



# PARTICIPACIJA GRAĐANA/KI U PLANIRANJU PROSTORA CRNE GORE

Predlog politika za unapređenje učešća građana/ki u procesima izrade  
prostorno planske dokumentacije u Crnoj Gori



NVO EXPEDITIO  
2023.

Sažetak .....	1
Uvod .....	1
Analiza problema.....	3
Nedovoljno uključivanje građana/ki kao okvir za korupciju .....	6
Opcije politika.....	7
Preporuke .....	10
OPŠTE PREPORUKE .....	10
PREPORUKE ZA KRATKOROČNE POLITIKE .....	14
PREPORUKE ZA SREDNJOROČNE POLITIKE.....	15
PREPORUKE ZA DUGOROČNE POLITIKE .....	17
Zaključak.....	17
Bibliografija.....	18

## Sažetak

U vrtlogu savremenog urbanog razvoja, participacija građana/ki u planiranju prostora predstavlja ključnu kariku između ideje o održivom, inkluzivnom društvu i prostoru kao okviru svih naših aktivnosti. U ovom dokumentu se istražuje dinamika participacije građana/ki u u procesu izrade svih oblika politika prostornog razvoja<sup>1</sup>, razotkrivajući istovremeno vezu između **uključivanja javnosti i korupcije** kao ozbiljnog izazova sa kojim se građani/ke Crne Gore suočavaju. Kroz analizu interakcije između građana/ki i institucija, te privatnog sektora, ova studija će rasvijetliti kako unapređenje participacije može biti važno oruđe u borbi protiv korupcije u planiranju prostora.

Prostor Crne Gore, kao najvrijedniji resurs države, zahtijeva odgovorno planiranje i upravljanje. Nažalost, dosadašnje prakse ne govore tome u prilog, što rezultira **nepopravljivim prostornim devastacijama**. Da bismo se nosili s budućim izazovima upravljanja prostorom, neophodno je reformisati sistem planiranja i **uključiti širu javnost i struku u procese odlučivanja o prostornom razvoju** u svim njegovim fazama.

Ovaj dokument ima za cilj poboljšanje **demokratskih procesa, transparentnosti i kvaliteta političkih odluka** u vezi urbanističkog i prostornog planiranja u Crnoj Gori. Svrha dokumenta je **poboljšanje kvaliteta urbanih politika** kroz veće učešće građana/ki u procesu njihove izrade, korišćenjem mehanizama

koji omogućavaju njihovu aktivniju participaciju.

Na kraju i možda najvažnije, dokument „Participacija građana/ki u planiranju prostora Crne Gore“ nudi konkretne preporuke za donosioce odluka i sve ostale relevantne aktere/ke koji žele da doprinesu stvaranju **boljeg i pravednijeg** prostornog okruženja za građane/ke Crne Gore.

## Uvod

Živimo u vremenu kada je **učesće građana/ki** u procesima odlučivanja od izuzetne važnosti, jer je to jedini demokratski način da se njihove potrebe čuju i uzmu u obzir. Gradovi i naselja čine okvir naše svakodnevice, a aktivno učesće građana/ki u planiranju prostornog razvoja ključno je za **zadovoljavanje potreba, očekivanja i vrijednosti** zajednice.

Uključivanje građana/ki je ključni aspekt dobrog upravljanja i planiranja jer su ljudi ujedno i **cilj i garant održivog razvoja**, a njihova participacija ključna za uspješnu implementaciju planova. U procesu planiranja, participacija omogućava stvaranje boljih i pravednijih gradova, koji odražavaju potrebe, želje i vrijednosti različitih kategorija korisnika/ca. **Prava participacija** znači da svi koji to žele, mogu podijeliti svoja razmišljanja i ideje u vezi sa prostorom u kome žive, i da će njihovo mišljenje biti **uzeto u razmatranje od strane nadležnih institucija**.

Ovaj *policy paper* artikuliše imperativ jačanja participacije građana/ki u planiranju prostora Crne Gore kao vitalnog koraka ka izgradnji transparentnog i odgovornog

<sup>1</sup> Pod pojmom „Politike prostornog razvoja“ podrazumijevamo urbanističke i prostorne planove i

projekte, strategije i sva druga dokumenta koja se tiču upravljanja i oblikovanja prostora Crne Gore

društva. Kroz analizu dosadašnjih praksi i identifikaciju ključnih izazova, dokument istražuje kako nedostatak uključenosti građana/ki otvara vrata za koruptivne prakse u sektoru planiranja prostora. Predstavljamo konkretne preporuke za promociju aktivnog učešća građana/ki, osnažujući njihovu **ulogu u oblikovanju prostora Crne Gore**, dok istovremeno pružamo okvir za suzbijanje korupcije i osiguravamo pravičan i održiv urbani razvoj.

Dokument "Participacija građana/ki u planiranju prostora Crne Gore" **namijenjen** je kreatorima, donosiocima i implementatorima politika prostornog razvoja, uključujući predstavnike/ce **Ministarstva ekologije, prostornog planiranja i urbanizma, lokalnih samouprava**<sup>2</sup> (sekretarijati za urbanizam, planiranje, baštinu...), **političkih partija, poslanika na lokalnom i nacionalnom nivou, firme koje se bave izradom urbanističkih i prostornih planova i politika, institucija koje se bave baštinom, NVO i strukovnih udruženja**.

Preporuke su korisne i za druge aktere: **Akadske institucije** koje se bave urbanizmom i arhitekturom (Arhitektonski fakultet...) kako bi inspirisale buduće generacije mladih stručnjaka/inja da aktivno uključe građane/ke u svoje prakse, **medije** koji igraju važnu ulogu u informisanju građana o procesima planiranja i njihovim mogućnostima za uključivanje i **građane/ke** kako bi se edukovali o svojim pravima i mogućnostima participacije.

Ove preporuke imaju za cilj poboljšanje **demokratskih procesa, transparentnosti i kvaliteta političkih odluka** u vezi urbanističkog i prostornog planiranja u Crnoj Gori. Svrha dokumenta je **poboljšanje politika prostornog razvoja** kroz veće učešće građana/ki u procesu njihove izrade, korišćenjem mehanizama koji omogućavaju njihovu aktivniju participaciju. Ovaj dokument takođe nudi smjernice za sve aktere koji žele da doprinesu stvaranju **boljeg i pravednijeg** okruženja za sve građane/ke Crne Gore.

Metodologija korišćena za izradu preporuka podrazumijevala je:

- Analizu rezultata online ankete za građane/ke „Učešće u kreiranju prostorno planske dokumentacije“ u kojoj je učestvovalo **57 građana/ki**<sup>3</sup>
- Analizu rezultata ankete za institucije „Upitnik za urbanističke službe: Uključivanje građana/ki u izradu prostorno planske dokumentacije“ na koju je odgovorila **1 lokalna samouprava**;
- *Desk research* domaćih i regionalnih publikacija, i ostalih dokumenata od značaja za temu;

<sup>2</sup> Postojećim zakonskim rješenjem opštinama je oduzeto pravo izrade prostornih planova (tačnije oni su ukinuti kao takvi), a opštine se uključuju sa

minimalnim brojem predstavnika/ca u izradu planova koje sprovodi nadležno Ministarstvo

<sup>3</sup> Anketa je dostupna na sajtu [www.expeditio.org](http://www.expeditio.org)

## Analiza problema

Prostor Crne Gore, kao **najvrijedniji resurs države**, zahtijeva odgovorno planiranje i upravljanje. Nažalost, dosadašnje prakse ne govore tome u prilog, što rezultira **nepopravljivim prostornim devastacijama** na mnogim izuzetnim lokacijama<sup>4</sup>. Primjera radi, **UNESCO** od 2003. godine opominje vezano za prekomjernu urbanizaciju područja Kotora i upozorava na potencijalni gubitak statusa zaštićenog područja.

