veličine,<sup>165</sup> za koje bi se postavili skupovi mera razvojne politike. Pri tome bi se date mere odnosile na nekoliko prostornih nivoa: (1) unutar (gradskog) naselja, (2) grad – neposredno okruženje i (3) grad prema širem okruženju, tj. prema okolnim gradovima i prema većim gradovima u Srbiji. Na ovaj način se ostvaruje i širi doprinos kroz inovativni pristup u planiranju urbane politike u odnosu na depopulaciju, jer se unapređuje dosadašnje urbanističko i prostorno planiranje u Srbiji u kome se do sada nije posvećivala velika pažnja urbanom opadanju i njegovom odnosu prema depopulaciji na širem nivou (opštinskom, okružnom, regionalnom i državnom).

## 2 Metodologija

Analiza opadanja gradova srednje veličine sprovedena je na osnovu nekoliko kriterijuma izvedenih iz opisanih činilaca urbanog opadanja. Oni su izabrani tako da se preko njih mogu uočiti lokalna obeležja urbanog opadanja.

Osnovna jedinica istraživanja je grad srednje veličine u smislu gradskog područja kao jedinstveno izgrađene celine.<sup>166</sup> Za anali-

zu urbanog opadanja bitno je obuhvatiti celo povezano izgrađeno gradsko područje (Domhardt & Troeger-Weiß, 2009). Na taj način se rešava pitanje tzv. „bega u predgrađa“, kod koga se demografsko praznjenje središnjeg gradskog naselja dešava na račun njegovih predgrađa, a koje kao celina obično ne opada.<sup>167</sup>

<sup>163</sup> Ipak, prema većini značajnih izvora, grad u opadanju je gusto naseljeno gradsko područje, odnosno jedinstveno izgrađeno/povezana celina koja se sastoji od grada i predgrađa (ako postoje), koje gubi stanovništvo najmanje dve godine usled opadanja privrednih aktivnosti, a koje je pre opadanja imalo najmanje 10 hiljada stanovnika. U praksi se obično uzima vremensko razdoblje između dva popisa stanovništva od 10 godina.

<sup>164</sup> Čini se da je ovo pristup koji trenutno preovlađuje među srpskim gradovima.

<sup>165</sup> Biće obuhvaćeni i gradovi srednje veličine koji su 2011. godine imali demografski rast, jer su po najnovijim zvaničnim procenama neki od njih sada u opadanju.

<sup>166</sup> Tu se misli na grad kao središnje naselje i, ako postoje, sa njim prostorno srasla predgrađa koja su zvanično samostalna naselja, bez obzira da li se vode kao seoska ili ređe, kao gradska.

<sup>167</sup> U određenim ekonomskim kriterijumima (zarade, investicije, zaposleni po zanimanjima) biće korišćeni podaci na nivou jedinice lokalne samouprave, jer se dati podaci zvanično prikupljaju na tom nivou, a ne za naselja.

Br.	Aspekt	Br.	Kriterijum
1	Demografski	K0	Kretanje broja stanovnika (trenutni rast ili opadanje)
2		K1	Broj stanovnika u gradu (tj. demografska veličina grada)
3	Ekonomski	K2	Finansijski indikatori (budžet, ulaganja, zarade) po glavni stanovnika
4		K3	Karakter gradske privrede prema udelu zaposlenih po privrednim delatnostima, a posebno u industriji
5		K4	Prisustvo viših gradskih funkcija (visoko obrazovanje, viša kultura, naučno-istraživački instituti i sl.)
6		K5	Položaj grada prema najbližoj saobraćajnici višeg reda, tj. auto-putu
7	Upravno-administrativni	K6	Položaj grada prema državnoj granici
8		K7	Položaj grada prema većim gradovima u državi
9	Socijalni	K8	Odluke gradskog stanovanja (rast novogradnje i kretanje broja praznih stanova)

Tabela 1. Kriterijumi za analizu urbanog opadanja gradova u Srbiji<sup>168</sup>

U Srbiji postoje 24 gradska naselja srednje veličine koji su sedišta jedinica lokalne samouprave<sup>169</sup> sa statusom grada (slika 1). Ona predstavljaju 14% gradskih naselja u državi. Većina ovih naselja ima između 30.000 i 100.000 stanovnika.<sup>170</sup>

Gradovi srednje veličine su najznačajnije jedinice lokalne samouprave, a jedinica lokalne samouprave je već decenijama jedini suštinski nivo područne decentralizacije države (Vasiljević, 2007).<sup>171</sup> Od poslednjeg popisa stanovništva 2011. godine većina ovih gradova prvi put opada i to predstavlja novu pojavu u depopulaciji u Srbiji, koja se više ne vezuje isključivo za poljoprivredna naselja, već i za naselja koja jesu ili su ranije bila industrijska i uslužna središta, tj. naselja gradskog tipa.

Gradovi srednje veličine su posebno bitni, jer predstavljaju ključnu sponu između seoskih sredina sa malim gradovima (*varošicama*) i većih gradova čiji je značaj međunarodni i/ili regionalni. Pored toga, ogromna većina ovih gradova predstavlja i sedište upravnog okruga,<sup>172</sup> kao potencijalno važnog područnog nivoa za (željenu) decentralizaciju države, što je jedna od važnih mera za bolju socio-ekonomsku i, samim tim, demografsku ravnotežu unutar šireg prostora. Stoga se može uvideti da su ovi gradovi najvažnija, ako ne i jedina poluga prostornog razvoja države kojom se može doprineti ravnoteži između četiri velika grada sa rastom – Beograda, Novog Sada, Niša i Kragujevca – i ostatka Srbije.

Vremenski okvir analize je naročito vezan za promene unutar poslednjeg međupopisnog razdoblja (2002–2011). Tamo gde su postojali noviji podaci, oni su uneti u analizu.

<sup>168</sup> U početno istraživanje bili su uključeni i ekološki kriterijumi za dostupne podatke. Na primer, ispitivana je veza između gustine naseljenosti gradskog područja i rasta ili pada stanovništva grada. Međutim, korelacije nisu uspostavljene. Ovo je, sa druge strane, u skladu sa međunarodnim izvorima, gde je uočeno da ekološke uslovljenosti mogu uticati na opadanje gradova i pozitivno i negativno. Na primer, opadanje malih i srednje velikih gradova Finske krajem 20. veka vezano je upravo za rast ekološke svesti i sa tim povezano jačanje ekološkog zakonodavstva, kojim je posredno sputan razvoj lokalne drvopreradaivačke industrije kao okosnice privrede ovih gradova.

<sup>169</sup> U Srbiji je od 2007. godine zakonski uvedena podela jedinica lokalne samouprave na gradove i opštine. U smislu važećeg Zakona o teritorijalnoj organizaciji Republike Srbije, gradovi su zapravo nekadašnje veće jedinice lokalne samouprave (tj. veće nekadašnje opštine), mahom one gde su sedišta upravnih okruga. Takvi „gradovi“ obuhvataju središnje gradsko naselje (u izvornom smislu reči grad, koji se koristi u ovom istraživanju), ali i veliki broj seoskih naselja i ogromna prostranstva pod poljoprivrednim i šumskim zemljištem, koja nemaju odlike „gradskosti“. Ova dvosmislenost je dovela do velikih nedoumica u korišćenju pojmova u javnom životu, gde se oni često mešaju

<sup>170</sup> Prag od 100.000 stanovnika se u većini svetskih i evropskih istraživanja uzima kao granica između većeg i srednje velikog grada. Slično tome, većina država istočne polovine Evrope ima prag između malog i srednje velikog grada u opsegu od 25.000 do 50.000 stanovnika.

<sup>171</sup> Ovde treba istaći AP Vojvodinu (*de jure* AP Kosovo i Metohiju; sve reference na Kosovo tumače se u skladu sa Rezolucijom 1244 Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija (1999)) kao jedini deo države sa suštinski ostvarenom autonomijom na regionalnom nivou, sa sopstvenim budžetom, ustavom garantovanim transferima, izvornim nadležnostima i pravnim subjektivitetom. Međutim, svi navedeni elementi autonomije se ostvaruju kroz pokrajinsku upravu, smeštenu isključivo u Novom Sadu, koji je glavni grad pokrajine. Upravni okruzi u Srbiji su bez pravih ovlašćenja i više su elementi delegiranja državne, odn. u slučaju Vojvodine pokrajinske uprave, što u posrednom smislu utiče na raskorak između brzog razvoja i značajnog rasta Beograda i Novog Sada kao dva upravna središta i opadanja ostatka Srbije.

<sup>172</sup> Tri grada su sedišta jedinice lokalne samouprave sa statusom grada, a nisu središta okruga – Novi Pazar, Vršac i Loznica. Njihov značaj se ogleda u tome što se u okviru svojih okruga nalaze u prostornom smislu nasuprot sedištu okruga (tj. Kraljevu, Pančevu i Šapcu), pa imaju svoja područja uticaja koja se šire i na okolne manje opštine; to je bitan element zbog koga su uključeni u ovo istraživanje.

## 3 Glavni pokazatelji urbanog opadanja srpskih gradova

U Republici Srbiji zvanično postoji 167 gradskih naselja, koja se po karakteru mogu grupisati u tri celine. Većinu čini 125 naselja ili 74,9% svih naselja u Srbiji koja su u isto vreme i sedišta jedinica područne uprave (opštine i okruzi), drugi skup (20 ili 12,0%) čine gradska naselja koja su predgrađa većih, a treći skup (22 ili 13,2%) ostala gradska naselja, posebna po određenoj privrednoj grani, najčešće rudarska i turistička naselja. Takvi gradovi se zbog svoje privredne jednoobraznosti nazivaju monostrukturnim ili monogradovima. Proces urbanog opadanja ukazuje na nekoliko ključnih pokazatelja, koji se navode u nastavku.

Na popisu iz 2011. godine 74,3% gradskih naselja je bilo u depopulaciji u odnosu na prethodni popis iz 2002. godine. Ovo je značajno pogoršanje u odnosu na prethodno međupopisno razdoblje (1991–2002), kada je prvi put od Drugog svetskog rata zabeleženo da više od 10% gradova opada. Prosečan grad u Srbiji je imao pad od 4,1% u razdoblju 2002–2011. Najveći rast je imala Borča (+31,1%), a najveći pad Divčibare (-40,0%). Čak 35 (21,0%) gradskih naselja je imalo veliki pad, preko 10%.

Najviše rastućih gradskih naselja je bilo među predgrađima sa položajem gradskog naselja – raslo je 65,0% njih. Na suprotnoj strani su ostala (rudarska i turistička) gradska naselja, gde je čak 90,9%

opadalo. Podaci za gradska naselja koja su istovremeno i upravna središta bili su slični proseku na nivou države. U ovom najbrojnijem skupu gradskih naselja najveći rast je imao Novi Pazar (+21,8%), dok je najveći pad imao Majdanpek (-23,6%).

Po nalazima se lako primećuje da grad brže opada što je manji. Sva četiri naselja u Srbiji sa više od 100.000 stanovnika su imala rast u razdoblju 2002–2011; od 24 gradska naselja sa 30.000–100.000 stanovnika opadalo je 62,5% njih; dalje, od 51 gradskog naselja sa 10.000–30.000 stanovnika opadalo je 77,7% njih, od 41 gradskog naselja veličine 5.000–10.000 stanovnika opadalo je čak 85,4%, dok je nešto manji udeo (72,9%) opadao u poslednjem skupu od 48 gradskih naselja sa manje od 5.000 stanovnika, zahvaljujući većem prisustvu predgrađa.<sup>173</sup>

Na nivou regija NSTJ2,<sup>174</sup> jedino je Beogradska regija imala pozitivan rast gradskog stanovništva (+5,5%), dok je Regija Južne i Istočne Srbije imala najveći pad (-2,3%). Ipak, razlike među gradovima unutar jedne regije su drastično veće, pa je veliki pad (>10%) imalo 11 (21,6%) gradskih naselja u Vojvodini, 10 (19,6%) u Šumadiji i Zapadnoj Srbiji i čak 14 (29,8%) u Južnoj i Istočnoj Srbiji. Ovde je, ipak, najveće iznenađenje Vojvodina, kao najrazvijeniji deo države posle Beograda, što posredno govori i o preteranoj centralizaciji pokrajine u Novom Sadu.

## 4 Analiza

Analizu depopulacije gradova srednje veličine sprovedi smo na primeru 24 grada. Izabrani gradovi predstavljaju relativno homogen skup naselja po nekoliko važnih obeležja: većina ima između 30.000 i 100.000 stanovnika, 21 grad je istovremeno sedište upravnog okruga u Srbiji, svi gradovi imaju svoja područja uticaja koja se šire izvan granica sopstvene jedinice lokalne samouprave, tj. na okolne manje opštine, i gotovo svi gradovi imaju određene, mada malobrojne javne funkcije višeg reda (jednu do dve visokoškolske ustanove, ustanove kulture višeg reda, naučno-istraživač-

ke zavode i sl.). U analizi ćemo težiti da uočimo razlike među njima i da ih stavimo u odnos prema njihovom rastu ili opadanju kako bismo napravili klastere gradova.

### 4.1 Kretanje broja stanovnika

Brzina opadanja gradova se posmatra za razdoblje 2002–2011. za celokupno gradsko područje, uz kasniju procenu stanja za 2020. godinu.

<sup>173</sup> Prema Knjizi br. 20. „Uporedni pregled broja stanovnika 1948, 1953, 1961, 1971, 1981, 1991, 2002. i 2011: Podaci po naseljima“ Republičkog zavoda za statistiku iz 2014. godine. Up. i Antonić et al., 2020.

<sup>174</sup> Podela urađena na osnovu nivoa 2 Nomenklature statističkih teritorijalnih jedinica (NSTJ, međunarodno NUTS). *De facto* postoje četiri NSTJ2 regije u Srbiji: Beogradska regija (16 gradskih naselja), Vojvodina (51), Šumadija i Zapadna Srbija (51) i Južna i Istočna Srbija (47).

