



REAGOVANJA GRAĐANA/KI NA PROSTORNE DEVASTACIJE U CRNOJ GORI

Predlog politika za unapređenje saradnje građana/ki i inspekcijskih službi vezano za prijavljivanje prostornih devastacija u Crnoj Gori



NVO EXPEDITIO
2023.

Sažetak	1
Uvod	1
Analiza problema	2
Komunikacija na relaciji građanin/ka – nadležni organi	6
Pozitivna i negativna iskustva	7
Građani/ke o korupciji	9
Opcije politika.....	11
Kratkoročne politike	11
Srednjoročne politike	13
Dugoročne politike	14
Preporuke	15
Preporuke iz perspektive nadležnih.....	15
Preporuke iz perspektive građana/ki	16
Zaključak.....	19
Bibliografija.....	20

Sažetak

Prostor Crne Gore nalazi se pred nizom izazova, od **prekomjerne urbanizacije** i neadekvatne gradnje, preko ilegalne sječe šuma, eksploatacije obale, eko kriminala i brojnih drugih vidova devastacije. U ovim okolnostima, građani/ke su najčešće oni koji prvi primjećuju promjene u svom neposrednom okruženju i postaju **prva linija odbrane prostora**.

U dokumentu "Reagovanja građana/ki na prostorne devastacije u Crnoj Gori", **istražujemo politike i mjere** za poboljšanje komunikacije i saradnje građana/ki i nadležnih, u prvom redu inspekcijskih službi, kako bismo se kao društvo efikasnije suočavali s izazovima prostornih devastacija i zajednički radili na očuvanju nenadoknadivog resursa Crne Gore, prostora.

Među **ključnim izazovima** sa kojima se suočavaju **inspekcijske službe** su: identifikacija lica odgovornih za devastaciju, nedovoljan broj inspektora i drugog stručnog kadra, te nedostatak opreme za rad na terenu. Na drugoj strani, **građani/ke** se suočavaju sa: manjkom povjerenja u inspekcije, kašnjenjem nadležnih u reakcijama, sumnjom u koruptivne radnje kojima se obezbjeđuju privilegije devastatorima, strahom da će institucije zaštititi počiniocima devastacija umjesto građane/ke koji ukazuju na probleme...

Dokument "Reagovanja građana/ki na prostorne devastacije u Crnoj Gori" nudi niz konkretnih **mjera i preporuka** za unapređenje postojeće situacije kroz posvećenost saradnji između građana/ki i nadležnih organa u borbi za bolji prostor Crne Gore.

Uvod

Iako je prostor neprocjenjiv resurs Crne Gore, svjedoci smo da se on **eksploatiše** bez dovoljno svijesti o tome šta ostavljamo budućim generacijama. Suočeni smo sa izazovima neprimjerene (planske i neplanske) gradnje, nekontrolisanog korišćenja resursa, nepropisnog odlaganja otpada i mnogim drugim oblicima prostornih devastacija. Nažalost, u velikom broju slučajeva vidimo **razmjeru štete tek kada je ona načinjena**, kada je proces devastacije započeo ili daleko odmakao.

Građani/ke su, često, oni koji se odlučuju da „brane“ prostor jer budno prate dešavanja u svojim lokalnim zajednicama i primjećuju promjene u neposrednom okruženju. Posebno su osjetljivi na prostorne intervencije koje **podstiču sumnju na korupciju**, ukazuju na davanje privilegija uticajnim pojedincima/ama, favorizuju privatni nad javnim interesom ili ugrožavaju životnu sredinu. Odvažnost, sposobnost i spremnost građana/ki da **budno prate i prijavljuju ovakve nepravilnosti**, igra ključnu ulogu u očuvanju prostora. Institucije im, na tom putu, moraju dati punu podršku, olakšati proces prijave problema i permanentno ih ohrabrivati.