Ključni razlog ovakvog stanja u prostoru je činjenica da **donosioci odluka dominantno vide prostorno planiranje kao instrument za povećanje kapitala, a prostor kao resurs za ostvarivanje profita**. Prostor se, dakle, **ne tretira kao zajedničko dobro, već kao sredstvo za sticanje novca** od strane moćnih i uticajnih pojedinaca/ki i korporacija. Posljedično, prostor Crne Gore se gradi **preko fizičke izdržljivosti** bez da se takav pristup planiranju i „razvoju“ propituje od strane donosica odluka.

Iako se prostorno planska dokumenta u Crnoj Gori deklarativno (u sklopu tekstualnih opisa) pozivaju na principe održivog prostornog razvoja, sami planovi tj. njihove grafičke manifestacije, **ne reflektuju ravnotežu između ekonomske, ekološke, kulturne i socijalne održivosti**. Zato je stanje u prostoru, kakvo danas imamo, ogledalo dominantnog pristupa planiranju.

Da bismo se nosili sa ovim izazovima, neophodno je:

- 1) nedvosmisleno učvrstiti uvjerenje o **prostoru kao zajedničkom dobru** i upravljati prostorom u skladu sa tim uvjerenjem;
- 2) **reformisati sistem planiranja;**
- 3) **uključiti širu javnost i struku u procese odlučivanja** o prostornom razvoju;

Dosadašnje prakse planiranja, prečesto služeći pojedincima ili privilegovanim grupama, a ne široj zajednici, **ukazivale su ili podsticale i sumnju na korupciju**<sup>5</sup>.

**Ključni izazovi** se mogu posmatrati iz dvije perspektive - institucija i građana.

**Institucije** odgovorne za kreiranje i implementaciju politika prostornog razvoja kao izazov vide: **finansije** (participacija dodano košta), **produženje planerskog procesa** zbog uključivanja građana, nedovoljna osposobljenost zaposlenih u institucijama za **vođenje participativnih procesa** (npr. moderacija i komunikacija, posebno u slučaju nesuglasica sa građanima), nedovoljno iskustvo u **analizi rezultata** uključivanja, te izazov **pružanja povratnih informacija** građanima/kama nakon participacije<sup>6</sup>.

<sup>4</sup> Npr. Kostanjica, budvanska rivijera i brojne lokacije na primorju, centralnom dijelu i sjeveru Crne Gore

<sup>5</sup> Na pitanje: Da li vidite vezu između nedovoljnog uključivanja građana i korupcije? 89.5% ispitanika odgovara pozitivno (vidjeti poglavlje „Nedovoljno uključivanje građana/ki kao okvir za korupciju“)

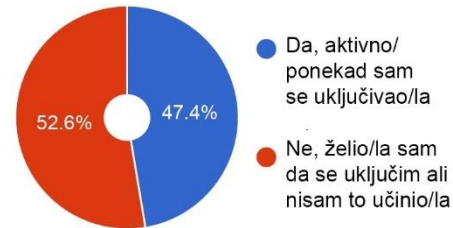
<sup>6</sup> Na anketu poslatu institucijama u Crnoj Gori dobili smo samo dva odgovora (oba iz lokane samouprave Cetinje), pa uključujemo njihove uvide, ali koristimo i rezultate istraživanja sa lokalnim samoupravama u Srbiji (pogledati video „Prava i obaveze građana u kreiranju javnih politika urbanog razvoja“ [youtube.com/watch?v=UsVvWOnyG4I](https://www.youtube.com/watch?v=UsVvWOnyG4I))

S druge strane, **građani/ke**<sup>7</sup> se najčešće suočavaju sa sljedećim izazovima: **nedostatak pravovremenih informacija** o mogućnostima participacije, **teškoće u razumjevanju** planova i sumnja u sopstvenu kompetentnost, **kasno uključivanje** u procese planiranja (kada su bitne planerske odluke već donesene), **nepoverenje** u institucije (sumnja u korupciju, da interesi graditelja i investitora prevladavaju javni interes), **sumnja da će njihovo mišljenje** biti uzeto u razmatranje, **politizacija** javnih rasprava, i nedostatak različitih **modela** uključivanja (mimo javnih rasprava i direktnog uvida u prostorijama institucija).

Nekoliko važnih **međunarodnih dokumenata** ističu važnost građanskog učešća u planiranju prostora<sup>8</sup>. Takođe, i crnogorski **zakonodavni okvir** daje određene smjernice za podršku građanskom uključivanju<sup>9</sup> ali **nedovoljno specifično** vezano za proces planiranja prostora. Posebno je to pravo degradirano Zakonom o planiranju prostora i izgradnji objekata iz 2017. godine<sup>10</sup>.

Za potrebe izrade ovog dokumenta Expeditio je tokom septembra/oktobra 2023. godine sproveo online anketu „Učešće u kreiranju prostorno planske dokumentacije“ čija analiza daje jasniji uvid u izazove sa kojima se građani/ke suočavaju kada je u pitanju participacija u kreiranju urbanih politika.

Da li ste imali iskustvo uključivanja u procese kreiranja prostorno planskih dokumenata u Vašem gradu/opštini/državi?



47.4% upitanih se aktivno uključivalo, a među dokumentima koja navode su Prostorni plan Crne Gore, različiti detaljni urbanistički planovi (DUP), lokalne studije lokacija, planovi zaštićenih područja, privremenih objekata, elaborati i slično.

52.6% ispitanika/ca navelo je da su željeli da se uključe u procese kreiranja prostorno-planskih dokumenata, ali to nisu učinili zbog različitih prepreka koje su ih obeshrabrile. Kao razloge navode: nedostatak vremena i sopstvenu neodgovornost, nedostatak informacija o mogućnostima uključivanja, manjak samopouzdanja u sopstvenu kompetenciju, sumnju da interesi graditelja i investitora prevladavaju nad interesom zajednice, percepciju da ne postoji interes nadležnih institucija za njihovo iskreno uključivanje. Neki kao razlog navode politizaciju javnih rasprava.

<sup>7</sup> Expeditio, Anketa „Učešće u kreiranju prostorno planske dokumentacije“ septembar/oktobar 2023.

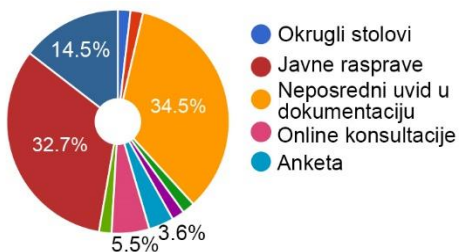
<sup>8</sup> Međunarodna dokumenta koja insistiraju na građanskom učešću u planiranju prostora: Deklaracija iz Rija o životnoj sredini i razvoju, 1992, Deklaracija iz Kita o održivim gradovima i naseljima za sve, 2016, Nova urbana agenda UN Habitat III (stav 13b), Evropska Povelja o participativnoj demokratiji u

procesima prostornog planiranja, Evropska povelja o prostornom planiranju, Barselona 2013.