Br.	Grad	Prigradska naselja u obuhvatu (G – gradsko naselje) <sup>175</sup>	Broj stanovnika		Kretanje 2011–2002.
			2002.	2002.	
1	Bor	Brestovac	42.337	36.850	-13,0%
2	Valjevo	Beloševac, Gornja Grabovica, Degurić, Petnica, Popučke, Rađevo Selo, Sedlari	69.096	67.383	-2,5%
3	Vranje	Ribince, Suvi Dol	56.099	56.255	+0,3%
4	Vršac	-	36.623	36.040	-1,6%
5	Zaječar	-	39.491	38.165	-3,4%
6	Zrenjanin	-	79.773	76.511	-4,1%
7	Jagodina	Bresje, Vinorača, Voljavče, Majur, Trnava	43.871	46.152	+5,2%
8	Kikinda	-	41.861	38.065	-9,1%
9	Kraljevo	Adrani, Grdica, Jarčujak, Konarevo, Kovanluk, Kovači, Ratina, Ribnica (G), Čibukovac,	74.585	81.463	+9,2%
10	Kruševac	Begovo Brdo, Dedina, Kapidžija, Lazarica, Mudrakovac, Pakašnica, Parunovac, Čitluk	74.282	77.106	+3,8%
11	Leskovac	Bobište, Bratomilce, Gornje Stopanje, Donje Sinkovce	71.915	69.790	-3,0%
12	Loznica	Banja Koviljača (G), Baščeluci, Klupci, Krajišnici, Lozničko Polje, Ploča	44.395	41.822	-5,8%
13	Novi Pazar	Banja, Mur, Osoje, Paralovo, Pobrđe, Postenje	65.469	81.100	+23,9%
14	Pančevo	Starčevo (G)	84.666	83.818	-1,0%
15	Pirot	Berilovac, Gnjilan, Novi Zavoj	46.547	44.516	-4,4%
16	Požarevac	-	41.736	44.183	+5,9%
17	Prokuplje	Donja Stražava, Novo Selo	28.757	28.522	-0,8%
18	Smederevo	Vučak, Landol, Petrijevo, Radinac, Ralja, Udovice	75.169	77.401	+3,0%
19	Sombor	-	51.471	47.623	-7,5%
20	Sremska Mitrovica	Laćarak, Mačvanska Mitrovica (G)	53.873	52.262	-3,0%
21	Subotica	Palić (G)	107.726	105.681	-1,9%
22	Užice	Duboko, Sevojno (G)	63.375	60.595	-4,4%
23	Čačak	Beljina, Konjevići, Loznica, Preljina, Trbušani, Trnava	81.839	83.956	+2,6%
24	Šabac	Jevremovac, Jelenča, Majur, Mišar, Pocerski Pričinović	75.339	74.740	-0,8%
<b>Ukupno</b>			<b>1.450.295</b>	<b>1.449.999</b>	<b>-0,0%</b>

**Tabela 2.** Kretanje broja stanovnika po gradovima za razdoblje 2002–2011.

Izvor: RZS, 2014b

Prema prethodnoj tabeli, gradovi srednje veličine u Srbiji opadaju, ali ukupno za svega 300 lica. Međutim, od 24 grada opadalo je 2/3 njih, odn. 16 gradova. Ako bi se ovo podelilo na kategorije prema rastu/opadanju,<sup>176</sup> onda se dobija sledeća podela (slika 1):

- 1) Veliki rast – 1 grad: Novi Pazar.
- 2) Umeren rast – 3 grada: Kraljevo, Jagodina i Požarevac.
- 3) Mali rast – 4 grada: Kruševac, Smederevo, Čačak i Vranje.
- 4) Mali pad – čak 12 gradova: Šabac, Prokuplje, Pančevo, Vršac, Su-

botica, Valjevo, Leskovac, Sremska Mitrovica, Zaječar, Zrenjanin, Pirot i Užice.

5) Osetni pad – 3 grada: Loznica, Sombor i Kikinda.

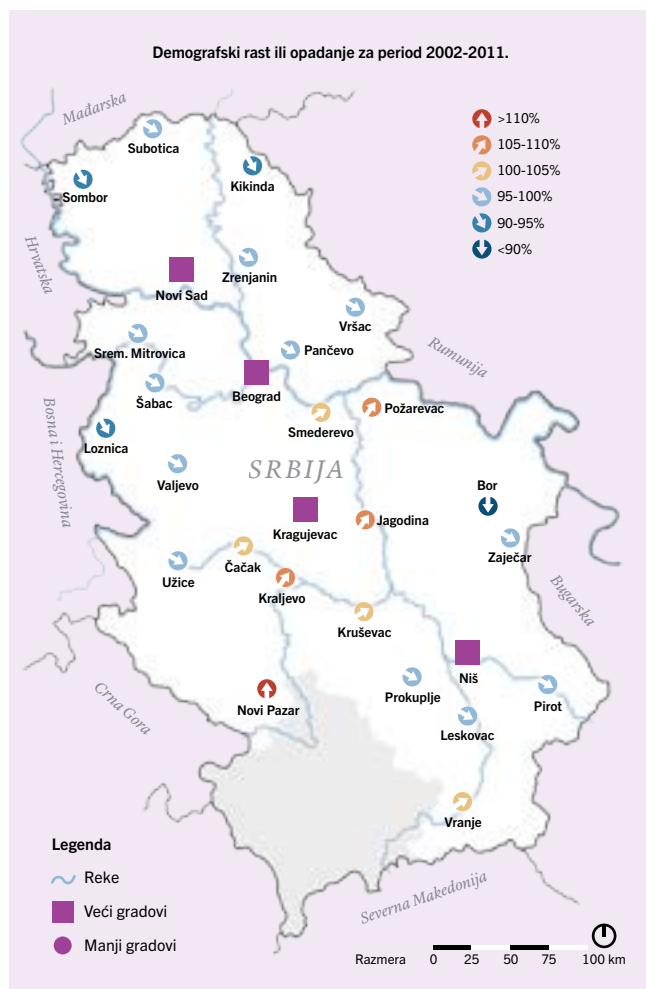
6) Veliki pad – 1 grad: Bor.

Najveći rast je imao Novi Pazar, a najveće opadanje Bor. Oba grada su izuzeci; dok se Novi Pazar razlikuje u etničkom smislu, pa i dalje ima izrazit prirodni priraštaj, dotle Bor, kao rudarsko središte, predstavlja jedini pravi monograd u posmatranom skupu (mada i Užice poseduje neke nasleđene elemente ovog razvoja iz vremena socijalizma).

<sup>175</sup> Prigradska naselja u obuhvatu gradskog područja su po pravilu uključena u granice Generalnog urbanističkog plana kao jednog od glavnih lokalnih strateških dokumenata. Manji broj ovih naselja su istovremeno i gradska, poput Palića ili Sevojna, i to je posebno naznačeno.

<sup>176</sup> Kao osnovica za dobijanje kategorija uzima se po naučnim krugovima idealni demografski rast od 5% do 10% na desetogodišnjem nivou, što omogućava rast broja zaposlenih koji rast privrede najbolje pokriva. Rast preko 10% se već smatra pritiskom na lokalnu privredu u pogledu zapošljavanja.





Slika 1. Prostorni razmeštaj gradova srednje veličine u Srbiji prema rastu ili opadanju broja stanovnika

Kako je poslednji popis sproveden 2011. godine, urađena je i procena broja stanovnika za analizirane gradove za 2020. godinu na osnovu objavljenih zvaničnih procena za 2020. godinu na nivou pripadajućih jedinica lokalne samouprave. Date brojke su upoređene sa udelom koji je stanovništvo gradskih područja imalo na popisima 2002. i 2011. godine u odnosu na ukupno stanovništvo jedinice lokalne samouprave.<sup>177</sup>

Iz Tabele 3. je očigledno da, prema ovoj proceni, opada preko 90% gradova, mada se dobijaju manje krajnosti; iako svega dva grada (8,3%) rastu, pad nije toliko oštar tamo gde je bio najveći 2011. godine, poput Bora ili Sombora. Kada se procenjene vrednosti broja stanovnika gradova za 2020. godinu uporede sa popisom iz 2011. godine, 13 gradova (54%) pokazuje pogoršane demografske pokazatelje; to su uglavnom gradovi koji su imali rast ili blag pad tokom razdoblja 2002–2011. Gradovi sa značajnijim padom imaju slične ili nešto bolje ishode, ali su osim Valjeva svi i dalje procenjeni kao gradovi sa demografskim padom.

Glavni zaključak je da procene pokazuju ujednačavanje gradova srednje veličine u pravcu nešto blažeg, ali sve prisutnijeg opadanja broja stanovnika. Ovo smanjenje varijabilnosti u demografskim kretanjima među gradova širom Srbije dokaz je i za sve značajniju centralizaciju. Deluje da je lokalni urbani razvoj pod prevelikim uticajem višeg, državnog i pokrajinskog nivoa, pa je potpuno sputan da napravi iskorak u novom razvojnom pravcu koji bi napravio privredni i demografski preokret.<sup>178</sup>

Br.	Grad	Broj stanovnika JLS 2020. (procena)	Udeo gradova u JLS			Broj stanovnika (procena)	Kretanje 2020/2011.
			2002.	2011.	2020. (procena)		
1	Bor	44.639	75,85%	75,80%	75,75%	33.814	-8,24%
2	Valjevo	85.316	69,97%	74,61%	79,26%	67.618	+0,35%
3	Vranje	79.782	64,27%	67,35%	70,43%	56.194	-0,11%
4	Vršac	48.913	67,36%	69,27%	71,19%	34.819	-3,39%
5	Zaječar	53.509	59,86%	64,18%	68,51%	36.657	-3,95%
6	Zrenjanin	115.797	58,32%	62,02%	65,72%	76.102	-0,53%
7	Jagodina	68.926	61,88%	64,23%	66,58%	45.892	-0,56%
8	Kikinda	54.131	62,48%	64,03%	65,57%	35.496	-6,75%
9	Kraljevo	117.168	61,28%	64,92%	68,55%	80.320	-1,40%
10	Kruševac	120.154	56,54%	59,89%	63,23%	75.973	-1,47%
11	Leskovac	134.285	46,03%	48,40%	50,77%	68.173	-2,32%
12	Loznica	74.703	51,38%	52,72%	54,07%	40.389	-3,43%
13	Novi Pazar	107.071	76,13%	80,77%	85,41%	91.447	+12,76%
14	Pančevo	119.509	66,58%	67,92%	69,25%	82.761	-1,26%
15	Pirot	53.824	72,97%	76,85%	80,73%	43.450	-2,39%
16	Požarevac	71.746	55,72%	58,65%	61,58%	44.180	-0,01%
17	Prokuplje	40.748	59,29%	64,21%	69,13%	28.169	-1,24%
18	Smederevo	102.288	68,45%	71,53%	74,60%	76.311	-1,41%
19	Sombor	78.472	52,92%	55,44%	57,96%	45.480	-4,50%
20	Sremska Mitrovica	75.241	62,71%	65,38%	68,04%	51.193	-2,05%
21	Subotica	136.475	72,59%	74,66%	76,72%	104.709	-0,92%
22	Užice	72.940	76,34%	77,65%	78,96%	57.591	-4,96%
23	Čačak	109.568	69,90%	72,79%	75,68%	82.920	-1,23%
24	Šabac	110.148	61,30%	64,50%	67,69%	74.555	-0,25%

Tabela 3. Procena broja stanovnika za gradove u 2020. godini

Izvor: RZS, 2020

<sup>175</sup> Zanimljivo je primetiti da je dati udeo stanovništva gradskih područja rastao kod svih gradova osim Bora tokom razdoblja 2002–2011, bez obzira na to da li su sami gradovi gubili stanovništvo ili ne.

<sup>178</sup> Kako je data analiza za 2020. godinu procena stanja, u nastavku istraživanja će se koristiti demografski podaci za 2011. godinu.

## 4.2 Broj stanovnika u gradu i urbana depopulacija

Analiza po ovom kriterijumu nadovezuje se na prethodnu, jer je već utvrđeno da sa smanjenjem veličine gradovi postaje skloniji opadanju. Ovo je provereno i za izabrane gradove srednje veličine. Slično prethodnom, napravljena je podela na šest kategorija prema veličini gradova.

Iz tabele se uviđa tzv. dijagonalni raspored, što znači da i u ovom relativno homogenom skupu gradova njihova veličina utiče na promenu broja stanovnika. Jedino u kategoriji najvećih gradova (preko 80.000 stanovnika) većina raste, dok su u kategoriji najmanjih gra-

dova (ispod 40.000 stanovnika) svi u opadanju. Slično tome, Novi Pazar, koji najbrže raste, nalazi se u prvoj kategoriji gradova, dok je Bor, koji najviše opada, u poslednjoj kategoriji. Mogu se izdvojiti i najveći izuzeci od prethodnog pravila. U negativnom smislu je to Subotica, jer opada, a najveći je grad od istraživanih. Međutim, za razliku od većine gradova, Subotica ima izrazit pogranični karakter, pa i pored svoje veličine ima relativno malo područje uticaja. Na drugoj strani su pozitivni primeri Jagodine i Požarevca, gradova u petoj kategoriji, koji imaju rast od preko 5%. Oba grada su u središnjem delu države i u okruženju više gradova koji su veći ili uporedivi sa njima (Smederevo, Čuprija i Paraćin), pa se može naslutiti uticaj dobre umreženosti.

Br.	Veličina grada	Veliki rast (>10%)	Umeren rast (5–10%)	Mali rast (0–5%)	Mali pad (0–5%)	Umeren pad (5–10%)	Veliki pad (>10%)
1	>80 hilj. stan.	Novi Pazar	Kraljevo	Čačak	Subotica Pančevo	-	-
2	70–80 hilj. stan.	-	-	Smederev Kruševac	Zrenjanin Šabac	-	-
3	60–70 hilj. stan.	-	-	-	Leskovac Valjevo Užice	-	-
4	50–60 hilj. stan.	-	-	Vranje	Sremska Mitrovica	-	-
5	40–50 hilj. stan.	-	Jagodina Požarevac	-	Pirot	Sombor Loznica	-
6	<40 hilj. stan.	-	-	-	Zaječar Vršac Prokuplje	Kikinda	Bor

Tabela 4. Broj stanovnika u gradu i urbana depopulacija za razdoblje 2002–2011.

## 4.3 Finansijski i fiskalni pokazatelji i urbana depopulacija

„Finansijska dimenzija“ urbanog opadanja je nedovoljno istraživana oblast. Ovde su bitna dva pitanja: (1) kako premeriti urbano opadanje u ovom smislu i, potom, (2) kako oblikovati finansijske mere na osnovu toga. U vezi s prvim pitanjem, među stručnjacima ne postoji konsenzus te se predlaže niz pokazatelja: kretanje lokalnih prihoda, kretanje bruto domaćeg proizvoda grada, broj zaposlenih odn. nezaposlenih spram ukupnog broja stanovnika, nivo ulaganja, razlika između prihoda i rashoda ili stepen zavisnosti lokalnog budžeta od spoljnih finansijskih izvora, poput regionalne ili državne uprave (Wolff, 2010; Stryjakiewicz & Jaroszevska, 2016).

Finansijske mere za gradove u opadanju retko se kad primenjuju zasebno, već se sprežu sa prostornim merama u širu razvojnu po-

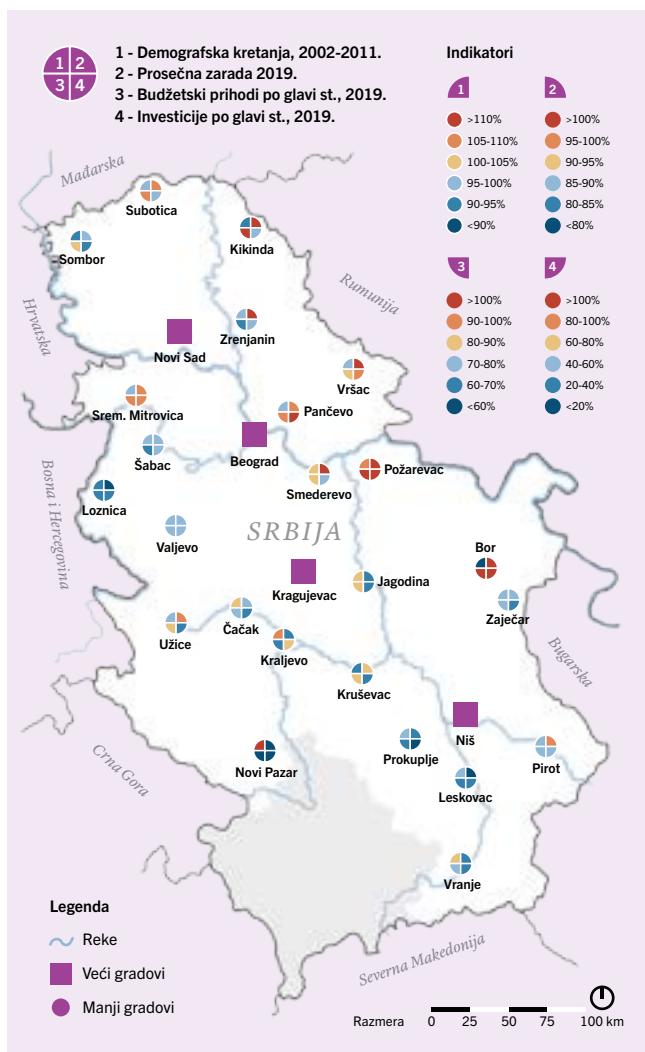
litiku jednog grada. Kod gradova sa izrazitim opadanjem u SAD primenjuju se poreski podsticaji i pritisci kako bi se stanovništvo iz delova grada sa većim (pr)opadanjem preselilo u druge delove. U Zapadnoj Evropi je dati pristup izmenjen u skladu sa manje liberalnim modelom gradskog razvoja. Na primer, u gradovima sa velikim i dugotrajnim opadanjem bivše Istočne Nemačke,<sup>179</sup> finansijska podrška i ulaganja se planski usmeravaju u gradske četvrti gde je još uvek zadržana veća koncentracija korisnika (stanara, zaposlenih i sl.). Cilj je da se tako obnovljene četvrti preobrazu u „magnete“ za dalju reurbanizaciju. Ovaj pristup je poznat kao „urbani arhipelag“ (Cepl, 2006) ili „pačvork urbanizam“ (Brent, 2012).