Dokumentom "Reagovanja građana/ki na prostorne devastacije u Crnoj Gori" razmatramo **politike i mjere koje će doprinijeti unapređenju komunikacije između građana/ki i nadležnih organa**, kako bi se efikasnije rješavali izazovi devastacije i zajednički radilo na očuvanju prostora Crne Gore.

Dokument je primarno namijenjen akterima koji djeluju u oblasti inspekcijskog nadzora pri **Vladi Crne Gore - Uprava za**

inspeksijske poslove; Ministarstvo prostornog planiranja, urbanizma i državne imovine - Direktorat za inspeksijski nadzor¹; i službama nadležnim za inspeksijski nadzor na nivou **lokalnih samouprava²**. Takođe, dokument je namijenjen institucijama koje **upravljaju prostornim resursima** (Uprava za zaštitu kulturnih dobara, Agencija za zaštitu prirodne sredine, JP Morsko dobro...), predstavnicima/ama **političkih partija, poslanicima/ama** na lokalnom i nacionalnom nivou.

Preporuke mogu biti korisne i za druge aktere/ke, naročito one koji djeluju na polju prevencije, osvješćivanja i informisanja građana/ki i šire javnosti o njihovim pravima, a to su **NVO i mediji**.

Metodologija je podrazumijevala oslanjanje na rezultate **online ankete za javnost** u kojoj je učestvovalo **55 građana/ki³** i rezultate online upitnika za **inspeksijske službe⁴** koji je popunilo **7 zaposlenih**, „desk“ istraživanje crnogorskog zakonodavnog okvira, domaćih i regionalnih publikacija i ostalih dokumenata od značaja za temu.

¹ Direkcija za urbanističko građevinski nadzor (Odsjek za centralnu regiju za opštinu Podgorica, Odsjek za centralnu regiju za opštine Cetinje, Danilovgrad, Tuzi i Kolašin, Odsjek za centralnu regiju za opštine Nikšić i Plužine, Odsjek za južnu regiju za opštine Bar i Ulcinj, Odsjek za južnu regiju za opštine Budva i Tivat Odsjek za južnu regiju za opštine Herceg Novi i Kotor, Odsjek za sjevernu regiju za opštine Bijelo Polje i Mojkovac, Odsjek za sjevernu regiju za opštine Pljevlja, Žabljak i Šavnik, Odsjek za sjevernu regiju za opštine Berane, Andrijevica, Plav, Gusinje, Petnjica i Rožaje) i Direkcija za koordinaciju u postupku inspeksijskog nadzora
² Podgorica-Komunalna inspekcija, Cetinje-Komunalna policija, Andrijevica-Sekretarijat lokalne uprave, Bar-Komunalna policija, Berane-Sekretarijat za inspeksijske poslove, Bijelo Polje-Sekretarijat za inspeksijske poslove, Budva-Komunalna inspekcija i Komunalna policija, Gusinje-Sekretarijat za inspeksijske poslove, Danilovgrad-Komunalna inspekcija, Žabljak-Sekretarijat za finansije i ekonomski razvoj i Sekretarijat za uređenje prostora, zaštitu životne sredine i komunalno stambene poslove, Kolašin-Sekretarijat za planiranje prostora, komunalne poslove i

Analiza problema

Prostor Crne Gore, kao neprocjenjiv resurs, zahtijeva pažljivo planiranje i upravljanje. Nažalost, dosadašnje prakse ne govore tome u prilog, što rezultira **nepopravljivim prostornim devastacijama** na mnogim izuzetnim lokacijama⁵. UNESCO, na primjer, već od 2003. godine izražava zabrinutost zbog prekomjerne urbanizacije u području Kotora i potencijalnog ugrožavanja statusa zaštićenog područja.

Mnoge prostorne devastacije postaju očigledne i vidljive tek kada je prekasno da budu spriječene ili kada su već nastale **ozbiljne i nepopravljive posljedice**.