<sup>9</sup> Zakon o lokalnoj samoupravi ("Sl. list CG", br. 2/2018, 34/2019 i 38/2020)

<sup>10</sup> Zakon o o planiranju prostora i izgradnji objekata ("Sl. list CG", br. 64/2017, 44/2018, 63/2018, 11/2019 - ispr. i 82/2020)

Na koji način ste se uključivali?



47,2% ispitanih navodi da su se uključili putem javnih rasprava i okruglih stolova (diskusija), dok je 34.5% njih koristilo mogućnost neposrednog uvida u plansku dokumentaciju, u prostorijama nadležnih. Ostalih 18.3% su popunjavali ankete, participirali putem online konsultacija, slali pisane primjedbe, reagovali putem medija...

Da li ste dobili odgovore na vaše sugestije ili komentare tokom uključivanja, i ako jeste, koliko su bili uvaženi ili prihvaćeni?



48.1% upitanih tvrdi da je dobilo odgovore na svoje komentare od nadležnih službi, a svega 7.4% su nadležni prihvatili. Gotovo 30% njih kaže da nisu dobili odgovore od nadležnih. Ostalih 22,3% kažu da su dobili nejasan i nepotpun odgovor ili su bili upućeni gdje da ga potraže.

Kako biste ocijenili predstavljanje prostorno planskog materijala tokom procesa uključivanja građana/ki?



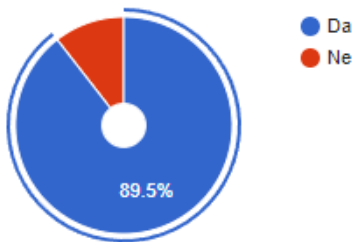
89.7% upitanih ocijenjuje je da im je planska dokumentacija loše predstavljena, obimna i nerazumljiva, sa nerazumljivim grafičkim priložima. Svega 10.3% upitanih odgovara da im je dokument bio jasno predstavljen.

Pomenuti izazovi i pravni okvir nedvosmisleno ukazuju **na potrebu za unapređenjem građanske participacije** na polju planiranja prostora Crne Gore. Iako participacija može produžiti proces izrade planova i povećati troškove, ona donosi veliku vrijednost time što takvo planiranje odražava stvarne potrebe ljudi i jača poverenje građana/ki u institucije.

## Nedovoljno uključivanje građana/ki kao okvir za korupciju

Nedostatak transparentnosti i otvorenosti u donošenju odluka može olakšati skrivene dogovore i zloupotrebu moći, čime se povećava rizik od korupcije.

Da li vidite vezu između nedovoljnog uključivanja građana/ki i korupcije?



To potvrđuje i sprovedeno istraživanje u kome **89.5% ispitanika** vidi vezu između nedovoljnog uključivanja građana/ki i korupcije. Razlozi koje navode su:

- **Nedostatak ohrabriranja građanskog učešća od strane institucija** - Time što ne podstiču učešće građana/ki, institucije stvaraju povoljno okruženje za korupciju. Veća participacija građana/ki bi institucijama stvorila front građanske podrške u prevenciji koruptivnih pokušaja;
- **Nizak nivo građanske svijesti** - Niska svijest građana i njihova pasivnost omogućava tajne dogovore i odluke u korist ličnih interesa pojednica što stvara povoljan okvir za koruptivne prakse;
- **Nedovoljna informisanost građana** - Kada su građani neinformisani, njihova participacija se smanjuje, a stvaraju povoljne mogućnosti za korupciju. Zbog

neinformisanosti građani često reaguju reaktivno, tek nakon što su važne odluke donesene, ili nakon što su je proces formalne participacije završen;

- **Uključivanje građana/ki u kasnim fazama** - Ako građani/ke kasno reaguju ili bivaju uključeni u kasnim fazama procesa, smanjene su šanse da mogu uticati na koruptivne odluke;
- **Uticaj investitora** - Nedovoljno uključivanje i reakcije građana olakšava investitorima da nameću sopstvene interese, često na štetu šire zajednice;

„U konkretnom slučaju, vezano za DPP Brskovo, građani nisu znali 13 godina šta se priprema jer nam se servirala priča o ekološkom rudniku. Dok nije plan izašao u javnost. Svo to vrijeme, investitor je bilo indirektnom bilo direktnom korupcijom burgijao da dođe do ovog stadijuma.“

„Građani nisu motivisani da učestvuju jer smatraju da se njihov glas ne čuje, već da će se naći načina da se pogoduje tajkunima koji imaju ličnu korist da planska dokumenta budu izrađena onako kako njima odgovara. Donosioci odluka za to dobijaju nadoknadu u novcu, nekretninama ili nekim drugim stvarima. Previše je funkcionera koji žive iznad svojih mogućnosti.“

„Investitor bez problema može dobiti odobrenje i za najštetnije projekte kada se ne uključuje dovoljan broj informisanih građana. Državni službenici su korumpirani od strane investitora i namjerno sve rade da javne rasprave ne budu javne.“<sup>11</sup>

<sup>11</sup> Isto kao 7.



## Opcije politika

Opcije politika možemo posmatrati u kontekstu **vremenskog okvira i političke volje** da se unaprijedi participacija građana/ki u procesu izrade politika prostornog razvoja Crne Gore. Tako prepoznajemo: 1) Politiku nečinjenja 2) Kratkoročne politike 3) Srednjoročne politike 4) Dugoročne politike.

### I - POLITIKA NEČINJENJA

Ovo je opcija politike *Status Quo* koja podrazumijeva zadržavanje postojećih praksi i procesa bez znatnih promjena. Ukoliko bi trenutni procesi planiranja već uključivali visok nivo participacije i transparentnosti, te se smatrali zadovoljavajućima, ova opcija bi bila prihvatljiva. Međutim, u slučaju Crne Gore trenutni pristupi građanskoj participaciji nisu dovoljno inkluzivni, **niti daju poželjne efekte (razvoj koji podrazumijeva balans između ekonomskih, socijalnih, kulturnih i ekoloških aspekata)**, pa opcija nečinjenja nije prihvatljivo rješenje. Politika nečinjenja podrazumijeva:

#### **Nastavak primjene dosadašnjih metoda uključivanja građana/ki u procese kreiranja planskih dokumenata -**

Institucije nastavljaju sa primjenom dosadašnjih metoda koje podrazumijevaju uglavnom obavezujuće javne rasprave (najčešće u kasnijoj fazi izrade planskog dokumenta) i pristup informacijama ličnim uvidom u prostorijama nadležnih. Iako nije zabranjeno koristiti druge metode participacije (radionice, paneli, ankete, debate, diskusije, prezentacije...), nadležni to rijetko čine jer ih zakonski okvir ne obavezuje.

**Formalno sprovođenje participacije bez ozbiljne analize komentara građana/ki -** Komentari građana/ki na nacрте planskih dokumenata se prikupljaju (jednim dijelom građani dobijaju odgovore ne komentare) ali vlasti često ne preduzimaju korake za njihovo ozbiljno razmatranje i uvažavanje. To utiče da se građani/ke osjećaju ignorisano i zloupotrebjeno.