Analiza se u ovom delu obavlja na nivou jedinice lokalne samouprave, jer su jedino takvi podaci zvanično dostupni. Za analizu su izabrani sledeći dostupni pokazatelji: prosečna zarada, budžetski prihodi i investicije.<sup>180</sup> Njihovom analizom se sagledava sadašnjost (zarade), skorija prošlost (prihodi) i skorija budućnost (investicije) gradova.

<sup>179</sup> Mnogi gradovi nekadašnje Istočne Nemačke su počeli opadati još od kraja Drugog svetskog rata, ali je taj proces izrazito ubrzan padom socijalizma i neizvesnošću postsocijalističke tranzicije.

<sup>180</sup> Poslednja dva pokazatelja su radi poređenja prilagođeni po jednom stanovniku (per capita). Podaci poput udela zaposlenih i nezaposlenih su se pokazali kao veoma problematični za Srbiju zbog i dalje otvorenih pitanja restrukturiranja nekadašnjih državnih preduzeća, kao i velikog udela neformalno nezaposlenih.





Slika 2. Finansijski pokazatelji po gradovima za 2019. godinu

Na osnovu uporednog prikaza po tri finansijska pokazatelja<sup>181</sup> određeno je šest kategorija gradova za svaki pokazatelj i potom su nalazi upoređeni sa demografskim kretanjima gradova (slika 2). Gradovi srednje veličine osetno zaostaju po zaradama, lokalnim prihodima i investicijama u odnosu na državni prosek, a još više u odnosu na dva najveća grada u Srbiji, Beograd i Novi Sad. Međutim, ne uviđa se jasna veza između depopulacije i finansijskih pokazatelja za većinu gradova. Na primer, Novi Pazar i Bor pokazuju upravo suprotno. Demografski ugroženi Bor, koji ima najveći demografski pad, iznad je proseka države po sva tri pokazatelja, dok kod Novog Pazara postoji sličan raskorak, ali između dobrih demografskih i loših finansijskih pokazatelja.

Gradovi srednje veličine imaju manje lokalne prihode u odnosu na prosečnu zaradu, što nije slučaj sa Beogradom i Novim Sadom, ali i sa nekoliko turističkih opština u Srbiji.<sup>182</sup> Ovo posredno pokazuje da se primanja stečena u gradovima srednje veličine „prelivaju“ u vidu potrošnje u veće gradove i turistička mesta, što potvrđuje zna-

<sup>181</sup> Aneks – tabela 5.

<sup>182</sup> Na primer, opština Čajetina (sa Zlatiborom) imala je 2019. godine prihode po glavni stanovnika čak 3 puta veće od državnog proseka, a takva tendencija se u manjem obimu vidi i kod Vrnjačke Banje.

<sup>183</sup> U ove oblike privrede spadaju trgovina, usluge, turizam, bankarstvo, visokostručne usluge i sl.

<sup>184</sup> To su entiteti u oblasti visokog školstva, istraživanja, nauke, kreativnih industrija, više javne uprave i sl.; oni su često javne ustanove, ali mnoge od njih mogu biti i u privatnom vlasništvu/sektoru.

čaj tercijarne i kvartarne privrede po lokalnu privredu.<sup>183</sup>

U prostornom smislu stanje se pogoršava od severoistoka ka jugozapadu Srbije po dva prva pokazatelja. Gradovi na severu i istoku zemlje po pravilu imaju bolju finansijsku nego demografsku situaciju, dok je ovo obrnuto kod gradova na jugu države. Jedina izrazita anomalija je ponovo vidljiva kod grada Bora. U daljem razmatranju može se uočiti da Podunavlje pravcem severozapad-jugoistok približno predstavlja „granicu“ između gradova koji se pokazuju bolje i loše po izabranim finansijskim pokazateljima.

Kod investicija ima više prostorne nedoslednosti, jer su gradovi više vezani za energetske sektor (Bor, Pančevo i Požarevac) znatno iznad državnog proseka, a posebno u odnosu na obližnje gradove.

## 4.4 Karakter gradske privrede i urbana depopulacija

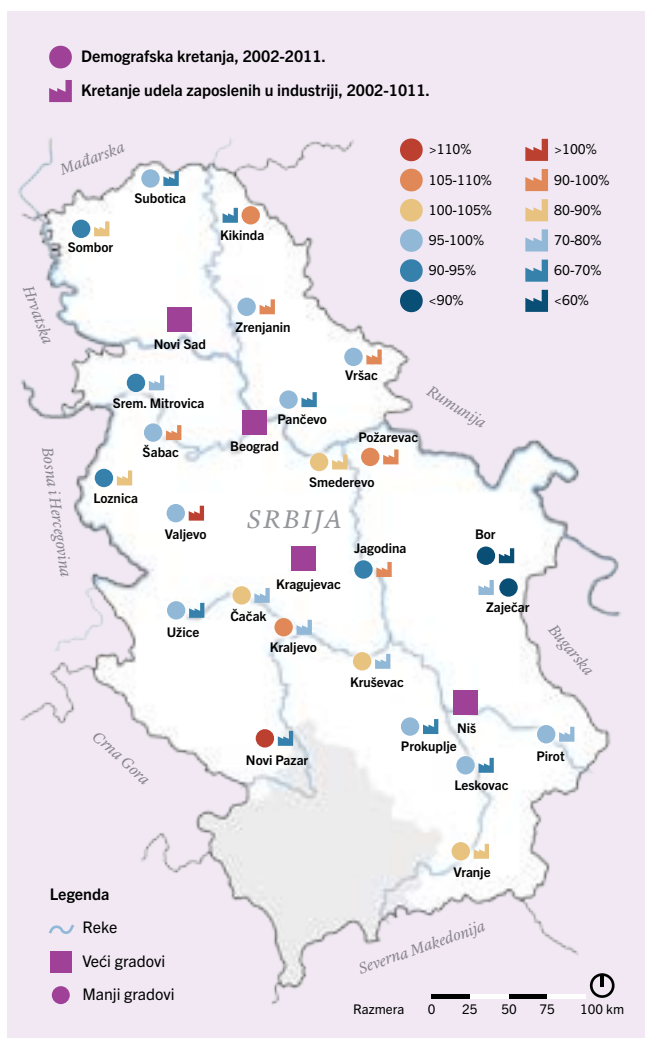
Važna odrednica gradova u opadanju jeste opadanje industrije. Upravo je industrija bila ključna privredna grana za uspostavljanje savremenog grada od kraja 18. veka i ubranu urbanizaciju (Eisinger, 2006). Grad koji se nađe u opadanju usled problema sa restrukturiranjem lokalne industrije upravo se smatra uobičajenim slučajem urbanog opadanja u postindustrijskoj eri, tj. u poslednjih nekoliko decenija (Rieniets, 2009; Bontje & Musterd, 2012). Problem propadanja industrije posebno pogađa gradove male i srednje veličine u kojima je tercijarni sektor privrede, tj. trgovina i usluge, obično nerazvijen (Restrepo Cadavid i dr., 2017).

Postoje dva načina prevazilaženja problema gradske privrede nekađšnjih industrijskih gradova. Prvi je prosta reindustrijalizacija, koja je obično „prelazno rešenje“, jer se uporedo sa postindustrijskom erom menja i profil gradskog stanovništva, koje je obrazovanije i više specijalizirano (Ralević et al., 2014). Dugoročno rešenje je prelaz ka tercijarnim i kvartarnim granama privrede, koji kao preduslov ima i jačanje viših urbanih funkcija u tim gradovima.<sup>184</sup> To se obično sprovodi kroz jačanje decentralizovanog i lokalno usmerenog obrazovanja (Nelle, 2016). Jedan od ovakvih modela je stvaranje mreže malih univerzitetskih/studentskih gradova, koji posredno dovode do uspona sektora istraživanja i razvoja (engl. *research and development*). Ovaj model razvoja nije bitan samo u ekonomskom smislu, već se pokazalo da ima povoljan uticaj i na društvenu i na ekološku sferu jednog grada (Nuzirab & Dewancker, 2014). U našim uslovima ovo je vidljivo u slučaju Novog Pazara i Kosovske Mitrovice, gde su relativno mladi univerziteti očuvali živost tih gradova.

Glavni pokazatelj za ovaj kriterijum je rast ili pad industrije na nivou gradskog područja tokom međupopisnog razdoblja 2002–2011. godine i stepen industrijalizacije prema državnom proseku za 2011. godinu. Drugi pokazatelj je ispitivan na osnovu broja aktivnog stanovništva u sektoru prerađivačke industrije za nivo jedinica lokalne samouprave.

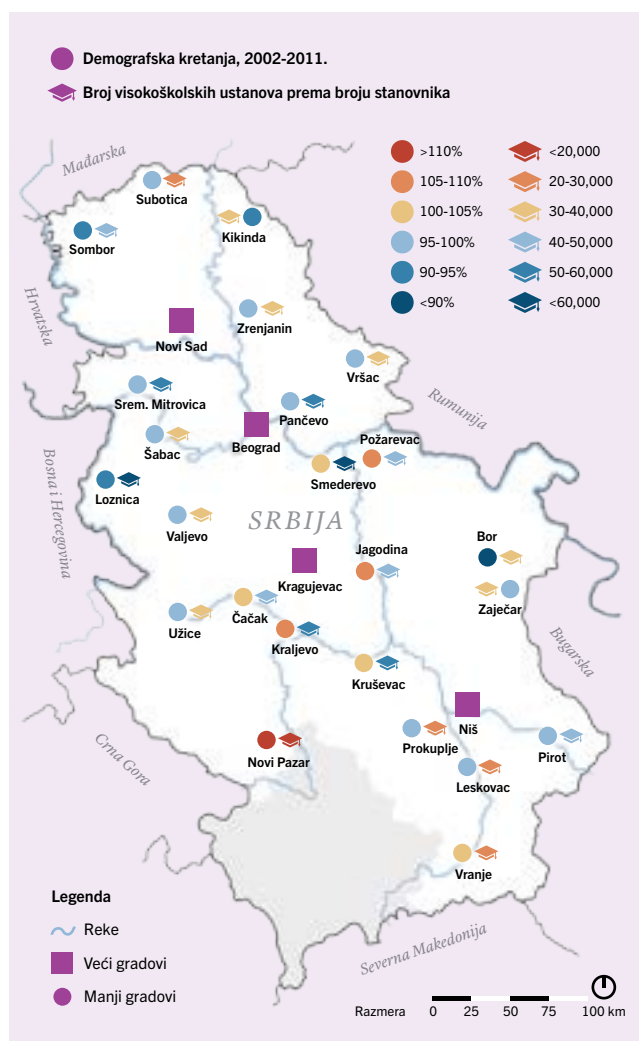
U poređnom analizom<sup>185</sup> pokazuje se da je od 2002. do 2011. godine značajno opao broj zaposlenih u (prerađivačkoj) industriji u svim gradovima, posebno ako se posmatra aktivno stanovništvo. Pad je bio manji u pogledu udela zaposlenih u prerađivačkoj industriji u ukupnom broju zaposlenih, dok je u Valjevu došlo čak i do blagog rasta. Na drugoj strani je Zaječar, gde je taj udeo prepolovljen. Zanimljivo je primetiti da se udeo zaposlenih u prerađivačkoj industriji u istraživanim gradovima povećao na državnom nivou u razdoblju od 2002. do 2011. godine. Ovim se naglašava da gradovi srednje veličine ostaju „bastioni“ industrije u Srbiji.

Kada se ovo prikaže prostorno i poveže sa demografskim kretanjima (slika 3), može se zaključiti da se gradovi u severnoj polovini Srbije bolje pokazuju u odnosu na one u južnoj polovini, uz izuzetke u oba slučaja. Gradovi u kojima je industrija zasnovana na sirovinama iz neposrednog okruženja, a posebno oni sa jakim prehrambenom industrijom, imali su bolje rezultate. Nasuprot tome, gradovi



Slika 3. Rast ili pad industrijskih aktivnosti prema broju zaposlenih tokom razdoblja 2002–2011. i odnos sa demografskim kretanjima.

Izvor: B. Antić, 2021



Slika 4. Koncentracija visokoškolskih ustanova u istraživanim gradovima prema njihovim demografskim kretanjima

sa teškom i mašinskom industrijom prošli su lošije. Primera radi, Pančevo i Sremska Mitrovica, sa relativno malim udelom lake industrije za vojvođanske prilike, pokazali su se najlošije na nivou pokrajine. Ipak, najlošije rezultate ukupno imali su Bor i Zaječar u Istočnoj Srbiji, koji imaju i značajan pad broja stanovnika.

## 4.5 Više gradske funkcije i urbana depopulacija

Pod pojmom viših gradskih funkcija smatraju se sve one centralne funkcije koje imaju značaj iznad nivoa lokalnog (gradskog, opštinskog). Primeri za ovo su fakulteti, više škole, istraživački zavodi i centri, kulturne ustanove regionalnog i državnog značaja, ali i centri kreativnih industrija ili veliki tržišni centri. Za potrebe ove analize izabran je skup koji po teorijama gradova u opadanju pokazuje najveće mogućnosti za obnovu grada – visoko i više obrazovanje. Već je istaknut značaj decentralizacije ovog sektora. Često se podvlači da su uspešni mali gradovi u Evropi upravo oni koji su bili zahva-

<sup>185</sup> Aneks – tabela 6.

čeni „studentifikacijom“ (engl. *studentification*) (UO, 2020). Privlačenjem studenata kao budućeg visokoobrazovnog stanovništva ostvaruje se dugoročni uticaj po grad u daljem privlačenju kapitala u najširem smislu (ljudskog, ekonomskog, kreativnog i kulturnog). U analizi malih, a uspešnih američkih gradova u opadanju uočeno je da sve njih odlikuje nadprosečno visok nivo obrazovanog stanovništva u odnosu na ostale gradove u opadanju (Florida, 2019).

Kao pokazatelj viših funkcija grada koristili smo broj ustanova visokog i višeg obrazovanja (fakulteti, više škole, akademije) sa nacionalno akreditovanim obrazovnim programima u odnosu na broj stanovnika grada. U slučaju univerziteta koji nisu podeljeni na fakultete, računa se broj odseka ili departmana sa akreditovanim obrazovnim programima.<sup>186</sup> Isturena odeljenja i predstavništva fakulteta nisu uključena u analizu. Pokazalo se da ona najčešće služe za privlačenje potencijalnih studenata u grad gde su smeštena, a da se obrazovne aktivnosti gotovo uvek dešavaju u sedištu te ustanove (država neretko i insistira na ovome) (Blic, 2018).