Ključni izazovi kada je u pitanju reagovanje građana/ki na slučajeve prostornih devastacija mogu se posmatrati iz **dvije perspektive** – institucija/inspeksijskih službi i građana/ki.

saobraćaj, Kotor-Služba za inspeksijske poslove, Mojkovac-Sekretarijat za uređenje prostora i održivi razvoj, Nikšić-Sekretarijat za inspeksijski nadzor, Petnjica-Služba komunalne policije, Plav-Sekretarijat za inspeksijske poslove, Plužine-Komunalna policija i inspeksijska služba, Pljevlja-Sekretarijat za inspeksijske poslove, Rožaje-Služba komunalne policije, Tivat-Sekretarijat za inspeksijski i komunalni nadzor, Tuzi-Služba Komunalne policije i komunalne inspekcije, Ulcinj-Komunalna policija, Herceg Novi-Služba za inspeksijske poslove, Šavnik-Sekretarijat za uređenje prostora, komunalno-stambene poslove, imovinu i privredu (**Napomena**: Podaci su iz 2022. godine, moguće je da je došlo do promjena nadležnosti unutar lokalnih samouprava)

³ Expeditio, Anketa za građane/ke „Prijavljivali ste problem devastacije u prostoru?“ oktobar 2023.

⁴ Expeditio, Upitnik za inspeksijske službe „Postupanje po prijavama građana/ki u vezi prostornih devastacija“, oktobar 2023.

⁵ Npr. Kostanjica, budvanska rivijera i brojne lokacije na primorju, centralnom dijelu i sjeveru Crne Gore

Institucije/inspeksijske službe nadležne za kontakt sa građanima prilikom prijavljivanja slučajeva prostornih devastacija u Crnoj Gori (na lokalnom i nacionalnom nivou), kao ključne izazove vide sljedeće⁶:

- **Identifikacija lica odgovornih za devastaciju**

Utvrditi počinioca/ku prostorne devastacije ili prekršaja, najčešći je izazov sa kojim se suočavaju inspeksijske službe. Ovo je posebno otežano kada govorimo o nelegalnom odlaganju komunalnog otpada, te problemima u ruralnim oblastima i tokom turističke sezone, zbog povećanog obima posla. Nekada se javljaju i otežavajuće okolnosti zbog nedostatka dokaza.

- **Konflikti sa počiniocima na terenu**

Inspektori/ke često dolaze u kontakt s licima koja izvode nelegalne radnje, što može dovesti do konfliktnih situacija.

- **Manjak inspektora/ki i ostalog stručnog kadra**

Nedostatak dovoljnog broja kvalifikovanih i obučanih ljudi u inspeksijskim službama i drugim tijelima odgovornim za nadzor, izuzetno je ozbiljan izazov sa kojim se suočavaju institucije.

- **Neadekvatni uslovi za rad inspeksijskih službi**

Nekim inspeksijskim službama nedostaje tehnička oprema kojom bi se olakšao nadzor, što uključuje stacionirane **nadzorne kamere i bespilotne letilice (dronove)** sa obučanim osobljem za njihovo korišćenje. U

pojednim opštinama trenutni broj motornih i terenskih **vozila** nije dovoljan za obavljanje inspeksijskih poslova. Dio inspektora navodi kao problem i nedovoljno **radnog prostora** što predstavlja ograničavajući faktor za bolju saradnju sa građanima/ama i efikasan rad službi.

S druge strane, **građani/ke**⁷ se najčešće suočavaju sa sljedećim izazovima:

- **Neadekvatna reakcija nadležnih ("Došli, konstatovali i nikome ništa")**

Građani/ke često navode da reakcija nadležnih, po njihovom mišljenju, nije bila adekvatna. Njihov utisak je da se inspektori/ke ne suočavaju uvijek sa stanjem na licu mjesta ili ne preduzimaju odgovarajuće mjere kako bi se sprečila dalja devastacija.