**Nedovoljno interesovanje vlasti za unapređenje formalnog okvira za učešće građana -** Uključivanje se svodi na obavezujuće javne rasprave, a unutar institucija uglavnom nema volje niti inicijative da se uvode raznovrsnije metode participacije (iako to nije zabranjeno).

**Nedostatak inicijativa za edukaciju građana/ki o njihovim pravima i mogućnostima za učešće u procesima planiranja -** Ne sprovode se obrazovne kampanje ili inicijative za informisanje građana/ki o njihovim pravima i mogućnostima za učešće u procesima planiranja, što za rezultat ima slabo uključivanje i slabu informisanost.

Imajući u vidu sadašnje negativne aspekte participativnih procesa na polju planiranja prostora u Crnoj Gori, politika nečinjenja svakako nije preporučljiv scenario.

### II - KRATKOROČNE POLITIKE

Ovo su politike koje se brzo implementiraju i **donose rezultate u relativno kratkom vremenskom periodu** ne zahtijevajući značajna finansijska sredstva. Njihov cilj je unapređenje sistema planiranja kroz uključivanje građana/ki u procese donošenja odluka o prostornom razvoju.

Prva takva politika podrazumijeva "testiranje" uključivanja građana/ki na

**planerskim zadacima manjeg obima**, da bi se stečeno iskustvo kasnije primijenilo na kompleksnijim planskim dokumentima.

Kratkoročni pristup podrazumijeva i primjenu jednostavnih „user-friendly“ **online platformi za uključivanje građana/ki**. To omogućava da veliki broj ljudi dostavi svoje komentare i sugestije u vezi sa urbanističkim i prostornim rješenjima, a za nadležne da na jednostavan način dobiju povratne informacije od građana/ki.

Kada govorimo o **edukaciji** kao jednom segmentu kratkoročnih politika, tu razmišljano o edukaciji predstavnika institucija na jednoj, i građana/ki na drugoj strani. **Edukacija predstavnika institucija**, sa fokusom za tehnike komunikacije i moderacije, služi da se razviju kapaciteti nadležnih za profesionalno i neutralno vođenje dijaloga tokom javnih rasprava i drugih oblika uključivanja. Ovaj vid edukacije doprinosi poboljšanju komunikacije između vlasti i građana/ki, te smanjuje rizik od potencijalnih konflikata. Na drugoj strani imamo **osnaživanje/edukaciju građana/ki za učešće** u kreiranju prostorno planskih politika (razumijevanje procesa planiranja, sadržaj planskih dokumenata i sli.) kroz različite edukativne programe.

Sem edukacije, jednako je važno sprovesti i **kampanje za informisanje** građana/ki o načinima aktivne participacije i aktuelnim procesima kreiranja urbanističkih i planskih dokumenata.

Napomena: U dijelu „Preporuke“ date su specifične preporuke za kratkoročne politike.

### III - SREDNJOROČNE POLITIKE

Srednjoročne politike bi trebalo da budu usmjerene na unapređenje praksi uključivanja građana/ki i razvoj kapaciteta institucija i zajednice.

Prva ključna komponenta srednjoročnih politika polazi od činjenice da participacija traži dodatne finansijske resurse koje je potrebno uneprijed planirati i budžetirati. **Dodatno budžetiranje za participaciju** može obuhvatiti sredstva za organizaciju događaja, kampanja, obuka, ili za plaćanje stručnih saradnika/ca koji će moderirati procese participacije.

Druga ključna komponenta srednjoročnih politika je kontinuirani **razvoj kapaciteta zaposlenih** u sektorima urbanog i prostornog planiranja na lokalnom i nacionalnom nivou. S obzirom na uočeni nedostatak znanja i vještina zaposlenih u institucijama za sprovođenje participativnih procesa, edukacija je ključni element. Osim obuka za razvoj vještina komunikacije sa građanima i moderaciju događaja (dio kratkoročnih politika), važni segmenti edukacije postaju i upotreba digitalnih alata za participaciju, analiza prikupljenih informacija od građana/ki, zakonodavni okvir za uključivanje itd. Osmišljavanju obuka svakako treba da prethodi procjena specifičnih potreba zaposlenih u sektoru urbanističkog i prostornog planiranja.

Sljedeći aspekt srednjoročnih politika je razvoj **kompleksnijih digitalnih platformi** koje olakšavaju učešće građana/ki u

procesima planiranja<sup>12</sup>. To su platforme koje omogućavaju građanima/kama praćenje aktuelnih urbanističkih projekata na jasan i razumljiv način, te pružaju online mogućnost davanja komentara i sugestija.

**Transparentnost** u vezi sa prostorno planskim dokumentima je takođe ključna i neupitna.

Podsticanje **redovnih konsultacija i dijaloga** između vlasti i građana/ki takođe je dio srednjoročnih politika. Ovo podrazumijeva organizaciju različitih događaja poput javnih sastanaka, okruglih stolova i radionica na kojima građani/ke mogu izraziti svoje stavove i doprinijeti raspravi o urbanom razvoju. Kvalitetna moderacija ovih događaja i kreativno osmišljeni formati inspirisaće građane/ke na aktivno učešće.

Važan aspekt srednjoročnih politika odnosi se na izgradnju stabilnih **partnerstava sa nevladinim organizacijama (NVO)** u oblasti prostornog razvoja. Ova partnerstva igraju važnu ulogu u podržavanju participacije građana/ki u procesima planiranja. To može podrazumijevati ulogu NVO u kampanjama informisanja, moderaciji dijaloga, analizi odgovora prikupljenih tokom procesa participacije itd. Otvoreni javni konkursi mogu dodatno osnažiti NVO sektor i podstaći ga na kreiranje projekata koji doprinose boljoj participaciji građana/ki.

Srednjoročne politike podrazumijevaju i uspostavljanje **sistema evaluacije** čiji je cilj da se prati uspješnost procesa uključivanja građana/ki u procesima planiranja.

Napomena: U dijelu „Preporuke“ date su specifične preporuke za srednjoročne politike.

#### IV - DUGOROČNE POLITIKE

Cilj dugoročnih politika na polju uključivanja građana/ki u planiranje i razvoj prostora Crne Gore je stvaranje **održivog i inkluzivnog procesa planiranja prostora** koji uzima u obzir potrebe, mišljenja i sugestije građana.

Prva dugoročna politika podrazumijeva **otvaranje kancelarija** za građane/ke u gradovima Crne Gore, sa ciljem pružanja podrške i osnaživanja građanske participacije.

Druga politika fokusira se na obrazovanje i podizanje svijesti građana o procesima planiranja kroz **programe obuke u školama i univerzitetima**, te kampanje informisanja.

Treća politika naglašava važnost razmjene znanja i iskustava o participaciji putem **učesća u međunarodnim projektima**, što može pomoći Crnoj Gori da primijeni najbolje prakse iz drugih zemalja u oblasti uključivanja građana u planiranje urbanih prostora.

Napomena: U dijelu „Preporuke“ date su specifične preporuke za dugoročne politike.