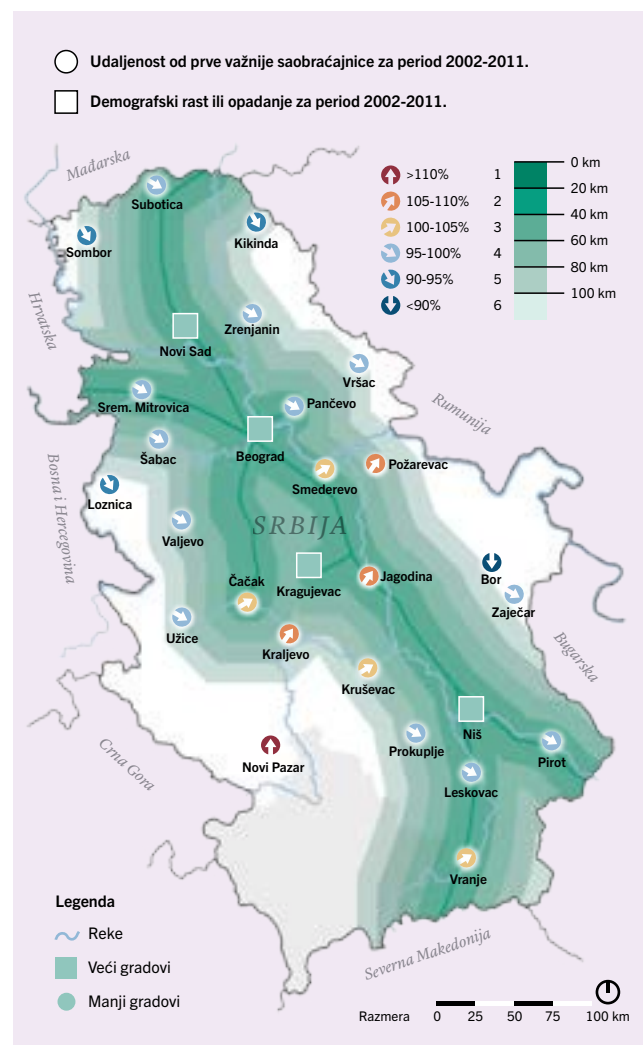
Uporedni prikaz gradova po ovom kriterijumu ukazuje da je u daleko najboljem položaju Novi Pazar sa dva univerziteta i ukupno 10 odseka sa akreditovanim programima.<sup>187</sup> Ovo je u saglasju sa demografskim kretanjima, jer je Novi Pazar imao najveći rast broja stanovnika tokom razdoblja 2002–2011. godine (slika 4). Slično njemu, i Subotica, Leskovac i Vranje su udaljeniji od većih gradova i imaju veću koncentraciju visokoškolskih ustanova. Očito je da se oni, zbog udaljenosti od većih gradova, teže mogu osloniti na kapacitete njihovih visokoobrazovnih ustanova. Na drugoj strani su Smederevo, Pančevo i Sremska Mitrovica, koji su blizu Beograda i Novog Sada, i u kojima takvih ustanova nema ili imaju samo po jednu ustanovu. Slično tome, manjak visokoobrazovnih kapaciteta se uočava i kod prostorno bliskih gradova srednje veličine, poput gradova duž Zapadne Morave. To znači da se prostorni činilac odražava na razvijenost viših gradskih funkcija u gradovima srednje veličine u Srbiji.

## 4.6 Položaj grada prema najbližem auto-putu i urbana depopulacija

Saobraćajna pristupačnost postaje sve značajniji činilac istraživanja gradova u opadanju. Ona se sve više izučava kroz teorije globalizacije, koje polaze od pretpostavke da je dostupnost u bilo kom smislu velika prednost za određeni grad, regiju ili državu (Martinez-Fernandez et al., 2012). Udaljenost gradova od bitnih saobraćajnica značajno podstiče urbano opadanje i ono je šire vezano za pojavu tzv. „usamljenih gradova“ (engl. *single cities*), koje odlikuje slaba dostupnost u vidu udaljenosti od saobraćajnih koridora i od drugih gradova, posebno onih većih (Restrepo Cadavid et al., 2017). Većina gradova koji danas opadaju su upravo gradovi koji nisu dobro umreženi (Schlappa & Neill, 2013), pa se ulaganja u saobraćajnu infrastrukturu smatraju veoma važnom merom za ponovni razvoj

gradova u opadanju. Određena istraživanja čak ukazuju da unapređenje pristupačnosti kroz razvoj saobraćaja može ostvariti mnogo veći uticaj na urbani razvoj nego primena socijalnih mera (Tighe & Ganning, 2016). Pri tome, naglasak je na svim aspektima pristupačnosti, što ne podrazumeva samo izgradnju saobraćajnica, već i pažljivo planiranje saobraćajne mreže<sup>188</sup> i unapređenje opšte logistike saobraćaja kroz bolji javni prevoz, obrazovanje intermodalnih čvorišta i podršku platformama za jednostavno i pravovremeno obaveštavanje korisnika.

Ovom analizom se ispituje kako je udaljenost grada srednje veličine od najbližeg auto-puta ili slične saobraćajnice sa četiri kolovozne trake povezana sa demografskim kretanjima. Blizina auto-puta predstavlja daleko najvažnije merilo saobraćajne pristupačnosti u Srbiji. Za predloženu analizu preuzet je sklop danas izgrađenih auto-puteva u Srbiji. Najveći broj njih je postojao ili bio u izgradnji tokom proteklih 10–15 godina.



Slika 5. Udaljenost gradova srednje veličine od auto-puteva u Srbiji i odnos prema padu ili rasti broja stanovnika

<sup>186</sup> Na određenim (privatnim) fakultetima postoje odseci čiji obrazovni programi nisu akreditovani i gde se ne mogu jasno utvrditi standardi koji doprinose razvoju visokoobrazovnog kadra.

<sup>187</sup> Aneks – tabela 7.

<sup>188</sup> Pravljenje tzv. „slepih“ završetaka saobraćajne mreže obično ima povoljan uticaj samo kratkoročno, dok dugoročno doprinosi efektu „isisavanja“ potencijala iz te sredine kao zavisne i neravnopravne u širem sastavu mreže.



Svi gradovi su podeljeni u šest kategorija prema kriterijumu udaljenosti od auto-puta, pri čemu su u prvoj kategoriji svi oni koji su na auto-putu, dok se potom nižu kategorije na svakih 20 kilometara.<sup>189</sup> Na osnovu preklapanja ove podele sa demografskim kretanjima (slika 5) uočava se kako položaj gradova u Srbiji na savremenim saobraćajnicama doprinosi njihovoj vitalnosti i razvoju. Ovo još više dolazi do izražaja ako se zna da je ulaganja u ovom sektoru lakše prostorno i vremenski planirati nego neka druga, što ih čini važnom polugom u sprečavanju (daljeg) urbanog opadanja.

## 4.7 Položaj grada prema državnoj granici i urbana depopulacija

Položaj grada prema državnoj granici je prvi kriterijum kojim se istražuje upravno-administrativni aspekt urbanog opadanja. Državna granica i pogranični gradovi takođe su relativno skoro postali tema urbanog opadanja, a verovatni razlog za to je što su prvi istraživači gradova u opadanju obično bili iz prostorno velikih država, poput SAD, Rusije ili Australije, u kojima su pogranični gradovi relativno retki, ili iz Zapadne Evrope, u kojoj je „šengenski sistem“ mekih granica umnogome smanjio razvojna ograničenja pograničnih gradova i područja. Relativno retka istraživanja iz ove oblasti sreću se za države koje imaju veliki broj pograničnih gradova, poput baltičkih država. U njima se mnogi gradovi nalaze blizu „tvrđih“ istočnih granica i upravo zbog toga imaju razvojna ograničenja (Bruneckiene & Sinkiene, 2015). Zbog toga je uočeno da nivo propustljivosti granice značajno utiče na razvoj pograničnih gradova (Haase et al., 2014).

Očekivano, rešenje za ponovni razvoj pograničnih gradova u opadanju predstavlja povećanje propustljivosti granice. Najbolji primeri su nekadašnji pogranični gradovi duž tzv. „Gvozdene zavese“ između evropskog Istoka i Zapada tokom Hladnog rata. Poznati primer je pogranični Trst, koji je posle širenja EU na istok i „brisanja“ tvrde granice između Italije i Slovenije doživeo ponovni razvoj i reurbanizaciju (Draper, 2021). Među primerima srednje velikih gradova ilustrativan je primer Šoprona u zapadnoj Mađarskoj, koji se nalazi u „džepu“, sa tri strane okružen Austrijom. Posle niza decenija stagnacije i opadanja, ovaj grad je poslednjih godina doživeo privredni i demografski preporod usled slabljenja efekta granice i novog otvaranja prema značajnom austrijskom tržištu u okruženju (Sik, 2015). U oba ova slučaja propustljivost granica išla je u korak sa spajanjem prekinutih saobraćajnih veza, omogućavajući promet robe, kao i uspostavljanje zajedničkih linija javnog prevoza, čime se značajno povećava umreženost sa obe strane granice.

Prema ranijim nalazima, blizina državne granice značajno utiče na brzinu urbanog opadanja u Srbiji, pa su gradovi bliži granici obično u značajnom opadanju (Djukić et al., 2017). Ovo je potvrđeno i na evropskom nivou, gde se pogranična područja, tj. područja do 25 kilometara od najbliže državne granice, smatraju ugroženijim u

razvojnom smislu (EUSTAT, 2018). Kada bi se merilo od 25 kilometara primenilo na Srbiju, gotovo polovina srpskih gradova bi bila pogranična zbog veličine države i relativno dugih granica, što ne bi dalo dovoljno jasnu razliku među samim gradovima. Zbog toga je kategorizacija urađena na svakih 12 kilometara, gledajući udaljenost istraživanih gradova od državne granice.<sup>190</sup>

Stavljanjem dobijenih kategorija u odnos prema opadanju ili rastu broja gradskog stanovništva (slika 6) najpre se uviđa razlika u uticaju između starih i novih granica.<sup>191</sup> Gradovi bliži starim granicama, tj. granicama uspostavljenim posle 1918. godine sa Mađarskom, Rumunijom i Bugarskom, posebno su pogođeni urbanim opadanjem. Od četiri grada sa padom stanovnika od preko 5%, čak tri su najbliža državnim tromeđama sa ovim državama: Bor (BUG/RUM), Kikinda (MAĐ/RUM) i Sombor (HRV/MAĐ). Loznica, koja jedina još spada u ovaj skup gradova, nije blizu tromeđe, ali je grad čije je središte



Slika 6. Udaljenost gradova srednje veličine od najbliže državne granice i odnos prema padu ili rastu broja stanovnika

<sup>189</sup> Aneks – tabela 8. Vrednosti su računane kao udaljenost središta grada od najbliže tačke pristupa na auto-put. Gradovi kod kojih auto-put preseca ili dotiče gradsko područje dobili su vrednost „0“.

<sup>190</sup> Udaljenost grada se svodi na vazdušnu udaljenost središta grada od najbliže državne granice.

<sup>191</sup> Aneks – tabela 9.

najbliže državnoj granici – svega 3 km od granice Srbije sa Bosnom i Hercegovinom. Na drugoj strani su gradovi na središnjoj osovini države Novi Sad – Beograd – Niš i duž Zapadne Morave, udaljeniji od granice i većinom sa demografskim rastom. Na osnovu ovoga može se zaključiti da negativan uticaj blizine grada državnoj granici nije samo prostorni, već i vremenski (kada je data granica uspostavljena). Istraživanjem se može naslutiti i povoljan uticaj poroznosti granice na gradove bliže granicama Srbije sa Bosnom i Hercegovinom, Crnom Gorom i Severnom Makedonijom.<sup>192</sup>

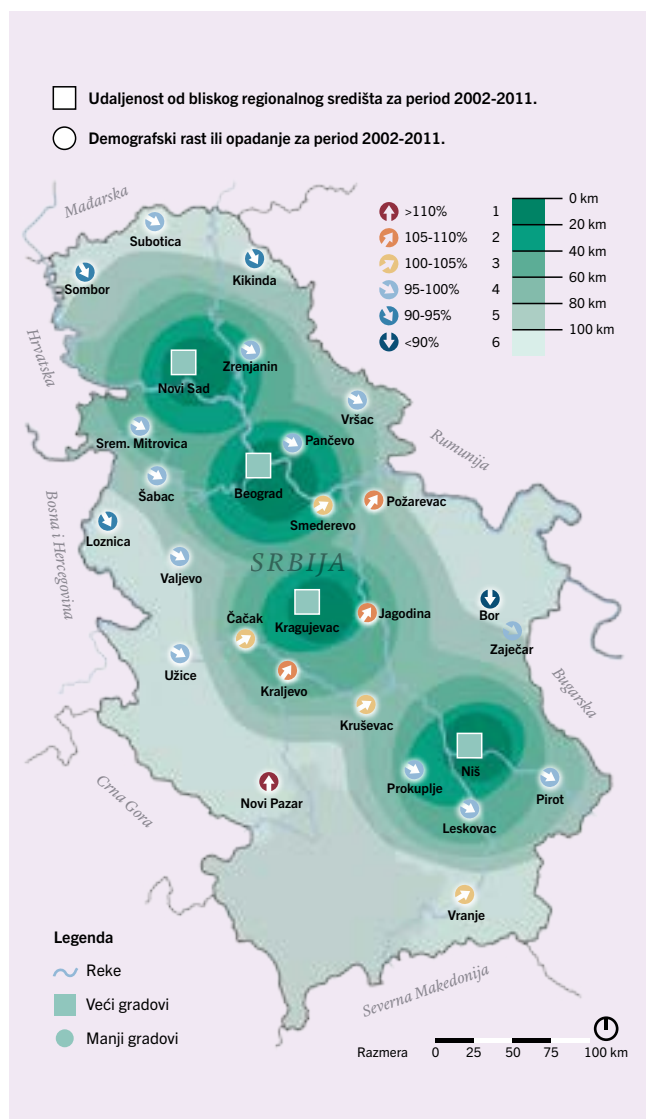
## 4.8 Položaj grada prema većim gradovima i urbana depopulacija

Većina međunarodnih istraživanja pravi razliku između opadanja većih i manjih gradova, pri čemu je demografski prag uglavnom na 100.000 stanovnika.<sup>193</sup> U Srbiji se ovo poklapa sa razlikom između četiri veća grada – Beograda, Novog Sada, Niša i Kragujevca – i gradova srednje veličine. Ova četiri grada su i nezvanična središta statističkih NSTJ2 regija Srbije.<sup>194</sup> Gradovi srednje veličine u ovom istraživanju su mahom najvažnija središta NSTJ3 nivoa.

U bivšim socijalističkim državama, usamljeni gradovi kao najpoddložniji urbanom opadanju su, pored saobraćajne izolovanosti, bili i gradovi udaljeniji od drugih, posebno većih gradova (Restrepo Cadavid et al., 2017).<sup>195</sup> To znači da uticaj udaljenosti jednog grada od njemu susednih, a posebno od prvih gradova veće veličine i značaja, treba svesti na najmanju moguću meru. Jedna od mera kojima se ovo postiže jeste razvoj saobraćajne infrastrukture, ali i jačanje lokalnih mreža manjih i srednjih gradova kako bi oni zajednički prevazišli svoj zaostatak u odnosu na veće gradove.<sup>196</sup> Gradovi u ovakvim mrežama traže svoje mesto, što obično povlači i određenu specijalizaciju u odnosu na okolinu. Ovim se ostvaruje višepolni prostorni razvoj na jednom području.