„Prvo su se javili na telefon, rekli da pošaljemo zvaničan mejl što smo i uradili. Bila je subota, rekli su: - Dolazimo na teren u ponedjeljak. Niko se više nije javio. Slično iskustvo smo imali i sa Upravom za zaštitu kulturnih dobara, i ista reakcija.“

"Došli, konstatovali i nikome ništa. Nasip ostao i očekujem naredne godine da tu investitor napravi i legalizuje objekat."⁸

- **Nedostatak povjerenja u institucije**

Građani/ke ne vjeruju da će institucije adekvatno reagovati na njihove prijave i da će se situacija poboljšati. Nedostaje im vjera u pravičnost i efikasnost sistema.

⁶ Expeditio, Upitnik za inspeksijske službe „Postupanje po prijavama građana/ki u vezi prostornih devastacija“, oktobar 2023.

⁷ Expeditio, Anкета za građane/ke „Prijavljivali ste problem devastacije u prostoru?“ oktobar 2023. Anкета pokazuje da

je 27.3% građana željelo da prijavi devastacije ali to nije učinilo (navedeni su i njihovi izazovi, ali i izazovi građana koji su prijavljivali devastacije)

⁸ Isto kao 3.

"Muk. Nenadležnost. Prosljeđivanje problema drugoj instituciji. Negiranje problema"⁹

- **Nedostatak informacija o načinima i postupku prijavljivanja**

Veliki broj građana/ki se žali da nisu znali kome da prijave slučajeve različitih oblika devastacija (nepropisno odlaganje smeća, neadekvatna gradnja, sječa drveća...). Neinformisani su o postupku prijavljivanja, procedurama, kao i o kontaktima nadležnih.

„Nisam znao kome da prijavim. A i da sam znao, iskustvo mi govori da sve i da sam prijavio, investitor koji devastira prostor je moćniji od mene (nas građana).“

„Sistem 48 u Kotoru i Tivtu, na primjer, dosta dobro funkcioniše za manje komunalne probleme. Međutim, stiče se utisak da mnogi građani uopšte ne znaju da ove platforme postoje i da ih relativno mali broj ljudi koristi. Link ka platformama je samo na sajtovima opština. Potrebna je mnogo bolja promocija ovih platformi putem lokalnih medija i na društvenim mrežama, bukvalno bi svugde trebalo da budu istaknute informacije o Sistemu48.“¹⁰

- **Strah od komplikovanih procedura**

Dio građana/ki kao razlog odustajanja od prijave devastacija navode strah od dugih i komplikovanih pravno-administrativnih procedura koje bi ih odvele u dugotrajnu i iscrpljujuću borbu. Oni nisu željeli da gube vrijeme na prijave koje ih, po njihovom

mišljenju, vjerovatno ne bi dovele do željenih promjena.

- **Prebacivanje nadležnosti sa jedne institucije na drugu**

Građani se susreću sa iskustvom „ping-pong“ prebacivanja sa jedne institucije na drugu, što ih zamara i obeshrabruje u procesu prijavljivanja devastacija.

"Cijelo vrijeme smo bili prosljeđivani iz jedne institucije u drugu, i na kraju se ništa nije riješilo."¹¹

- **Kašnjenje nadležnih u reakciji**

Građani/ke često ističu da inspekcije dugo nisu reagovala ili da je reakcija bila sporadična. To može dovesti do veće devastacije prije nego što se problem riješi.

"Dugo godina uopšte nije bilo reakcije. Prije 10-ak dana, nakon našeg ponovnog obraćanja, smo imali uspješan sastanak sa predstavnicima institucije na koju se i odnosi ova devastacija."

„Nakon dugog vremena inspekcije izašle na teren, ali tada je već izgrađen objekat (koji kasnije nije srušen)...U suštini ništa se nije desilo.“¹²

Institucije, na drugoj strani, priželjkuju veće povjerenje i strpljenje od strane građana/ki.

„Neophodno je veće povjerenje. Često građani hoće sve odmah kao da smo u hitnoj službi.“¹³

⁹ Isto kao 3.