<sup>12</sup> Pogledati primjer [gdejeplan.ministarstvoprostora.org](http://gdejeplan.ministarstvoprostora.org)

## Preporuke

### OPŠTE PREPORUKE

U nastavku su date generalne preporuke tj. principi koje odmah i uvijek treba primjenjivati<sup>13</sup> (bez obzira da li govorimo o kratkoročnim, srednjoročnim ili dugoročnim politikama):

#### 1. Donosioci odluka **UVIJEK** da budu na strani javnog interesa

Neupitno je i nikada ne treba gubiti iz vida imperativ da politički lideri/ke i donosioci odluka moraju priorizovati dobrobit i interese građana/ki nad privatnim i korporativnim interesima. Prostorno planiranje treba da se koristi kao sredstvo za postizanje dobrobiti zajednice, očuvanje prirodne sredine, podsticanje ekonomskih aktivnosti, podršku kulturnoj raznolikosti i unapređenje socijalnog blagostanja. Ove vrijednosti moraju biti u samom jezgru planerskog procesa.

„Suština je da ne mogu svi da budu zadovoljni (i onaj koji hoće da izgradi hotel sa 5\* na mjesto parka i ljudi koji hoće da sačuvaju park, na primjer) i da je zato važno da postoje principi za koje se politike upravljanja prostorom zalažu. U ovom trenutku, politike i pravila u Crnoj Gori su na strani ovog hipotetičkog hotelijera, i pokušaću ili da prevare ove hipotetičke građane, ili da ih ubijede da je beznadežno buniti se. A cilj nam je da politke upravljanja prostorom PRVO I OSNOVNO budu na strani građana i parka, pa da iz te perspektive pozovu građane u procese odlučivanja, da bi park bio još bolji i ljepši.“<sup>14</sup>

#### 2. Uključiti građane/ke u najranijim fazama, prilikom definisanja koncepta prostornog razvoja

Građani/ke treba da budu uključeni u procese kreiranja prostorno planske dokumentacije u **najranijoj fazi** kako bi mogli dati svoj doprinos konstruktivno i kako bi njihove sugestije bile uzete u obzir **prilikom definisanja koncepta i scenarija prostornog razvoja**. Treba sprovoditi **istraživanja sa građanima/ama prije raspisa tendera** za izradu planskih dokumenata, u cilju razumjevanja njihovih potreba i prioriteta.

„Svakako bi uključivanje moralo da bude u ranijim fazama, prilikom definisanja koncepta i scenarija razvoja, a ne u finalnoj fazi kada je nacrt urađen i kada malo što može da se mijenja.“

„Anketirati građane prije raspisivanja tendera za izradu planskog dokumenta u cilju dobijanja jasnih inputa šta je konkretno u jednoj planskoj jedinici neophodno od javnih sadržaja, koje su zone "ugrožene" koje zone treba saobraćajno rasteretiti i sl.“

„Kada se krene od ideje da prostor nije sredstvo zarade, onda dolazimo do toga da donosioci odluka, zajedno sa građanima, promišljaju prostor kao zajednicu, mesto za sve ljude koji tu žive (zone sa školama, zelenim površinama, bolnicama...)“

„Prije pristupanja izradi planskog dokumenta uraditi ankete o potrebama lokalnog stanovništva.“<sup>15</sup>

<sup>13</sup> Ove preporuke reflektuju rezultate sprovedenih anketa

<sup>14</sup> Isto kao 7.

<sup>15</sup> Isto kao 7.

### 3. Bolje informisati građane/ke o mogućnostima uključivanja

Građani/ke Crne Gore ističu da su nedovoljno informisani o procesima izrade planskih dokumenata, što ukazuje na **potrebu bolje promocije**. Ovo podrazumijeva slanje obavještenja putem e-maila i viber grupa, informacije na veb-sajtovima i društvenim mrežama, leci, poster, organizacija informativnih sastanaka, medijsko informisanje...

„Medijska paznja ovoj tematici treba biti znatno veća ili prosto obavezati nadležne da su dužni informacije o izradi, nacrtu i sl. objaviti u najmanje tri različita medija / dnevna štampa i sl. Objave na sajtovima lokalne uprave su ok, ali ne očekujemo da svi baš svaki dan revnosno pregledamo opštinske sajtove.“<sup>16</sup>

### 4. Bolje predstavljati građanima planska dokumenta

Građani/ke često nisu arhitektonske ili urbanističke struke i potrebno je da im je pojasniti sadržaj planskih dokumenata **koristeći jezik koji je njima razumljiv i blizak**. To je uloga obrađivača plana i nadležni moraju insistirati na ovakvom pristupu kako bi kod građana/ki probudili interes i želju za uključivanjem.

„Apsolutno se javne rasprave moraju prilagoditi tome da svakome bude jasno šta je krajnji cilj i na koji način se pristupa određenom prostoru.“

„Dokumentacija koja se daje na javnu raspravu i na sajtove mora biti razumljiva običnom građaninu. Na sajt se postave urbanističke mape koje običnom laiku ništa ne znače i koje ne umije da pročita.“<sup>17</sup>

### 5. Edukovati građane/ke i podizati njihovu svijest o važnosti participacije

Permamentno sprovoditi edukaciju i **kampanje za podizanja svijesti** o važnosti građanskog učešća i njihovoj ulozi u suzbijanju korupcije. Od izuzetne je važnosti ohrabrivati i edukovati građane/ke o tome kako **njihova participacija može uticati na kvalitet prostorno planskih dokumenata** i njihovu zajednicu (kako se ne bi uključivali, što je trenutno najčešći slučaj, samo „oni koji žele da novčano valorizuju svoje parcele“<sup>18</sup>). Ovo će građanima/ama pomoći da se osećaju **kompetentnima i motivisanim** da participiraju. Edukacije mogu podrazumijevati radionice, predavanja, diskusije, distribuciju informativnih materijala...

„Intenzivna edukacija građana o prostornom planiranju i zasto je važno da se uključe... Ovako samo dolaze oni ko ji žele da novčano valorizuju svoje parcele.“

„Samo upornim pokušajima da se apatičnim građanima vrati svijest o tome da moraju biti odgovorni za svoj grad, možda će se oni zainteresirati i za planske dokumente, a ne samo za svoje sitne interese.“<sup>19</sup>

### 6. Obezbijediti inkluzivnost

Obezbijediti da u procesima učestvuju **građani/ke iz različitih društvenih i ekonomskih grupa** kako bi se izbjegla koncentracija moći i interesa. Osnažiti **marginalizirane zajednice** i obezbijediti da se njihovi specifični interesi uzmu u obzir. Prilikom izrade planskih dokumenata nadležni treba da analiziraju rodne podatke, i da budu rodno senzitivni kako razumjeli i

<sup>16</sup> Isto kao 7.

<sup>17</sup> Isto kao 7.

<sup>18</sup> Isto kao 7.

<sup>19</sup> Isto kao 7.

**uključili u planove specifične potrebe žena<sup>20</sup>**. Sem toga, preporuka je da institucije aktivno **saraduju sa udruženjima koje se bave rodnim pitanjima** kako bi ženska perspektiva bila uključena u proces planiranja.

## 7. Unaprijediti organizaciju događaja

Prilagoditi **termine i lokacije javnih rasprava i drugih događaja** tako da odgovaraju većem broju građana/ki (npr. onima koji rade). Jedan od predloga je da se javne rasprave organizuju subotom tj. **neradnim danima** kako bi se obezbijedilo veće učešće. Takođe, dokumentacija treba da bude dostupna građanima najmanje mjesec dana prije početka javnih rasprava kako bi se omogućilo vrijeme za pripremu. Ne držati se strogo zakonom predloženog minimuma već aktivno uključivati građane/ke u procese odlučivanja o prostoru putem **javnih rasprava, anketa, radionica i brojnih drugih metoda** kako bi njihovi glasovi čuli i bili ispoštovani. Omogućiti građanima da **online prate** javne rasprave i druge događaje za uključivanje.