U ovom delu analize ispituje se udaljenost istraživanih gradova od njima najbližeg od četiri veća grada u Srbiji, na osnovu čega se pravi podela na šest kategorija prema udaljenosti na svakih 20 kilometara.<sup>197</sup>

Sprovedena kategorizacija gradova po ovom kriterijumu<sup>198</sup> pokazuje da blizina većeg grada utiče dvojako na promenu broja stanovnika u gradu srednje veličine (slika 7). Očekivano, u najlošijem položaju su gradovi koji su najdalji od većih gradova, jer se ovo obično poklapa i sa već utvrđenim nepovoljnim uticajem blizine državne granice. Međutim, nekoliko gradova koji su najbliži većim (Pan-



**Slika 7.** Udaljenost gradova srednje veličine od najbližeg većeg grada u Srbiji i odnos prema padu ili rastu broja stanovnika

čevo, Prokuplje, Sremska Mitrovica i Zrenjanin) takođe je imalo demografski pad, što posredno govori da je njihov položaj središta umanjen uticajem njima obližnjeg većeg grada. U najboljem položaju su gradovi koji su srednje udaljeni i među njima ima najviše onih sa rastom ili malim padom. Kod njih je očito najbolja ravnoteža, jer nisu previše po strani od razvojnih tokova u državi, a nisu ni previše blizu većim gradovima da bi bili u njihovoj senci.

<sup>194</sup> Ova nomenklatura je deo geokodnog standarda EU. Poznata je i po francuskom akronimu NUTS (fr. *nomenclature des unités territoriales statistiques*), a kod nas je skraćeno NSTJ (nomenklatura statističkih teritorijalnih jedinica). U Srbiji zvanično postoji pet NSTJ2 regija, ali za regiju Kosova i Metohije nema podataka.

<sup>195</sup> Ovo je posredno povezano i sa pitanjem gustina u prostornom razvoju, tj. na regionalnom nivou. Po pravilu, veće gustine naseljenosti, ali i mreže gradova, naselja i središta okupljanja, povoljniji su po razvoj, jer se time smanjuju udaljenosti, pa i troškovi transporta.

<sup>196</sup> Primer za ovo je predlog ojačavanja opadajućih gradova srednje veličine u široj regiji Berlina, koji nisu njegova predgrađa, ali nisu ni potpuno samostalni zbog blizine ovog velikog grada (Zakirova, 2010).

<sup>197</sup> Udaljenost se računa kao udaljenost u vožnji duž puteva državnog značaja. Radi ravnoteže između dobijenih kategorija, prva kategorija obuhvata raspon udaljenosti od 0 do 30 km.

<sup>198</sup> Aneks – tabela 10.

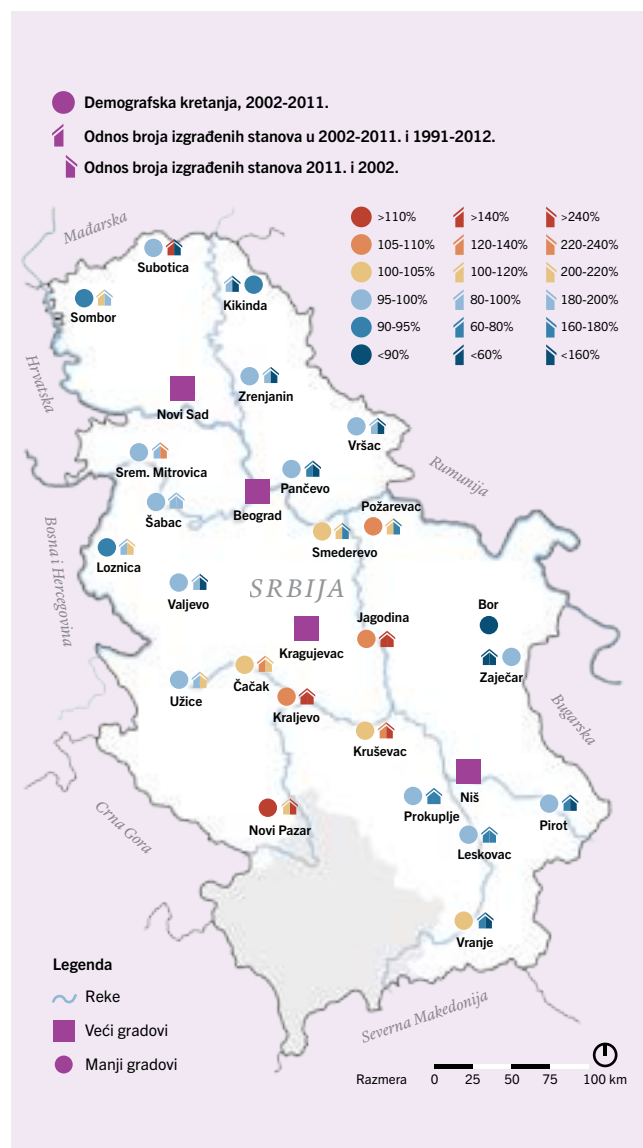
## 4.9 Odlike stanovanja i urbana depopulacija

Prazni stanovi se često smatraju dobrim pokazateljem urbanog opadanja, koji lako opažaju i obični ljudi (Couch & Cocks, 2013). Zbog toga su prazne zgrade jedan od najvećih problema gradova sa velikim opadanjem. U gradovima u opadanju koriste se različiti modeli ponovnog korišćenja i obnove stambenog fonda, pored već spomenutog uklanjanja nepotrebnih zgrada i kuća, više osobenog za veliko urbano opadanje. Prvi model je prenamena stambenog fonda u svrhu turizma u gradovima koji su turistički privlačni. Na primer, postoji model raspršenog hotela u malim gradovima severne Italije, gde se od više stambenih jedinica u starijim delovima gradova pravi prostorno raspršen hotel. Njegova raspršenost traži stalnu cirkulaciju korisnika, čime se dodatno oživljava otvoreni prostor starog dela grada (Confalonieri, 2011). Sličan ovome je model pretvaranja središnjih stambenih četvrti i blokova u poslovne i uslužne prostore, sa rastom lokalne privrede zasnovane na postindustrijskom urbanom razvoju. Treći model je zastupljen u nekim delovima Istočne Evrope, u kojima se podstiče spajanje relativno čestih malih stambenih jedinica u više-porodičnom stanovanju iz vremena socijalizma u veće stanove, prikladnije za porodice sa decom. Četvrti model je podsticanje stanogradnje čak i tamo gde ne postoje potreba za njom, već ona postaje „sigurno ulaganje“.

U nastavku ćemo analizirati karakter promene broja stanova za stalno stanovanje u razdoblju 2002–2011. godine, posebno onih koji su prazni (tj. nenastanjeni), i njihov odnos prema porastu ili opadanju broja domaćinstva tokom istog razdoblja.

Broj stanova u istraživanim gradovima je rastao tokom razdoblja 2002–2011. godine, ali je istovremeno rastao i broj praznih stanova, u slučaju Bora i Prokuplja čak i brže od ukupnog.<sup>199</sup> Broj praznih (nenastanjenih) stanova je neuporedivo brže rastao od ukupnog broja stanova, neretko i preko 200%. Praznih stanova je, po udelu, 2011. godine najviše bilo u dva tipa gradova, u gradovima koji opadaju (Prokuplje, Loznica) i u gradovima koji rastu, ali su takođe posebni, jer su smešteni u tradicionalno iseljeničkim delovima Srbije (Požarevac, Jagodina), pa se njihov rast može tumačiti kao spomenuto „sigurno ulaganje“ lokalnih iseljenika.<sup>200</sup>

U većini gradova razvoj stanovanja na lokalnom nivou prati demografska kretanja, pa je opadanje grada po pravilu bilo praćeno i natprosečnim rastom broja praznih stanova i smanjenjem obima nove stambene izgradnje (slika 9). Najveća odstupanja od ovog obrasca su u slučaju Subotice, gde su etnička obeležja uticala da opadanje počne već u poslednjoj deceniji socijalizma (tokom



Slika 8. Kretanje broja novih i praznih stanova i odnos prema padu ili rastu broja stanovnika

osamdesetih godina), pa skorašnji skok broja praznih stanova nije bio značajan jer je već decenijama bio znatno veći nego u drugim gradovima.

Na kraju, treba imati u vidu da je od 2011. godine došlo do značajne stambene izgradnje u analiziranim gradovima, posebno u domenu više-porodičnog stanovanja. Znatna broj novih stambenih jedinica upravo je kupljen kao sigurno ulaganje. Zbog toga treba pretpostaviti da je u međuvremenu veoma porastao i broj praznih (novih) stanova.

<sup>199</sup> Aneks – tabela 11.

<sup>200</sup> Ova pojava nije do sada bliže istraživana. Prva terenska istraživanja pokazuju da lokalno stanovništvo koje je nedavno otišlo u inostranstvo i dalje ima jake veze za maticom i gradovima svog porekla, pa se to odražava i kroz kupovinu nekretnine. Međutim, deluje da postoje i drugi važni razlozi, poput nemogućnosti da se kupi nekretnina u mestu boravka u inostranstvu, gde su cene nekretnina često mnogo više. Zbog toga se sigurno ulaganje dešava na mestu gde postoji veća dostupnost takvog vida ulaganja, tj. u gradu u Srbiji. Ovo se može dokazati podatkom da se na ovaj način mnogo više kupuju stanovi nego manje kuće u gradovima srednje veličine u Srbiji, čije su cene približne, ali su mesečni troškovi održavanja stanova mnogo manji.



## 5 Logika delovanja

### 5.1 Novi okvir depopulacije u Srbiji iz ugla urbanog opadanja

Analizom po kriterijumima već su dati nalazi za pojedinačne gradove. U nastavku ćemo izložiti uporednu analizu rezultata po svim kriterijumima i ukupnu kategorizaciju gradova (K).

Kada se uporede kategorije gradova prema rastu ili padu broja stanovnika i njihov zbirni učinak po drugim kriterijumima,<sup>201</sup> vidi se da se kod čak 21 grada (88%) te kategorije poklapaju ili se razlikuju po svega jednoj kategoriji. Ovim se potvrđuje ispravnost izbora kriterijuma – oni u celini dobro prate demografska kretanja.

Četiri demografski najugroženija grada sa padom broja stanovnika (K0) od preko 5% (Bor, Kikinda, Sombor i Loznica) takođe se nalaze u kategoriji gradova koji su imali najlošiji ukupni učinak po kriterijumima K1–K9. Sa druge strane su dva jedina grada gde su razlike u dve kategorizacije velike ( $\pm 3$  i  $\pm 4$ ), pa su vredni razmatranja. Novi Pazar ima najveću razliku u korist demografskog rasta. Od istraživanih gradova on je demografski najbrže rastao tokom razdoblja 2002–2011. godine, ali se po rezultatima za ostale kriterijume nalazi u četvrtoj kategoriji. To pokazuje uticaj visokog obrazovanja na demografske prilike na lokalnom nivou, jer Novi Pazar jedino po ovom kriterijumu značajno pozitivno odskoče od ostalih gradova. Na drugoj strani je Pančevo, koje ima visoke ocene po nizu krite-

Br.	Grad	K0	K1	K2a	K2b	K2v	K3	K4	K5	K6	K7	K9a	K9b	K1-9 ZBIR	KAT.
1	Bor	6	6	1	1	1	6	3	6	1	6	6	5	37,50	6
2	Valjevo	4	3	4	4	4	1	3	3	4	5	4	6	28,00	3
3	Vranje	3	4	5	3	5	3	2	1	5	5	5	6	29,83	4
4	Vršac	4	6	1	3	2	2	3	5	6	4	4	6	33,00	6
5	Zaječar	4	6	4	5	5	6	3	6	5	5	6	6	41,67	6
6	Zrenjanin	4	2	2	4	5	2	3	4	4	3	5	6	27,17	3
7	Jagodina	2	5	5	3	5	5	4	1	1	3	1	1	24,33	2
8	Kikinda	5	6	3	2	4	2	3	5	6	5	4	6	35,00	6
9	Kraljevo	2	1	5	4	5	4	5	3	1	3	1	1	22,67	1
10	Kruševac	3	2	5	5	3	4	5	3	1	4	2	1	24,83	2
11	Leskovac	4	3	6	5	4	5	2	2	4	2	5	5	27,00	3
12	Loznica	5	5	6	5	5	3	6	5	6	6	4	3	39,83	6
13	Novi Pazar	1	1	6	6	6	5	1	6	5	6	3	1	31,00	5
14	Pančevo	4	1	2	2	1	5	5	1	3	1	3	5	20,67	1
15	Pirot	4	5	2	4	4	4	4	1	5	4	5	6	31,83	5
16	Požarevac	2	5	1	1	1	2	4	2	5	4	3	5	26,00	2
17	Prokuplje	4	6	5	5	6	5	2	3	1	1	5	5	28,33	4
18	Smederevo	3	2	2	3	4	3	6	2	4	2	3	5	25,00	2
19	Sombor	5	5	4	3	5	3	4	4	5	5	3	4	33,50	6
20	Sremska Mitrovica	4	4	3	3	3	5	5	1	5	3	4	2	29,00	4
21	Subotica	4	1	3	3	4	5	2	2	6	5	1	6	27,83	3
22	Užice	4	3	2	3	5	5	3	5	5	6	4	3	32,83	6
23	Čačak	3	1	4	4	5	4	4	1	2	3	2	3	20,83	1
24	Šabac	4	2	4	5	4	2	3	3	5	4	4	4	26,33	3

Tabela 5. Kategorizacija (KAT) gradova prema analiziranim kriterijumima u odnosu na rast ili pad broja stanovnika (K označava kriterijum).

<sup>201</sup> Dva poslednja stupca iz table 12 predstavljaju zbir kriterijuma i na tome zasnovanu kategorizaciju.

rijuma, ali je ipak gubilo stanovništvo u posmatranom razdoblju. Ovo se može tumačiti kroz negativan uticaj blizine Beograda, kao slučaj gradova u tzv. „spoljnom prstenu“ oko velegrada. Takvi gradovi nisu previše blizu da budu njihova „obična“ predgrađa koja rastu, a sa druge strane nisu ni previše daleko da bi se izbegla privlačna moć velegrada. Tako im se smanjuje centralitet spram veličine, što dodatno usporava razvoj tih gradova.

Na osnovu prethodne tabele sagledava se da promenu broja stanovnika u istraživanim gradovima prate i druga nepovoljna razvojna ograničenja i trendovi (tabela 6).

Uzimajući sve u obzir, može se zaključiti da se rezultati prema kriterijumu udaljenosti istraživanih gradova od njima najbližih većih gradova (K7) najbolje poklapaju sa demografskim rastom

ili padom istraživanih gradova. Gradovi srednje veličine u Srbiji u odnosu na četiri veća grada razlikuju se posebno po tome što nisu središta visokog obrazovanja, ne nude veliki broj kvalitetnih radnih mesta za koja je potrebna visoka stručnost i poznavanje novih tehnologija i ne pružaju bogatstvo sadržaja slobodnog vremena (kultura, zabava, trgovina, usluge i sl.). Ovim nalazom se može naglasiti da gradovima srednje veličine u budućem razvoju naročito nedostaju (1) visokoškolske i naučno-istraživačke ustanove, koje posredno podstiču razvoj sektora visokoobrazovanih i visokostručnih poslova, i (2) bolji uslovi za provođenje slobodnog vremena, a ne (samo) otvaranje industrijskih pogona i za njih vezanih novih radnih mesta, koja su uglavnom za nivo srednje stručne sprema, kao što se često naglašava od predstavnika gradskih uprava i u javnim glasilima.