¹⁰ Isto kao 3.

¹¹ Isto kao 3.

¹² Isto kao 3.

¹³ Isto kao 4.

- **Nejednak tretman građana/ki i investitora**

Kod građana/ki postoji zabrinutost u vezi sa nepristrasnošću nadležnih institucija (inspekcijskih službi). Neki su imali iskustvo da su nadležni bili skloniji da podržavaju investitora (ili devastatora), umjesto da štite javni interes.

„Kada sam prijavljivala komunalnoj inspekciji i policiji da investitor izvodi radove i u toku turističke sezone, ista ta komunalna inspekcija i policija su obavještavali investitora o mojoj prijavi i oni su obustavljali radove u periodu dok je komunalna bila u kontroli. Institucije ismijevaju građane zarad ličnih interesa ljudi koji rade u tim institucijama.“¹⁴

- **Strah da institucije neće zaštititi onog ko prijavljuje devastaciju, već devastatora**

Građani/ke imaju strah da će nadležni otkriti devastatoru njihov identitet i da će oni zbog prijave trpjeti negativne posljedice. Nepovjerenje stvara strah koji obeshrabruje građane da sarađuju sa inspekcijama.

„Investitor me je preko privatnih linija kontaktirao indirektno i zamolio da ne dižem prašinu.“¹⁵

Na drugoj strani, predstavnici institucija tvrde da identitet osobe koja je prijavila slučaj ostaje nepoznat devastatoru.

„Podnosilac inicijative je anonimna i zaštićena“¹⁶

- **Osjećaj građanske nemoći**

Neki građani smatraju da investitori imaju više moći od njih i da prijave ne bi imale uticaj na poželjan ishod situacije.

„Građevinska inspekcija je došla, ali je investitor nastavio sa gradnjom kako je zamislio. Zgrada završena, bez posljedica.“¹⁷

- **Ravnodušnost građana/ki**

Neki građani/ke su se pomirili s činjenicom da će devastacija prostora nastaviti bez obzira na njihove napore, pa ni ne pokušavaju sa prijavama problema.

„Drugi su prijavili i nije se ništa popravilo. Pomislim, ko nelegalno radi ima neko pokriće.“¹⁸

- **Nejasne nadležnosti institucija**

Građanima nije jasno za koju je devastaciju nadležna koja institucija, pa lutaju od jedne do druge dok ne izgube volju, obeshrabreni da proces prijave završe.

„Jako je netransparentno za običnog građanina šta su nadležnosti koje institucije, tj. kome se konkretno obratiti za određeni problem. Puno građana odustane jer već pri prvoj prijavi se neko proglasi nenadležnim“¹⁹

¹⁴ Isto kao 3.

¹⁵ Isto kao 3.

¹⁶ Isto kao 4.

¹⁷ Isto kao 3.

¹⁸ Isto kao 3.

¹⁹ Isto kao 4.

Komunikacija na relaciji građanin/ka – nadležni organi

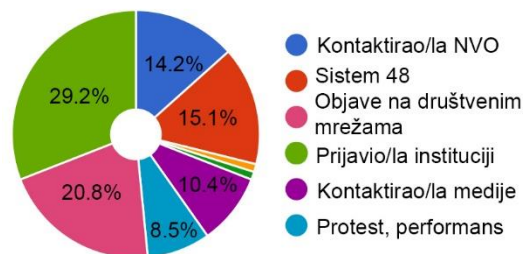
Kao moguće kanale komunikacije koje građani/ke mogu koristiti da sa nadležnima uspostave kontakt ukoliko žele da podnesu inicijativu u vezi prostorne devastacije, **institucije** navode: **telefonski poziv** (brojevi telefona se obično nalaze na veb stranicama); **online platforma „Sistem48“** (koju posjeduje nekoliko lokalnih samouprava); **dolazak** u prostorije službi; **susret s inspektorima na terenu**; **e-mail**; podnošenje inicijative na **građanskom šalteru**.