„Ako se radi o DUP-u: u sve poštanske sandučice u toj zoni ubaciti poziv na javnu raspravu; stalno iznalaziti nove metode informisanja i konsultovanja građana; uključiti odbornike - svak da informiše svoj komšiluk ili biračko mjesto; koristiti društvene mreže jer su svi online“<sup>21</sup>

## 8. Nakon događaja upoznati građane/ke sa odgovorima planera na njihove sugestije

Iako dio građana<sup>22</sup> navodi iskustvo dobijanja povratne informacije (prihvatanje ili neprihvatanje sugestije, upućivanje na link, nedovoljno razumljivo objašnjenje itd.) od planera ili druge nadležne institucije nakon procesa javnog uključivanja, ova praksa bi svakako morala postati **obavezujuća**. Jedna od mogućih dodatnih opcija je da nadležni pripreme video zapis u kome daju odgovore na sve sugestije građana i da taj video učine javno dostupnim.

„Nakon završetka javne rasprave, a prije formiranja predloga planskog dokumenta, potrebno je definisati određeni period (npr. nedjelju dana), u kojem će građani biti upoznati sa konačnim odgovorima planera na podnesene sugestije tokom javne rasprave.“<sup>23</sup>

## 9. Obezbijediti transparentnost

Sve informacije učiniti **javno dostupnim i lako razumljivim** građanima/kama. Ovo se odnosi, ne samo na planska dokumenta, već i na stručne studije, komentare građana/ki, odgovore nadležnih itd.

„Bilo bi dobro da i stručne studije, koje se koriste za izradu planova, budu dostupne javno.“<sup>24</sup>

## 10. Uključiti Mjesne zajednice

Mjesne zajednice treba da imaju značajno veću ulogu i da su **ozbiljnije uključene** jer predstavljaju bitan kanal komunikacije između građana/ki i nadležnih organa.

<sup>20</sup> Pogledati „Vodič ka rodno-osetljivim javnim prostorima“ [www.zad.rs](http://www.zad.rs) i „Rod i prostor“ [www.expeditio.org](http://www.expeditio.org)

<sup>21</sup> Isto kao 7.

<sup>22</sup> Oko 60% anketiranih

<sup>23</sup> Expeditio, Anketa „Upitnik za urbanističke službe: Uključivanje građana/ki u izradu prostorno planske dokumentacije“, oktobar 2023.

<sup>24</sup> Isto kao 7.

„MZ se moraju reorganizovati, izabrati bolji ljudi koji nisu poslušnici političkih partija, da se glas građana više čuje u Opštini. Navodim primjer Stoliva, koji je potpuno prepušten na milost ili nemilost, komunalne službe ne dolaze da obavljaju svoj posao, bukvalno malo šta funkcioniše.“<sup>25</sup>

## 11. Saradivati sa NVO

NVO imaju specifična iskustva, znanja i vještine, te blizak kontakt sa zajednicom. One mogu djelovati kao **posrednici između vlasti i građana**, pomoći kod informisanja, organizovanja ili moderiranja događaja.

„Povećati kapacitet organizacija civilnog društva u cilju odbrane vladavine prava i javnog interesa u planiranju i upravljanju javnim dobrima.“<sup>26</sup>

## 12. Razvijati kapacitet predstavnika/ca institucija za komunikaciju i moderaciju događaja

Permanentno raditi na obučavanju predstavnika vlasti odgovornih za moderiranje javnih događaja i komunikaciju s građanima/ama, kako bi se smanjile tenzije i ostvario konstruktivan dijalog. Crnoj Gori **nedostaje ozbiljna analiza kapaciteta zaposlenih** u javnim institucijama koje se bave planiranjem i upravljanjem prostorom. Takva analiza bi trebalo da uključi procjenu znanja i sposobnosti zaposlenih za sprovođenje participacije, te predlog mjera za unapređenje njihovih kapaciteta.

„Najveći izazov su situacije u kojima je građanima potrebno objasniti i uputiti ih kakva je situacija sa njihovim objektima po planskom dokumentu. Oblast je dosta specifična i ponekad je teško pojedinim strankama

objasniti situaciju iz plana. Svako od njih dolazi samo za sopstveni interes, odnosno da vidi samo kakva je situacija sa njihovim objektom. Rijetko ko je davao primjedbe koje utiču i na širu zajednicu i naselje.“<sup>27</sup>

## 13. Obezbijediti otvorenost za političku debatu o pitanjima prostornog razvoja

Procesi odlučivanja o prostoru su po definiciji politički jer podrazumijevaju odlučivanje zajednice o zajedničkim pitanjima i resursima, pa stoga i političku debatu o načinima upravljanja i raspolaganja prostorom. Međutim, važno je da ovi procesi budu **nezavisni i neopterećeni uticajem i interesima pojedinih političkih stranaka**, već vođeni brigom o javnom interesu.

„Transparentnije javne rasprave bez agitovanja od strane političkih partija koje tu vide šansu za skupljanje poena...“<sup>28</sup>

## 14. Pojačati zakonske sankcije i pravnu odgovornost za koruptivne radnje u procesima planiranja

Provjeravati imovinu donosioca odluka u vezi sa planovima, kako bi se otkrila eventualna korupcija.

„Smatram da se imovina svih donosioca odluka u vezi sa planskim dokumentima treba periodično, nenajavljeno provjeravati kako bi se vidjelo da li eventualno postoje neka neslaganja. Potrebno je svakako da odgovaraju svi oni donosioci odluka koji su radili suprotno interesima građana i opštine koju predstavljaju, pogotovo kada je problem koji su napravili tako očigledan.“<sup>29</sup>

<sup>25</sup> Isto kao 7

<sup>26</sup> Isto kao 7

<sup>27</sup> Isto kao 21

<sup>28</sup> Isto kao 7

<sup>29</sup> Isto kao 7

## PREPORUKE ZA KRATKOROČNE POLITIKE

U nastavku su date preporuke za politike koje se brzo implementiraju i **donose rezultate u relativno kratkom vremenskom periodu** ne zahtijevajući značajna finansijska sredstva.

- „Testirati“ participaciju na izradi **planerskih dokumenata manjih razmjera**<sup>30</sup>

Ova mjera omogućava institucijama da na **manjim projektima i sa manjim troškovima** testiraju različite tehnike participacije prije nego što ih počnu primjenjivati na kompleksnijim projektima. To omogućava institucijama da nauče iz prakse i poboljšaju metode uključivanja građana/ki. Ovaj pristup, takođe, omogućava da građani/ke steknu iskustvo učešća u inkluzivnim procesima i povećaju stepen povjerenja u institucije.

- **Koristiti online alatke za uključivanje građana/ki**

Bilo da je riječ o uključivanju građana/ki u manje ili više obimna planska dokumenta, **veoma jednostavne online platforme** (poput „Google Forms“) mogu biti moćne alatke za sprovođenje uspješne participacije. Korišćenje online alatki za participaciju građana/ki donosi **brojne prednosti** među kojima su: dostupnost 24/7, jednostavna komunikacija, veća inkluzivnost i raznolikost učesnika/ca (npr. dostupnost onima koji žive u udaljenim ili ruralnim zajednicama), jednostavna analiza informacija, anonimnost učesnika/ca,

smanjenje troškova, efikasnost... Za korišćenje jednostavnih online platformi potrebna je elementarna digitalna pismenost.