Br.	Grad	KO: Promena broja stanovnika	Tri najnepovoljnija obeležja grada na osnovu kriterijum K1-K9
1	Bor	veliki pad	Deindustrijalizacija, udaljenost od većih gradova i od najbližeg auto-puta
2	Valjevo	mali pad	Udaljenost od većih gradova, loši finansijski uslovi, slaba zastupljenost visokoškolskih ustanova
3	Vranje	mali rast	Udaljenost od većih gradova, pogranični položaj, loši finansijski uslovi
4	Vršac	mali pad	Pogranični položaj, mala veličina grada i područja od uticaja, udaljenost od najbližeg auto-puta
5	Zaječar	mali pad	Pogranični položaj, deindustrijalizacija i područja od uticaja, udaljenost od najbližeg auto-puta
6	Zrenjanin	mali pad	Udaljenost od najbližeg auto-puta, loši finansijski uslovi, blizina granice
7	Jagodina	osetni rast	Velika prostorna raspršenost grada, deindustrijalizacija, loši finansijski uslovi
8	Kikinda	osetni pad	Pogranični položaj, udaljenost od najbližeg auto-puta i od većih gradova
9	Kraljevo	osetni rast	Velika prostorna raspršenost grada, nedostatak visokog obrazovanja, loši finansijski uslovi
10	Kruševac	mali rast	Velika prostorna raspršenost grada, nedostatak visokog obrazovanja, loši finansijski uslovi
11	Leskovac	mali pad	Loši finansijski uslovi, deindustrijalizacija, veličina grada u odnosu na područje uticaja
12	Loznica	osetni pad	Pogranični položaj, udaljenost od većih gradova, loši finansijski uslovi
13	Novi Pazar	veliki rast	Loši finansijski uslovi, udaljenost od auto-puta i od većih gradova
14	Pančevo	mali pad	Deindustrijalizacija, nedostatak visokog obrazovanja, velika prostorna raspršenost grada
15	Pirot	mali pad	Pogranični položaj, velika prostorna raspršenost grada, mala veličina grada i područja uticaja
16	Požarevac	osetni rast	Mala veličina grada, velika prostorna raspršenost grada, nedostatak visokog obrazovanja
17	Prokuplje	mali pad	Mala veličina grada i područja uticaja, loši finansijski uslovi, deindustrijalizacija
18	Smederevo	mali rast	Nedostatak visokog obrazovanja, velika prostorna raspršenost grada, deindustrijalizacija
19	Sombor	osetni pad	Pogranični položaj, udaljenost od najbližeg auto-puta i od većih gradova
20	Sremska Mitrovica	mali pad	Nedostatak visokog obrazovanja, deindustrijalizacija, mala veličina grada i područja uticaja
21	Subotica	mali pad	Pogranični položaj, udaljenost od većih gradova, deindustrijalizacija
22	Užice	mali pad	Udaljenost od većih gradova i od najbližeg auto-puta, deindustrijalizacija
23	Čačak	mali rast	Velika prostorna raspršenost grada, nedostatak visokog obrazovanja, loši finansijski uslovi
24	Šabac	mali pad	Loši finansijski uslovi, velika prostorna raspršenost grada, udaljenost od većih gradova

**Tabela 6.** Promena broja stanovnika 2011-2002. i tri najnepovoljnija obeležja istraživanih gradova

## 5.2 Delovanje: šira slika

Analiza gradova srednje veličine u Srbiji potvrđuje uticaj (1) deindustrijalizacije kao odavno istaknutog činioca urbanog opadanja, (2) nedostatka visokostručnih poslova i (3) slabe saobraćajne poveza-

nosti i umreženosti kao skoro istaknutih činilaca. Dalje, potvrđuje se značaj (4) visokog obrazovanja i (5) sadržaja slobodnog vremena kao važnih poluga za željeni ponovni razvoj gradova u opadanju.

Nasuprot tome, uviđaju se i neka (nepovoljna) obeležja istraživa-nih gradova koja nisu dovoljno istaknuta u raspravama o urbanom

Br.	COR	Skupovi mera – objašnjenje
<b>Mere grad – šire okruženje</b>		
M.01	C.10 C.16	<b>Jačanje okružnih središta</b> – veća upravna decentralizacija ili dekoncentracija države na nivou okruga kroz obrazovanje i jačanje okružnih tela u njihovim sedištim. Pri tome, decentralizaciju treba sprovesti u nadležnostima u ekonomskom i kulturnom polju, kao ključnim za stabilizaciju lokalnih demografskih prilika, dok se na socijalnom i ekološkom polju predlaže mera dekoncentracije. Takvim pristupom se ostvaruju i veća pristupačnost državne uprave i bolja ravnoteža visokoobrazovanih mesta u javnom sektoru u državi.
M.02	C.09 C.10	<b>Međusektorski razvojni centri</b> – centralne razvojne ustanove na okružnom nivou sa sektorima za podsticanje, strateško planiranje i proaktivno delovanje u polju integrisanog područnog razvoja. Ovi centri bi uključivali i tehnološke parkove ili poslovne inkubatore kao sistemsku podršku mladim stručnjacima da započnu startup projekte. <sup>202</sup>
M.03	C.04 C.09	<b>Tematizacija gradova</b> – podsticanje tematizacije gradova na osnovu obeležja gradske privrede, kroz razvoj centara visokog obrazovanja ili istraživanja na nivou specijalizovanog i postdokorskog obrazovanja, sa jasnom vezom ka lokalnoj privredi.
M.04	M.09	<b>Gradnja brzih saobraćajnica</b> <sup>203</sup> prema većim gradovima u okruženju u cilju stvaranja razgranate saobraćajne mreže, tj. bez „slepih pravaca“ na čijem su kraju pojedinačni gradovi.
M.05	M.16	<b>Propusne granice</b> – otvaranje graničnih prelaza na delovima državne granice gde su oni retki, a na postojećim prelazima primena mera lakšeg prelaska granice (zajednički granični prelazi, podizanje značaja prelaza: pogranični saobraćaj > međunarodni saobraćaj).
M.06	C.11 C.17	<b>Projekti-perjanice</b> – obrazovanje i izgradnja „projekata-perjanica“ (engl. <i>flagship project</i> ), ali samo u gradovima sa posebno vrednim i jedinstvenim obeležjima kulture i baštine, važnim za promociju države i šire. <sup>204</sup>
<b>Mere grad – neposredno okruženje</b>		
M.07	M.17	<b>Savezi i mreže gradova</b> – podsticanje regionalnih saveza i mreža gradova zasnovanih na posebnim obeležjima (istorijski gradovi, sajamski gradovi, industrijski gradovi i sl.).
M.08	M.09	<b>Poprečne veze</b> – gradnja brzih saobraćajnica prema gradovima u bližem okruženju, a posebno onih koje su poprečne u odnosu na saobraćajne pravce ka većim gradovima, radi uspostavljanja i jačanja lokalnog umrežavanja.
M.09	M.05 M.17	<b>Preduzetničko udruživanje</b> – podrška lokalnom i okružnom udruživanju malih preduzetnika radi zajedničkog delovanja na tržištu i u svrhe promocije.
M.10	M.08 M.09	<b>Mega-radne zone</b> – obrazovanje strateški smeštenih i komunalno opremljenih radnih zona u gradovima sa nadprosečnom nezaposlenošću i niskim zaradama i prihodima.
M.11	M.07 M.10	<b>Javni prevoz</b> – uređenje prigradskog i međugradskog prevoza i prevoza prema okolnim opštinama i manjim gradovima kroz podsticaje i jačanje lokalne mreže sa gradom kao jasnim čvorištem (glavno mesto presedanja).
<b>Mere unutar gradskog područja</b>		
M.12	M.08 M.09	<b>Poslovno kreativni inkubatori</b> – razvoj poslovno-kreativnih inkubatora kroz novu izgradnju ili prenamenu postojećeg prostora na važnim gradskim mestima u svrhu promocije zadržavanja visokoobrazovanih kadrova u privatnom sektoru, sa naglaskom na nove tehnologije, digitalizaciju i kreativne industrije.
M.13	M.05 M.08	<b>Zone novih namena</b> – transformacija planiranih radno-industrijskih zona kroz proširen opseg mogućih namena (saobraćaj i logistika, poslovanje, veletrgovina i sl.).
M.14	M.12	<b>Funkcionalna obnova gradskih jezgara</b> – obnova središta gradova u funkcionalnom smislu, kroz plansko podsticanje smeštanja tržnih centara i osmišljavanje trgovačkih ulica, uz poštovanje zatečenih ambijentalnih vrednosti.
M.15	M.06 M.11	<b>Stambena čvorišta</b> – obnova postojećeg stambenog fonda na strateški bitnim mestima u gradu, gde je istovremeno veća koncentracija radnih mesta i sadržaja slobodnog vremena.

Tabela 7. Preporučene mere za stabilizaciju gradova u opadanju

<sup>202</sup> Treba napomenuti da mogućnost udruživanja i saradnje među jedinicama lokalne samouprave (opštinama i gradovima) u Srbiji već postoji na osnovu važećeg Zakona o lokalnoj samoupravi (čl. 88a–88d). Međutim, ta saradnja je zasnovana na dobrovoljnoj osnovi, što dovodi u pitanje obaveznost udruživanja, kao i delotvornost i dugoročnost rezultata ostvarenih kroz ovakav oblik saradnje.

<sup>203</sup> Na ovom mestu se pod brzim saobraćajnicama, pored auto-puteva i drugih puteva sa četiri kolovozne trake, podrazumevaju i saobraćajnice od dve trake koje zaobilaze naselja i imaju denivelisane ili veoma proširene raskrsnice, čime se obezbeđuje veća brzina i lakši protok vozila.

<sup>204</sup> Na primer, obrazovanje muzejske kulturne četvrti u Somboru kao gradu sa najočuvanijom starim jezgrom među gradovima srednje veličine u Srbiji, kulturno-obrazovnog centra rudarstva u Boru ili kompleksa arheoloških nalazišta iz vremena starog Rima u Sremskoj Mitrovici.

Br.	Klaster	Gradovi	Prioritetne mere	Posebne mere (M.06)
Dve osnovne mere za sve gradove (klaster)			<ul style="list-style-type: none"> <li>• M.01: Jačanje okružnih središta</li> <li>• M.02: Međusektorski razvojni centri</li> </ul>	
1	Pogranični gradovi	Vršac, Kikinda, Zaječar, Loznica, Pirot, Sombor	<ul style="list-style-type: none"> <li>• M.05: Propusne granice</li> <li>• M.08: Poprečne veze</li> <li>• M.13: Zone novih namena</li> <li>• M.15: Stambena čvorišta</li> </ul>	<b>Sombor:</b> Projekti-perjanice (najočuvanije staro gradsko jezgro)
2	Monostrukturni gradovi	Bor, Užice	<ul style="list-style-type: none"> <li>• M.07: Savezi i mreže gradova</li> <li>• M.10: Velike radne zone</li> <li>• M.11: Javni prevoz</li> <li>• M.13: Zone novih namena</li> </ul>	<b>Bor:</b> Projekti-perjanice (središte srpskog rudarstva)
3	Gradovi u senci velikih gradova	Zrenjanin, Pančevo, Prokuplje, Smederevo, Sremska Mitrovica	<ul style="list-style-type: none"> <li>• M.03: Tematizacija gradova</li> <li>• M.08: Poprečne veze</li> <li>• M.09: Preduzetničko udruživanje</li> <li>• M.14: Funkcionalna obnova gradskih jezgara</li> </ul>	<b>Smederevo:</b> Projekti-perjanice (najveća srednjovekovna tvrđava u zemlji, industrijska baština) <b>Sremska Mitrovica:</b> Projekti-perjanice (najvrednija antička baština u Srbiji)
4	Gradovi na razvojnim osovinama <sup>198</sup>	Valjevo, Vranje, Jagodina, Kraljevo, Kruševac, Leskovac, Požarevac, Subotica, Čačak, Šabac	<ul style="list-style-type: none"> <li>• M.03: Tematizacija gradova</li> <li>• M.10: Velike radne zone</li> <li>• M.12: Poslovno-kreativni inkubatori</li> <li>• M.15: Stambena čvorišta</li> </ul>	<b>Kruševac:</b> Projekti-perjanice (stara prestonica Srbije)
5	Gradovi sa izrazitim rastom	Novi Pazar	<ul style="list-style-type: none"> <li>• M.04: Gradnja brzih saobraćajnica</li> <li>• M.09: Preduzetničko udruživanje</li> <li>• M.10: Velike radne zone</li> <li>• M.12: Poslovno-kreativni inkubatori</li> </ul>	<b>Novi Pazar:</b> Projekti-perjanice (izrazito vredna srednjovekovna baština)

**Tabela 8.** Klasteri gradova srednje veličine sa prioriternim merama

opadanju na svetskom nivou. Na primer, uticaj (6) blizine državne granice je veoma izražen u istraživanim gradovima, što je u skladu i sa činjenicom da je Srbija relativno mala država sa slabo propusnim granicama. U pogledu finansijskih uslova vidi se (7) da je mnogo veći uticaj na lokalnu demografsku dinamiku ako su lokalni prihodi niži od prosečne zarade, jer se zarađeni novac očito troši na drugim mestima, u većim gradovima i turističkim mestima, što se na kraju ne odražava na unapređenje prilika u posmatranim gradovima. Treba naglasiti i da se (8) stepen lokalnih investicija pokazao kao prilično siguran pokazatelj demografske vitalnosti jednog područja, a njihov značaj je još veći kada se zna da investicije ukazuju na budućnost grada nego na sadašnje stanje u njemu.