Gradani/ke prijavljuju prostorne devastacije koristeći gorenavedene kanale komunikacije preporučene od strane institucija, ali pribjegavaju i manje formalnim metodama u pokušaju da skrenu pažnju na problem i dodatno animiraju javnost.

Građani navode sljedeće načine za komunikaciju svojih inicijativa: **dostavljanje pisanih prijava** opštinskim i republičkim nadležnim službama, poslanicima, premijeru...; **e-mail i telefonsko prijavljivanje** nadležnim inspekcijama, komunalnoj policiji, Ministarstvu prostornog planiranja i urbanizma, i drugim institucijama poput Uprave za zaštitu kulturnih dobara, Agencije za zaštitu životne sredine...; **online platforma „Sistem 48“** u lokalnim samoupravama; **sastanci sa nadležnima**; **pokretanje sporova** pred sudovima; organizovanje **građanskih protesta i kampanja**; reagovanje na **društvenim mrežama** (najčešće Facebook i Instagram); kontaktiranje **NVO** radi podrške;

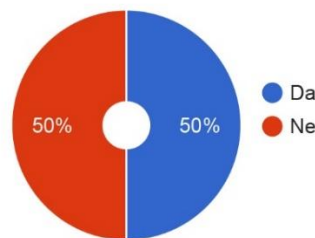
kontaktiranje **medija** radi skretanja pažnje šire javnosti;

Na koji način ste kao građani/ke reagovali?



Svega 44,3% građana/ki koristi zvanične kanale komunikacije koje preporučuju institucije (29,2% direktno se obraća instituciji, a 15,1% njih to čini preko „Sistema48“), dok ostalih 55,7% nastoji da senzibilira javnost na neformalne načine (20,8% koristi društvene mreže, 13,4% kontaktira neku od NVO, 9,3% kontaktira medije, a 8,2% to čini putem protesta ili performansa). Zbog čega manje od polovine građana koristi zvanične kanale komunikacije? Odgovor može ležati u izazovima koje navode tokom ankete: manjak informisanosti, nedostatak povjerenja u institucije, sumnja da institucije ne rade u njihovom interesu itd.

Da li je bilo reakcije od strane nadležnih?



U polovini slučajeva građani/ke navode da su nadležni reagovali. Međutim, u obrazlaganju daljeg toka slučaja, oni navode da se prijava vrlo rijetko završavala (po njih) pozitivnim ishodom.

Pozitivna i negativna iskustva

U sprovedenoj anketi²⁰, građani/ke navode nekoliko ohrabrujućih iskustva gdje su, po njihovom mišljenju, pozitivno riješeni slučajevi koje su prijavili. Na drugoj strani, oni navode značajno veći broj primjera gdje problem nije riješen u njihovom interesu ili je to urađeno samo djelimično. U nastavku su navedeni izvodi iz njihovih komentara.

POZITIVNA ISKUSTVA

☺ "Najbolji primjeri uspjeha su povlačenje UP-a za prostor Kasarne Morača u Podgorici (2018.) i zaustavljanje izgradnje zgrade u gusto izgrađenom bloku ispod Ljubovića (2020.), na parceli koja je kasnije preuređena u mali komšijski park. To je zapravo baš super primjer sinergije između građanka i građanki, medija, stručne organizacije (mi kao KANA smo dosta tu uradili). Na kraju je lokalna uprava popustila i riješila problem koji je, realno, sama stvorila lošim planiranjem."