- **Edukovati predstavnike institucija za komunikaciju i moderaciju**

Ova mjera se fokusira na osposobljavanje i **obuku osoblja** koje će biti odgovorno za moderiranje javnih događaja (radionice, okrugli stolovi,...) i komunikaciju s građanima/ama. Kako bi se implementirala ova kratkoročna politika, vlasti bi trebalo da organizuju obuke i seminare za svoje predstavnike/ce zadužene za komunikaciju s građanima/ki. Ova edukacija ima nekoliko **benefita**: Poboljšava kvalitet komunikacije predstavnika/ca institucija sa građanima/ama omogućavajući im da bolje razumiju potrebe i stavove zajednice; Profesionalna i neutralna moderacija osigurava da se dijalog odvija na konstruktivan način, bez tenzija, pristranosti ili neprikladnih komentara; Povećava se povjerenje građana/ki, pa samim tim i njihova motivacija da učestvuju u planerskim procesima; Smanjuje se rizik od konflikata i povećavaju se šanse za civilizovan dijalog.

- **Osnaživati građane/ke za učešće u kreiranju prostorno planskih politika**

Oснаživanje zajednice bi trebalo kontinuirano sprovođiti kako bi se građanima objasnilo **kako funkcionise proces planiranja, kako čitati urbanističke planove** i dokumente te kako se mogu aktivno uključiti i izraziti svoje mišljenje. Ovi programi podrazumijevaju seminare, webinare, obuke na lokalnom nivou...

<sup>30</sup> Pogledati video „Prava i obaveze građana u kreiranju javnih politika urbanog razvoja“ [youtube.com/watch?v=UsVvWOnyG4I](https://www.youtube.com/watch?v=UsVvWOnyG4I)



- **Učiniti transparentnom plansku dokumentaciju**

Trebalo bi omogućiti da svi relevantni dokumenti o urbanističkim planovima, stručnim studijama i ostalim relevantnim priložima, budu **javno i lako dostupni** građanima/kama preko veb stranica nadležnih organa<sup>31</sup>

- **Organizovati kampanje za informisanje zajednice**

Treba sprovoditi **snažnije kampanje za informisanje** putem društvenih medija, štampanih i elektronskih medija kao i drugih kanala komunikacije, kako bi se građanima/ki omogućilo lakše praćenje i učešće u procesima planiranja.<sup>32</sup> Kampanje treba da služe informisanju zajednice o trenutnim i budućim urbanističkim projektima, na način koji je njima jasan i razumljiv.

- **Intenzivirati saradnju sa NVO sektorom**

Vlasti treba da uspostave aktivnu saradnju s nevladinim organizacijama koje se bave pitanjima urbanog i prostornog razvoja te uključivanja građana/ki, jer oni mogu predstavljati **vezu sa zajednicom** i pomoći kod informisanja javnosti, organizovanja događaja, moderiranja procesa participacije i slično.

## PREPORUKE ZA SREDNJOROČNE POLITIKE

Srednjoročne politike bi trebalo da budu usmjerene na postizanje postepenog unapređenja u praksama uključivanja građana/ki i razvoju kapaciteta institucija i zajednice. Srednjoročne politike su:

- **Predvidjeti budžet za participaciju**

Ovo znači da je potrebno unaprijed planirati i **alocirati dodatna sredstva** kako bi se omogućilo aktivno učešće građana/ki u procesima planiranja i donošenja odluka. To mogu biti sredstva za aktivnosti poput organizacije javnih sastanaka i radionica; kreiranje i održavanje digitalnih platformi za uključivanje građana/ki; sprovođenje kampanja za informisanje građana/ki; obuke za zaposlene; konsultantske usluge itd.

- **Unaprijediti zakonodavni okvir u oblasti participacije građana/ki**

Crnogorski zakonodavni okvir daje određene smjernice za podršku građanskom uključivanju<sup>33</sup> ali **nedovoljno specifično za proces planiranja prostora**. Kako se trenutno participacija uglavnom sprovodi u skladu sa zakonskim minimumom, trebalo bi razmotriti unapređenje zakonskog okvira kako bi se stvorili bolji uslovi za aktivnije građansko učešće u procesima planiranja prostora.

<sup>31</sup> U online anketi koju je spoveo Expeditio za potrebe pripreme ovog dokumenta, jedan od upitanih komentariše: „Grafički prilozi koji su postavljeni online su često veoma teški i ne mogu se lako otvoriti i sagledati“

<sup>32</sup> U online anketi koju je spoveo Expeditio za potrebe pripreme ovog dokumenta, na pitanje „Navedite razloge zbog kojih se niste uključivali“ upitani komentarišu: Slaba dostupnost informacijama; Uvijek

kasno saznam; Nekako mi se čini da se ovi procesi nedovoljno oglašavaju; Nijesam imala informacije; Nisam bila obaviještena na vrijeme ili sam smatrala da nisam dovoljno kompetentna za rješavanje takvih problema; Nisam imala informaciju da se počelo sa izradom dokumenta niti na koji način bih se mogla uključiti u njegovu izradu.

<sup>33</sup> Zakon o lokalnoj samoupravi ("Sl. list CG", br. 2/2018, 34/2019 i 38/2020)

- **Kontinuirano razvijati kapacitete zaposlenih u sektorima urbanog i prostornog planiranja na lokalnom i nacionalnom nivou**

Zaposleni u institucijama uglavnom nemaju adekvatno znanje i vještine za sprovođenje participativnih procesa, pa je neophodno raditi na razvoju njihovih kapaciteta. Obuke bi mogle uključivati treninge za razvoj vještina komunikacije sa građanima, moderaciju događaja, analizu povratnih informacija, upotrebu digitalnih alatki i druge veštine koje su ključne za efikasno uključivanje građana.

- **Ulagati u digitalne platforme koje olakšavaju učešće građana/ki u procesima planiranja**

Ove platforme mogu omogućiti građanima/ki da prate urbanističke projekte, dostave svoje komentare i sugestije, i prate napredak projekata.<sup>34</sup> Putem ovakvih platformi vlasti mogu raditi na poboljšanju transparentnosti u vezi sa urbanističkim projektima i planovima. To uključuje objavljivanje relevantnih dokumenata na ovim platformama i omogućavanje pristupa informacijama o projektima.

- **Omogućiti redovne konsultacije i dijalog između vlasti i građana/ki**

Nevezano za aktuelne procese izrada prostorno planskih politika, srednjoročne politike mogu podrazumijevati podsticanje redovnih konsultacija i dijaloga između vlasti i građana/ki. To bi moglo uključivati organizovanje javnih sastanaka, okruglih stolova ili radionica na kojima se građani/ke mogu izraziti i razgovarati o pitanjima urbanog razvoja. Ovi događaji trebalo bi da

budu kreativno osmišljeni i dobro moderirani kako bi inspirisali građane/ke na dijalog i makimalan doprinos.<sup>35</sup>

- **Graditi stabilna partnerstva sa NVO sektorom u oblasti prostornog razvoja**

Ova partnerstva mogu igrati izuzetno važnu ulogu u podržavanju participacije građana/ki u procesima planiranja i donošenja odluka. Ovo može uključivati zajedničke projekte, kampanje informisanja, kritički nadzor, saradnju u moderaciji dijaloga, analizu mišljenja prikupljenih tokom procesa participacije... Putem otvorenih javnih konkursa, NVO sektor bi mogao biti dodatno podstaknut na kreiranje projekata koji doprinose boljoj participaciji građana.