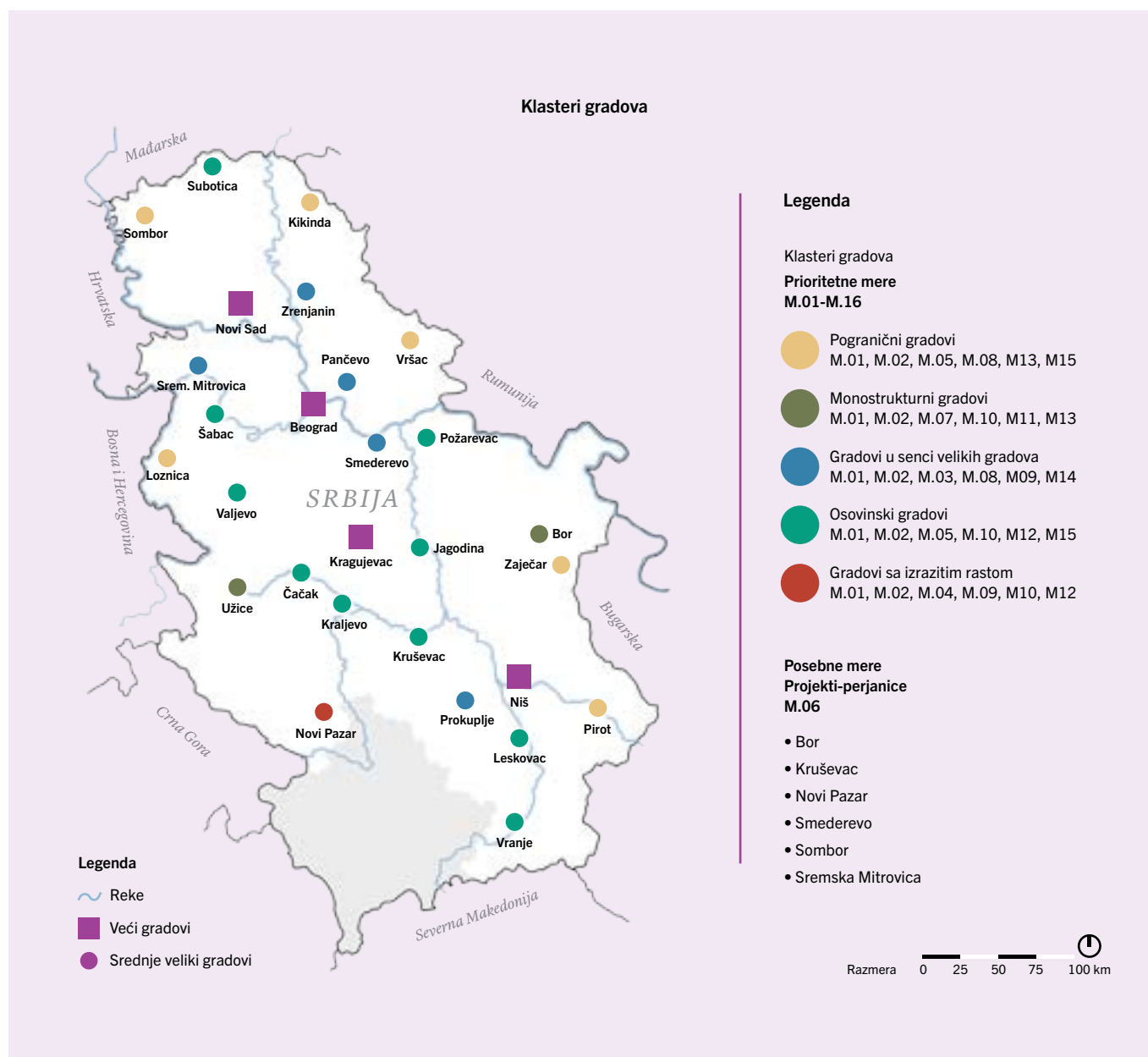
### 1.1. Logika delovanja

Na osnovu prethodnih nalaza o urbanom opadanju u Srbiji i njihovog sagledavanja iz ugla svetskih saznanja o pojavi urbanog opadanja predlažu se odgovarajuće mere za analizirane gradove srednje veličine, koje su dodatno povezane i sa određenim ciljevima održivog razvoja (COR) Ujedinjenih nacija. U skladu sa već istaknutim značajem ovih gradova za ravnotežu prostornog demografskog

razvoja države, sprovođenje predloženih mera bi imalo posredan uticaj i na regionalni nivo i na zavisno seosko okruženje.

## 5.3 Gde početi? Početni koraci

Dva skupa predloženih mera – Jačanje okružnih središta (M.01) i Međusektorski razvojni centri (M.02) – predstavljaju prvi korak u sprovođenju razvoja prema postavljenom skupu klastera gradova. Sprovođenje ovih mera je preduslov za sprovođenje ostalih. Najvažniju ulogu u njihovoj realizaciji ima najviši, državni nivo vlasti, kao daleko najorganizovaniji i najuticajniji, s obzirom na veliki nivo centralizacije Republike Srbije. Drugi nivoi, osim pokrajinskog, nisu u mogućnosti da daju inicijativu za sprovođenje mera u prvom koraku. Opštinski nivo, tj. nivo jedinica lokalne samouprave to može samo delimično sprovesti, i to najveće jedinice lokalne samouprave, dok je kod velikog broja malih i nerazvijenih opština sa nedostatkom visokokvalifikovanih kadrova ovo nemoguće. Okružni nivo je, kao što je ranije rečeno, više ispostava državne uprave na regionalnom nivou i u sadašnjem sistemu nema kapacitet da bude značajan činilac u sprovođenju mera.



Slika 9. Podela gradova srednje veličine u Srbiji po klasterima

Međutim, okružni nivo sa gradovima srednje veličine kao središtima okruga upravo je nivo gde se može najviše doprineti uravnoteženju prostornog razvoja Srbije. Okružni nivo je danas uglavnom vezan za nekoliko malih tela regionalnog značaja, poput regionalnih kancelarija i agencija za ekonomski ili ruralni razvoj. U ovom delu, kroz sprovođenje mera M.01 i M.02, cilja se uravnoteženje, i kvalitativno i kvantitativno. Kroz stvaranje međusektorskih razvojnih centara predlaže se model integracije svih sektora ključnih za razvoj u jednu ustanovu, radi usaglašenog delovanja i razvoja. Time se stvara okvir za zapošljavanje većeg broja visokoobrazovanih stručnjaka različitog profila na nivou gradova srednje veličine, čime se jača kadrovska osnova neophodna za trenutno aktuelan postindustrijski razvoj. Treće, integrisani pristup i značajan kapa-

citet kadrova posredno omogućavaju podsticanje inovacija, digitalizacije i kreativnosti, kao i izradu i vođenje složenijih projekata. Veliki broj opština u Srbiji to ne može postići samostalno, a podrška državnog i pokrajinskog nivoa obično nije dovoljna. Četvrto, stvara se i baza ključnih budućih konzumenata važnih sektora razvoja postindustrijske privrede, kao što su usluge, trgovina, zabava, kreativne industrije, IKT sektor i sl.

Razvojem okružnog nivoa ne dovodi se u pitanje značaj državnog i pokrajinskog nivoa. Okružni nivo se jača kako bi se glavne mere i strategije višeg nivoa mogle na pravi način prilagoditi i razraditi spram lokalnih uslovljenosti i potom sprovesti u delo zajedno sa drugim opštinama iz tog okruga.

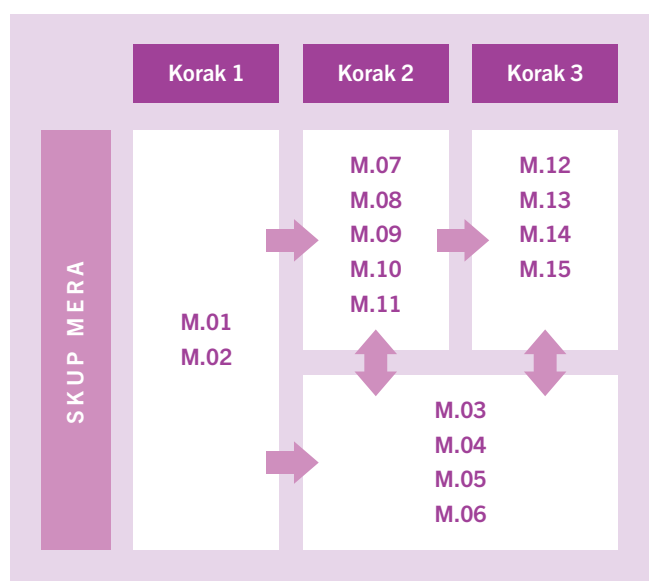
# 6 Kako nastaviti?

## 6.1 Budući koraci

U pratećoj tabeli se daje predlog koraka i njihovih glavnih nosilaca i stejkholdera.

Br.	Korak sa merama	Nosilac - nivo	Stejkholderi
1	<b>Mere grad – šire okruženje</b> M.01 Jačanje okružnih središta M.02 Međusektorski razvojni centri	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Država preko ministarstava</li> <li>• Pokrajina preko sekretarijata</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Okružna tela</li> <li>• Gradovi – središta okruga</li> <li>• Međunarodni nivo</li> </ul>
2	<b>Mere grad – neposredno okruženje</b> M.07 Savezi i mreže gradova M.08 Poprečne veze M.09 Preduzetničko udruživanje M.10 Velike radne zone M.11 Javni prevoz	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Novouspostavljeni okružni međusektorski razvojni centri</li> <li>• Država preko ministarstava i drugih tela (agencije, uprave, javna preduzeća)</li> <li>• Pokrajina preko sekretarijata i drugih tela</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gradovi – središta okruga</li> <li>• Opštine</li> <li>• Značajni predstavnici privatnog sektora</li> <li>• Strukovna udruženja</li> </ul>
3	<b>Mere unutar gradskog područja</b> M.12 Poslovno-kreativni inkubatori M.13 Zone novih namena M.14 Funkcionalna obnova gradskih jezgara M.15 Stambena čvorišta	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Okružni međusektorski razvojni centri</li> <li>• Nadzor i logistička podrška: državni i pokrajinski nivo</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gradovi – središta okruga</li> <li>• Opštine</li> <li>• Privatni sektor</li> <li>• Kreativni sektor</li> <li>• Strukovna udruženja</li> <li>• Udruženja građana</li> </ul>
2–3	<b>Mere grad – šire okruženje</b> M.03 Tematizacija gradova M.04 Gradnja brzih saobraćajnica M.05 Propusne granice M.06 Projekti–perjanice	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Država preko ministarstava</li> <li>• Pokrajina preko sekretarijata</li> <li>• Logistička podrška: novouspostavljeni okružni međusektorski razvojni</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gradovi i opštine</li> <li>• Privatni sektor</li> <li>• Međunarodni nivo</li> </ul>

Tabela 9. Budući koraci u sprovođenju predloženih mera



Slika 10. Dijagram koraka u sprovođenju sa skupovima mera

## 6.2 Digitalizacija kao korak u budućem razvoju gradova u opadanju

Kao poseban imperativ u sprovođenju predloženih mera za srednje velike gradove u Srbiji nameće se korišćenje informaciono-komunikacionih tehnologija (IKT) i digitalizacije uopšte u cilju njihovog bržeg razvoja po danas aktuelnom modelu pametnih gradova (engl. *smart cities*). Pri tome, element „pametnog“ treba uzeti u njegovom širem smislu, ne samo kao upotrebu IKT alata i samog procesa digitalizacije već i kao stvaranje ambijenta u kome lokalne uprave i zajednice održivim načelima prihvataju i koriste ove mogućnosti radi opšte dobrobiti. Ovo naročito podrazumeva korišćenje IKT alata i digitalizacije na inkluzivan način (UNDP, 2021). U skladu sa prethodnim zaključkom, za svaku predloženu meru objašnjen je način kako se ona može sprovesti putem poluga pametnog grada.



Mera 01. JAČANJE OKRUŽNIH SREDIŠTA kroz (1) integrisani portal na okružnom nivou sa linkovima ka drugim nivoima (opštinski, državni, pokrajinski), (2) posebnu međusektorsku jedinicu u okviru okružne uprave za IKT podršku i digitalizaciju za lokalne samouprave i zajednice i (3) uslužni centar za obuku lokalnih službenika, privrednika, preduzetnika i stanovništva u cilju jačanja digitalne pismenosti i razvoja informatičkog društva.

Mera 02. MEĐUSEKTORSKI RAZVOJNI CENTRI kroz (1) međuopštinsku platformu za podršku inovacijama, istraživanju i razvoju, negovanju preduzetništva i kompetitivnosti, (2) platformu za razvojne projekte koji se odnose na nivo okruga – pozivi i konkursi, tehnička i stručna podrška, uzorni primeri, e-konferencije i e-savetovanja i (3) portal za poslovne inkubatore, startup projekte i podršku preduzetnicima iz osetljivijih grupa (posebno mladi, ali i žene, osobe sa fizičkim smetnjama, manjinske zajednice i dr.).

Mera 03. TEMATIZACIJA GRADOVA kroz (1) tehnološke parkove i u manjim gradovima, blisko povezane za postojećih ustanovama višeg i visokog obrazovanja i (2) otvaranje mesta za postdoktorske projekte kojima se podstiču digitalizacija i pametno upravljanje lokalnom privredom.

Mera 04. GRADNJA BRZIH SAOBRAĆAJNICA kroz (1) digitalizaciju područja duž brzih saobraćajnica i (2) bolju logistiku putovanja putem IKT opreme – digitalno navođenje, informacije o putevima u realnom vremenu, uputstva za izbegavanje gužvi, radova na putu i sporih deonica.

Mera 05. PROPUSNE GRANICE kroz digitalizaciju prelaska granice u najvećoj mogućoj meri – digitalna prijava prevoza robe i dobara, onlajn provera i izveštaji o gužvama na graničnim prelazima u realnom vremenu.

Mera 06. PROJEKTI-PERJANICE kroz (1) veb prezentaciju projekata uporedo sa sprovođenjem fizičkih mera i (2) osavremenjavanje svih projekata ovog tipa sopstvenim veb stranicama, koje su inovativne i redovno se ažuriraju.

Mera 07. SAVEZI I MREŽE GRADOVA kroz umrežavanje u okviru projekata digitalizacije i razvoja informatičkog društva.

Mera 08. POPREČNE VEZE kroz (1) digitalizaciju područja duž poprečnih saobraćajnica i (2) kroz bolju logistiku putovanja upotrebom IKT opreme – digitalno navođenje, informacije o putevima u

realnom vremenu, uputstva za izbegavanje gužvi, radova na putu i sporih deonica.

Mera 09. PREDUZETNIČKO UDRUŽIVANJE kroz (1) uslužni centar za obuku lokalnih službenika, privrednika, preduzetnika i stanovništva u cilju jačanja digitalne pismenosti i razvoja informatičkog društva i (2) plansko podsticanje projekata kojima se teži jačanju svesti o značaju digitalizacije i pametnog grada – obuke, seminari, promocije.

Mera 10. VELIKE RADNE ZONE kroz uslovljavanje razvoja takvih velikih zona stvaranjem okruženja koje podstiče razvoj informatičkog društva: ultrabrz internet, veb prezentacija, korisnički servis za celu zonu i sl.

Mera 11. JAVNI PREVOZ kroz digitalizaciju i bolju IKT logistiku javnog prevoza na nivou okruga, ali i države, kako bi se podstakli održivi vidovi prevoza (javni prevoz, ali i pešačenje i bicikl).

Mera 12. POSLOVNO-KREATIVNI INKUBATORI kroz (1) posebne delove već spomenute međuopštinske platforme za podršku inovacijama, istraživanju i razvoju, koji se odnose na kreativne industrije i kreativni sektor, uključujući i mere vezane za prostor gradova, poput kreativnih habova, obnove i prenamene postojećeg neiskorišćenog prostora za potrebe kreativnih poslova, i (2) podsticanje udruživanja i zajedničkog delovanja aktera u kreativnom sektoru.

Mera 13. ZONE NOVIH NAMENA kroz pravljenje veb i digitalnih baza podataka sa lokacijama zona (banka lokacija) i drugih promotivnih digitalnih alata u cilju bržeg aktiviranja tih zona.

Mera 14. FUNKCIONALNA OBNOVA GRADSKIH JEZGARA kroz (1) digitalizaciju otvorenih javnih prostora i javnih ustanova kroz nove forme komunikacije (digitalni servisi, QR kodovi, proširena i virtuelna realnost), (2) digitalizaciju lokalne kulturne i prirodne baštine, uključujući i nematerijalnu baštinu gradova (stari zanati, tradicije, svetkovine, običaji) i (3) jačanje i digitalno opismenjavanje građana za korišćenje tih alata na radionicama, treninzima i u različitim akcijama.

Mera 15. STAMBENA ČVORIŠTA kroz (1) plansku podršku opštoj digitalizaciji stanovništva preko pristupačnijeg i jeftinijeg interneta u stambenom prostoru i (2) podizanje digitalne pismenosti preko jačanja i proširenja ponude digitalnih usluga.