☺ „Komunalna je reagovala nakon većeg broja poziva, riješeno.“

☺ „Sistem 48 u Kotoru i Tivtu dosta dobro funkcioniše za manje komunalne probleme (npr. polomljene klupe, išarane saobraćajne znakove, neodržavano zelenilo i sl). Sistem je vrlo jednostavan za korišćenje čak i za elementarno digitalno pismene, uvijek stigne kratka povratna informacija o tome da je prijava primljena, i nadležni odreaguju na terenu (nekad brže, nekad sporije). Šteta je što samo nekoliko CG opština ima ovaj sistem i što veći broj građana nije upoznat da sa njegovim mogućnostima. Potrebna je snažnija promotivna kampanja“

☺ „Devastacija građevinskim mašinama zaštićenog prirodnog dobra Ratac. Obavještena Komunalna policija Bar, inspekcija (Ministarstvo prostornog planiranja i urbanizma nema direktnu nadležnost). Komunalna novčano kaznila firmu i nadležno lice.“

☺ „Pogledajte recimo primjer NP Skadarsko jezero i kako se stvarno krenulo u obračun sa lovokradicama kada su na položaj nadzornika došli ljudi kojima je lično strašno stalo da se zaustavi ilegalni izlov ribe. Nevjerovatni rezultati za prilično kratko vrijeme.“²¹

NEGATIVNA ISKUSTVA

Nažalost, daleko su brojnija negativna iskustva gdje građani opisuju načine ne koje su pokušali da se izbore za zaustavljanje prostorne devastacije, ali bez željenih rezultata (ili, u najboljem slučaju, sa djelimičnim efektima). Navodimo neka od iskustava.

☹☹ „Peticiju stanara smo prosljedili Glavnom gradu 2020. godine. Problem je bio gradnja pete zgrade ispod Ljubovića između četiri zgrade na nedovoljno propisanoj udaljenosti. Obračali smo se Glavnom gradu, MORTu. Imali veliku podršku novinara Marka Misića sa TV Vijesti, gostovali u Reflektoru. Ogromna podrška NVO KANA. Reagovala sam na stranici Glavnog grada, napravili FB grupu „Stop gradnji ispod Ljubovića“. Nakon borbe od novembra 2020. umjesto zgrade, u julu 2021. pocelo je zatrpavanje temelja i gradnja parka. Izborili smo se, ali je i Glavno grad bacio zajedničkog novca blizu 200.000€. To se ne bi desilo

²⁰ Isto kao 3.

²¹ Isto kao 3.

da su uvažili nasu peticiju iz novembra 2020. Odmah pored tog parka i dalje imamo problem sa tri lamele braće Petričević koje se bespravno grade iako imaju rješenja o rušenju iz 2018. i 2019. Pitamo se zašto bar zgrade nisu zapečaćene i izvođaču zabranjen prilaz? Ovako izvođač kradom noću nastavlja sa izgradnjom i oglašava prodaju stanova. I pored rješenja iz 2018. o rušenju objekta investitoru je dozvoljeno da zavede zgradu u katastar, a zgrade nisu srušene niti zapečaćene. Čak investitor prijete komšijama koji reaguju, prijavljuje ih sudu iako nema osnova samo ne bi li ih zaplašio. Kao građani potpuno smo nezaštićeni. Želim da se ponovo aktuelizuje problem lamela ispod Ljubovića i da se uklone bar dvije lamele od tri jer je treća već useljena. Sa ovim lamelama svi smo ugroženi i šalje se poruka drugima da mogu da rade sto žele od našeg grada. Stop građevinskoj mafiji!“

☹☹ „U okviru druge dionice starog puta Martinići - Danilovgrad, najprije smo naišli na ignorisanje, zatim pod pritiskom medija i sastanaka sa predstavnicima Opštine i izvođača radova, te obilaska terena naišli smo na negativan odgovor – tj. da nije moguće očuvati stabla, a zatim, koristeći i mehanizam u okviru rada Agencije za zaštitu životne sredine, s obzirom na to da se radi o zaštićenoj vrsti ali i zaštićenom području, Opština i Izvođač radova pristali su da prilagode put svim stablima skadarskog hrasta. Međutim, u okviru ove inicijative pokušali smo da sačuvamo i poznati, prepoznatljivi tunel od drveća u mjestu Martinići, kojeg čine druge vrste hrastova i brijestovi, ali smo uspjeli da očuvamo

samo mali dio tunela, tj dio drvoreda sa jedne strane puta, dok je ostatak uklonjen.“