- **Uspostaviti sistem evaluacije uključivanja građana/ki u procese planiranja**

Srednjoročne politike mogu uključivati uspostavljanje sistema praćenja i evaluacije učinka uključivanja građana/ki u procesima planiranja. Ovo pomaže u identifikaciji uspeha i izazova u politikama i omogućava prilagodbe tamo gde je to potrebno.

<sup>34</sup> Pogledati [gdejeplan.ministarstvoprostora.org/](http://gdejeplan.ministarstvoprostora.org/)

<sup>35</sup> Pogledati <https://www.citizenlab.co/>

## PREPORUKE ZA DUGOROČNE POLITIKE

- **Otvaranje kancelarija za učešće građana/ki u planiranju prostora** <sup>36</sup>

Ove kancelarije u različitim gradovima Crne Gore koje bi mogle pružati niz usluga za podršku i osnaživanje građanske participacije u planiranju prostora kroz davanje informacija, prikupljanje mišljenja i sugestija, konsultacije, medijaciju u slučaju sporova, organizaciju radionica i okruglih stolova... Dugoročna korist ovakve mjere može biti stvaranje kulture u kojoj se građanski glasovi cijene i uzimaju ozbiljno u obzir.

- **Edukaciju o participaciji snažnije uključiti u obrazovni sistem**

Kontinuirano ulaganje u obrazovanje i podizanje svijesti građana/ki o procesima planiranja i njihovom značaju. To uključuje programe obuke za škole i univerzitete, te kampanje informisanja o pravima i mogućnostima participacije;

- **Razmjena znanja o participaciji kroz učešće u međunarodnim projektima**

Kroz učešće u regionalnim i međunarodnim projektima, Crna Gora u budućnosti može tražiti podršku i razmjenjivati iskustva sa zemljama koje su ostvarile bolji napredak u oblasti uključivanja građana/ki u planiranje urbanih prostora;

## **Zaključak**

Danas, učešće građana/ki u procesima planiranja prostornog razvoja predstavlja **ključni element dobrog upravljanja** i stvaranja održivih zajednica. Kroz ovaj „policy paper“, istražili smo **izazove i moguće politike** za unapređenje participacije građana/ki u procesima planiranja u Crnoj Gori.

Dosadašnji pristupi planiranju prostora u Crnoj Gori nisu bili dovoljno inkluzivni i transparentni, što je rezultiralo **nedostatkom povjerenja građana u institucije i česte sumnje u korupciju**. Međunarodna dokumenta jasno ističu važnost građanskog učešća u planiranju prostora kao osnovnog ljudskog prava, a lokalni zakonodavni okvir podržava takvu praksu.

Kroz razmatranje opcija politika, identifikovali smo **kratkoročne, srednjoročne i dugoročne politike** za povećanje građanske participacije. **Kratkoročne politike** podrazumijevaju testiranje participacije na manjim projektima i korišćenje jednostavnih online platformi za uključivanje građana. **Srednjoročne politike** se fokusiraju na izgradnju kapaciteta institucija i građana, kontinuirano obrazovanje, razvoj digitalnih platformi i uspostavljanje partnerstava sa NVO-ima. **Dugoročne politike** imaju za cilj stvaranje održivog procesa planiranja prostora kroz otvaranje kancelarija za učešće građana/ki, obrazovanje u školama i univerzitetima, razmjenu znanja i iskustava sa međunarodnim partnerima i druge mjere.

Opšte preporuke koje se primjenjuju na sve nivoe politika uključuju rano uključivanje

<sup>36</sup> Pogledati primjer Stadtbüro u Lajpcigu <https://rb.gy/jr6mg>

građana, bolje informisanje, edukaciju građana i podizanje svijesti, obezbjeđivanje inkluzivnosti, unapređenje organizacije događaja, obezbjeđivanje transparentnosti i uključivanje mjesnih zajednica. Takođe, neophodno je osigurati nezavisnost od političkog uticaja i sankcije za koruptivne radnje.

Ovaj *policy paper* **pruža smjernice i preporuke** za sve aktere u procesima planiranja prostora u Crnoj Gori, uključujući institucije, građane/ke, NVO-e i akademske institucije. Cilj je stvoriti prostor za inkluzivnu, transparentnu i odgovornu praksu planiranja prostora koja će zadovoljiti stvarne potrebe građana i doprinijeti održivom razvoju zajednica. Unapređenje participacije građana ključno je za izgradnju **boljih i pravednijih gradova i naselja** u Crnoj Gori.

Zahvaljujemo se svima koji su popunili anketu i time doprinijeli izradi ovog dokumenta.

## Bibliografija

- Водич за партиципацију у планирању урбаног развоја, AMBERO consulting, Београд 2013. [https://www.apps.org.rs/wp-content/uploads/publikacije/\(A4\)-Vodic-za-participaciju-u-planiranju-urbanog-razvoja-2013.pdf](https://www.apps.org.rs/wp-content/uploads/publikacije/(A4)-Vodic-za-participaciju-u-planiranju-urbanog-razvoja-2013.pdf)
- Kako do kvalitetnog urbanističkog plana po meri lokalne samouprave, Stalna konferencija gradova i opština – Savez gradova i opština Srbije, Beograd 2017. <http://www.skgo.org/publications/download/459>
- Mehanizmi građanskog učešća u donošenju odluka na nacionalnom i lokalnom nivou, Centar za razvoj nevladinih organizacija (CRNVO), Podgorica, 2020. <https://crnvo.me/wp-content/uploads/2021/02/Mehanizmi-gradanskog-ucesca-u-procesima-donosjenja-odluka-na-lokalnom-i-nacionalnom-nivou.pdf>
- Prava i obaveze građana u kreiranju javnih politika urbanog razvoja [www.youtube.com/watch?v=UsVvWOnyG4I](http://www.youtube.com/watch?v=UsVvWOnyG4I)
- Stadtbüro u Lajpcigu <https://rb.gy/jr6mg>
- Zakon o lokalnoj samoupravi ("Sl. list CG", br. 2/2018, 34/2019 i 38/2020)
- Zakon o o planiranju prostora i izgradnji objekata ("Sl. list CG", br. 64/2017, 44/2018, 63/2018, 11/2019 - ispr. i 82/2020)
- [www.citizenlab.co](http://www.citizenlab.co)
- [www.gdejeplan.ministarstvoprostora.org](http://www.gdejeplan.ministarstvoprostora.org)

---

**Autorke dokumenta:** Tatjana Rajić, Biljana Gligorić, Aleksandra Kapetanović / Expeditio

**Projekat:** Society Against Corruption in Montenegro

**Partneri:** BIRN Balkan Investigative Reporting Network i Građanska Alijansa

**Donator:** United States Department of State – Bureau of Democracy, Human Rights and Labor

Kotor, oktobar 2023.

---