## Zahvalnica

Posebnu zahvalnost dugujem Katarini Dankov, masteru inženjeru arhitekture sa modula Urbanizam, za pomoć oko grafičke prezentacije.

# 7 Aneks

Br.	Grad	Prosečna zarada (2019)		Budžetski prihodi po glavi stanovnika (2019)		Investicije <sup>206</sup> po glavi stanovnika (2019)	
		Iznos u RSD	U %	Iznos u RSD	U %	Iznos u RSD	U %
Prosek za Srbiju		54.919	100,0%	47.400	100,0%	133,6	100,0%
1	Bor	61.031	111,1%	47.496	100,2%	222,2	166,3%
2	Valjevo	48.673	88,6%	35.363	74,6%	64,9	48,6%
3	Vranje	45.969	83,7%	38.651	81,5%	45,7	34,2%
4	Vršac	56.456	102,8%	41.281	87,1%	114,5	85,7%
5	Zaječar	48.144	87,7%	30.291	63,9%	38,5	28,8%
6	Zrenjanin	52.719	96,0%	36.998	78,1%	42,9	32,1%
7	Jagodina	44.225	80,5%	42.591	89,9%	41,6	31,1%
8	Kikinda	50.648	92,2%	47.327	99,8%	54,7	41,0%
9	Kraljevo	46.449	84,6%	33.423	70,5%	50,7	37,9%
10	Kruševac	46.616	84,9%	28.673	60,5%	98,3	73,6%
11	Leskovac	43.619	79,4%	28.826	60,8%	56,2	42,1%
12	Loznica	43.526	79,3%	28.634	60,4%	46,5	34,8%
13	Novi Pazar	41.302	75,2%	27.209	57,4%	21,0	15,7%
14	Pančevo	54.134	98,6%	43.574	91,9%	283,6	212,3%
15	Pirot	54.134	98,6%	34.652	73,1%	78,2	58,5%
16	Požarevac	57.150	104,1%	53.208	112,3%	205,8	154,0%
17	Prokuplje	45.805	83,4%	31.887	67,3%	10,5	7,9%
18	Smederevo	53.511	97,4%	38.444	81,1%	67,0	50,1%
19	Sombor	48.562	88,4%	39.064	82,4%	28,8	21,5%
20	Srem. Mitrovica	50.247	91,5%	38.913	82,1%	90,3	67,6%
21	Subotica	51.236	93,3%	40.965	86,4%	63,1	47,2%
22	Užice	52.211	95,1%	42.018	88,6%	45,8	34,3%
23	Čačak	46.794	85,2%	33.905	71,5%	48,2	36,1%
24	Šabac	48.586	88,5%	32.884	69,4%	57,3	42,9%
	Beograd	68.140	124,1%	70.797	149,4%	243,3	182,1%
	Kragujevac	52.453	95,5%	42.124	88,9%	74,0	55,4%
	Niš	51.009	92,9%	36.424	76,8%	41,0	30,7%
	Novi Sad	60.466	110,1%	65.483	138,1%	374,5	280,3%

**Tabela 10.** Finansijski pokazatelji za istraživane gradove

Izvor: Gavrilović, 2020

<sup>206</sup> Podaci se odnose na velika i srednja pravna lica.

Br.	Grad	Zaposleni u prerađivačkoj industriji (PI) u odnosu na aktivno stanovništvo (AS) i rast/pad njihovog udela								
		Popis 2002.				Popis 2011.				PI/AS 2002/11.
		AS	PI	PI/AS	U %	AS	PI	PI/AS	U %	
<b>Podaci za Srbiju</b>		<b>2.642.987</b>	<b>630.129</b>	<b>0,238</b>	<b>100,0%</b>	<b>2.304.628</b>	<b>396.392</b>	<b>0,172</b>	<b>100,0%</b>	<b>72,1%</b>
1	Bor	21.118	6.540	0,310	129,9%	16.362	2.879	0,176	102,3%	56,8%
2	Valjevo	37.609	7.848	0,209	87,5%	35.500	7.549	0,213	123,6%	101,9%
3	Vranje	33.736	13.320	0,395	165,6%	24.915	8.196	0,329	191,3%	83,3%
4	Vršac	18.938	5.331	0,281	118,1%	15.822	4.214	0,266	154,8%	94,6%
5	Zaječar	22.566	4.989	0,221	92,7%	17.878	1.980	0,111	64,4%	50,1%
6	Zrenjanin	46.549	11.981	0,257	108,0%	39.012	9.354	0,240	139,4%	93,2%
7	Jagodina	23.600	8.060	0,342	143,2%	22.168	4.943	0,223	129,6%	65,3%
8	Kikinda	22.970	7.695	0,335	140,5%	18.064	5.676	0,314	182,7%	93,8%
9	Kraljevo	42.022	10.411	0,248	103,9%	38.262	6.679	0,175	101,5%	70,5%
10	Kruševac	46.084	15.407	0,334	140,2%	35.880	8.643	0,241	140,1%	72,1%
11	Leskovac	53.621	12.775	0,238	99,9%	38.260	5.895	0,154	89,6%	64,7%
12	Loznica	28.752	6.947	0,242	101,3%	20.096	3.932	0,196	113,8%	81,0%
13	Novi Pazar	23.987	6.291	0,262	110,0%	19.605	3.280	0,167	97,3%	63,8%
14	Pančevo	43.291	14.086	0,325	136,5%	38.648	8.282	0,214	124,6%	65,9%
15	Pirot	22.401	10.727	0,479	200,8%	17.338	6.288	0,363	210,9%	75,7%
16	Požarevac	26.657	3.562	0,134	56,0%	23.726	2.932	0,124	71,8%	92,5%
17	Prokuplje	15.062	4.560	0,303	127,0%	11.291	2.327	0,206	119,8%	68,1%
18	Smederevo	37.936	12.384	0,326	136,9%	30.794	8.946	0,291	168,9%	89,0%
19	Sombor	32.924	7.715	0,234	98,3%	25.730	4.962	0,193	112,1%	82,3%
20	Srem. Mitrovica	29.718	7.274	0,245	102,7%	25.877	4.301	0,166	96,6%	67,9%
21	Subotica	53.728	16.575	0,308	129,4%	46.593	9.716	0,209	121,2%	67,6%
22	Užice	31.473	11.340	0,360	151,1%	28.011	6.643	0,237	137,9%	65,8%
23	Čačak	42.735	13.049	0,305	128,1%	39.367	9.113	0,231	134,6%	75,8%
24	Šabac	45.384	8.162	0,180	75,4%	38.260	6.512	0,170	99,0%	94,6%

Tabela 11. Stepen industrijalizacije analiziranih gradova 2002. i 2011. godine

Izvor: RZS, 2004a; RZS, 2014a

Br.	Grad	Univerziteti		Fakulteti		Više škole	Ukupan broj	Broj stanovnika po uk. br.
		Državni	Privatni	Državni	Privatni			
1	Bor	0	0	1	0	0	1	36.850
2	Valjevo	0	0	0	1	1	2	33.692
3	Vranje	0	0	1	0	1	2	28.128
4	Vršac	0	0	0	0	1	1	36.040
5	Zaječar	0	0	0	1	0	1	38.165
6	Zrenjanin	0	0	1	0	1	2	38.256
7	Jagodina	0	0	1	0	0	1	46.152
8	Kikinda	0	0	0	0	1	1	38.065
9	Kraljevo	0	0	1	0	0	1	81.463
10	Kruševac	0	0	0	0	1	1	77.106
11	Leskovac	0	0	1	0	2	3	23.263
12	Loznica	0	0	0	0	0	0	-
13	Novi Pazar	9	1	0	0	0	10	8.110
14	Pančevo	0	0	0	1	0	1	83.818
15	Pirot	0	0	0	0	1	1	44.516
16	Požarevac	0	0	0	0	1	1	44.183
17	Prokuplje	0	0	0	0	1	1	28.522
18	Smederevo	0	0	0	0	0	0	-
19	Sombor	0	0	1	0	0	1	47.623
20	Srem. Mitrovica	0	0	0	0	1	1	52.262
21	Subotica	0	0	2	0	2	4	26.420
22	Užice	0	0	1	0	1	2	30.298
23	Čačak	0	0	1	0	1	2	41.978
24	Šabac	0	0	0	0	2	2	37.370

**Tabela 12.** Broj visokoškolskih ustanova po gradovima, stanje u avgustu 2021. godine

Izvor: Komisija za akreditaciju i proveru kvaliteta - <https://www.kapk.org/sr>.

Br.	Grad	Udaljenost (u km)	Kategorija	Br.	Grad	Udaljenost (u km)	Kategorija
1	Bor	85	6	13.	Novi Pazar	128	6
2	Valjevo	24	3	14.	Pančevo	0	1
3	Vranje	0	1	15.	Pirot	0	1
4	Vršac	65	5	16.	Požarevac	18	2
5	Zaječar	85	6	17.	Prokuplje	21	3
6	Zrenjanin	44	4	18.	Smederevo	12	2
7	Jagodina	0	1	19.	Sombor	52	4
8	Kikinda	77	5	20.	Srem. Mitrovica	0	1
9	Kraljevo	34	3	21.	Subotica	8	2
10	Kruševac	24	3	22.	Užice	63	5
11	Leskovac	9	2	23.	Čačak	0	1
12	Loznica	73	5	24.	Šabac	30	3

Tabela 13. Kategorizacija gradova prema njihovoj udaljenosti od najbližeg auto-puta ili slične saobraćajnice prema stanju iz avgusta 2021. godine

Br.	Grad	Udaljenost (u km)		Kategorija	Br.	Grad	Udaljenost (u km)		Kategorija
1	Bor	BUG	26	4	13.	Novi Pazar	CG	29	4
2	Valjevo	BiH	33	4	14.	Pančevo	RUM	55	2
3	Vranje	MAK	23	5	15.	Pirot	BUG	22	5
4	Vršac	RUM	12	6	16.	Požarevac	RUM	25	4
5	Zaječar	BUG	22	5	17.	Prokuplje	BUG	81	1
6	Zrenjanin	RUM	33	4	18.	Smederevo	RUM	38	3
7	Jagodina	BUG	90	1	19.	Sombor	HRV	16	5
8	Kikinda	RUM	8	6	20.	Srem. Mitrovica	BiH	22	5
9	Kraljevo	BiH	92	1	21.	Subotica	MAD	8	6
10	Kruševac	BUG	86	1	22.	Užice	BiH	25	4
11	Leskovac	BUG	44	3	23.	Čačak	BiH	61	1
12	Loznica	BiH	3	6	24.	Šabac	BiH	28	4

Tabela 14. Kategorizacija gradova prema njihovoj udaljenosti od najbliže državne granice. Kategorije se izvide za udaljenost na svakih 12 km, pri čemu je poslednja kategorija (br. 6) za udaljenost preko 60 km od najbliže granice.

Br.	Grad	Udaljenost (u km)		Kategorija	Br.	Grad	Udaljenost (u km)		Kategorija
1	Bor	NI	125	6	13.	Novi Pazar	KG	151	6
2	Valjevo	BG	93	5	14.	Pančevo	BG	19	1
3	Vranje	NI	109	5	15.	Pirot	NI	71	4
4	Vršac	BG	86	4	16.	Požarevac	BG	81	4
5	Zaječar	NI	98	5	17.	Prokuplje	NI	29	1
6	Zrenjanin	NS	54	3	18.	Smederevo	BG	48	2
7	Jagodina	KG	52	3	19.	Sombor	NS	93	5
8	Kikinda	NS	108	5	20.	Srem. Mitrovica	NS	53	3
9	Kraljevo	KG	53	3	21.	Subotica	NS	107	5
10	Kruševac	KG	72	4	22.	Užice	KG	111	6
11	Leskovac	NI	44	2	23.	Čačak	KG	54	3
12	Loznica	BG	129	6	24.	Šabac	BG	81	4

Tabela 15. Kategorizacija gradova prema njihovoj udaljenosti od najbližeg većeg grada u Srbiji – Beograda (BG), Novog Sada (NS), Niša (NI) i Kragujevca (KG)

Br.	Grad	Rast broja stanova			Nenastanjeni stanovi						Odnos V-G
		1991-2002. (A) <sup>207</sup>	2011-2002. (B)	Razlika V = B/A	2002.		2011.		2011/2002. (G)		
					Broj	U % <sup>208</sup>	Broj	U %	Rast	U %	
1	Bor	1.327	286	21,6%	1.411	9,9%	2.503	17,1%	1.092	177,4%	-806
2	Valjevo	4.307	3.481	80,8%	2.878	12,6%	4.420	17,8%	1.542	153,6%	1.939
3	Vranje	2.503	1.897	75,8%	2.189	11,8%	3.006	15,1%	817	137,3%	1.080
4	Vršac	2.003	1.711	85,4%	2.234	15,5%	2.861	18,8%	627	128,1%	1.084
5	Zaječar	1.304	780	59,8%	2.348	15,3%	2.890	18,3%	542	123,1%	238
6	Zrenjanin	3.371	2.297	68,1%	3.252	10,5%	4.791	14,9%	1.539	147,3%	758
7	Jagodina	2.076	4.645	223,7%	1.811	12,9%	4.426	24,8%	2.615	244,4%	2.030
8	Kikinda	1.498	1.221	81,5%	1.919	12,2%	2.441	15,4%	522	127,2%	699
9	Kraljevo	3.897	5.779	148,3%	1.718	7,6%	4.325	15,7%	2.607	251,7%	3.172
10	Kruševac	3.956	4.898	123,8%	1.799	8,8%	4.336	17,9%	2.537	241,0%	2.361
11	Leskovac	3.693	2.615	70,8%	2.240	9,6%	3.723	15,3%	1.483	166,2%	1.132
12	Loznica	3.557	3.512	98,7%	1.301	14,0%	2.618	23,1%	1.317	201,2%	2.195
13	Novi Pazar	3.653	3.690	101,0%	1.037	7,5%	2.529	14,3%	1.492	243,9%	2.198
14	Pančevo	3.918	4.508	115,1%	3.180	9,3%	5.409	14,4%	2.229	170,1%	2.279
15	Pirot	1.672	1.257	75,2%	1.634	11,6%	2.398	15,9%	764	146,8%	493
16	Požarevac	3.025	3.536	116,9%	2.891	17,2%	4.686	23,5%	1.795	162,1%	1.741
17	Prokuplje	1.242	860	69,2%	1.340	13,4%	2.280	21,0%	940	170,1%	-80
18	Smederevo	3.051	3.575	117,2%	2.557	11,0%	4.570	17,6%	2.013	178,7%	1.562
19	Sombor	2.631	2.648	100,6%	1.604	8,4%	2.921	14,6%	1.317	182,1%	1.331
20	Srem. Mitrovica	2.526	2.267	89,7%	1.011	6,6%	2.317	13,7%	1.306	229,2%	961
21	Subotica	3.777	5.463	144,6%	5.030	11,4%	7.635	16,2%	2.605	151,8%	2.858
22	Užice	2.494	2.373	95,1%	1.551	7,5%	3.320	14,0%	1.769	214,1%	604
23	Čačak	3.699	4.871	131,7%	2.092	8,1%	4.544	15,4%	2.452	217,2%	2.419
24	Šabac	5.652	5.033	89,0%	2.514	12,1%	4.817	20,1%	2.303	191,6%	2.730

Tabela 16. Obeležja stanovanja prema gustini naseljenosti

Izvor: RZS, 2004b; RZS, 2014v

<sup>207</sup> Razdoblje izgradnje novih stanova.

<sup>208</sup> Dati udeo je udeo nenastanjenih stanova u ukupnom broju na gradskom području.