☹☹ „Prijavljivala sam probleme preko Sistema 48 Podgorica, dok je bio funkcionalan. Manji problemi komunalne vrste su se adekvatno tretirali i kvarovi otklanjali, za razliku od većih izazova, koji su na pr. infrastrukturne prirode (betoniranje trotoara ispred škole, nepropisno parkiranje, izmjene i dopune DUP-a itd.). Nažalost, u Glavnom gradu taj sistem više nije u funkciji.“

☹ “Saznali smo slučajno da je planirana izgradnja u dvorištu iza hotela “Zija” i zgrade Montenegro airlinesa, a na 5m od naše zgrade u samom centru PG. Parcela je u vlasništvu DPS-a. Napisali smo poruku putem FB i poslali e-mail jednoj uticajnoj NVO. Dobili smo odgovor da će reagovati ali da se čeka formiranje vlade itd. Komšije su se obraćale opštinskim službama putem telefona. U međuvremenu investitor je podnio zahtjev i vjerovatno već dobio neke dozvole. U pitanju je devastacija i sječa makar 10 starih stabala. Nije bilo reakcije nadležnih.”

☹ „Nasipanje mora i pravljenje podloge za buduće investicije (otvoreni šank) Prijavljeno usmenim i pisanim putem inspekciji. Došli, konstatovali i nikome ništa. Nasip ostao i očekujem naredne godine da tu investitor napravi i legalizuje objekat. Zemljište u moru će se do tada lijepo uklopiti kao da se radi o prirodnom stanju.”

☹ „Kada se gradila zgrada praktično u glavnoj ulici u gradu, porušili se mali trgovački objekti i uzurpirao dobar dio parka, zatvorio pogled iz glavne ulice ka

brdu Jasikovac, prijavila sam to nadležnoj službi, mobilisala druge ljude sličnog mišljenja, lijepili smo plakate po gradu i organizovali građanske proteste, i o tome pisali na Facebook-u. Rekli su nam neformalno da investitor ima sve papire. Investitor me je preko privatnih linija kontaktirao indirektno i zamolio da ne dižem prašinu.”

☹ “Devastacija obale u zoni MD, gdje su bagerima ušli u more i napravili podlogu za plažni bar (potez Orahovac - Bajova Kula). Zvanično mejlom je podnešena prijava UIP. Od UIP mi je dostavljen zvanični dopis, ali umjesto urbanističke ili građevinske inspekcije koje su po pravilu trebale da izađu na teren, izašao je inspektor za vode, konstatujući da se desila devastacija ali da niko nije zatečen na licu mjesta (iako je u javnim dokumentima dostupno ime zakupca). Nije naložena nikakva sanacija, niti vraćanje u prvobitno stanje, što je značajno jer po UTU koje izdaje MD, piše da se privremeni objekat postavlja na "zatečenoj podlozi", što je veoma značajno, zato što je jasno da će investitor sledeće godine ovakvu podlogu prikazati kao postojeću. Dakle, odgovor institucija nijednom nije bio adekvatan stvarnoj želji da se prostor zaštiti, već samo zadovoljenje forme.”

☹ „Obratila sam se Upravi za inspekcijske poslove (UIP) zbog ekološkog zagađenja Morače. UIP mi nikad nije odgovorila na e-mail, iako sam ga ponovo poslala nakon 7 dana.”

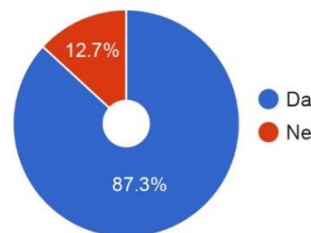
☹ „Podnosio sam više inicijativa urbanističko-građevinskoj inspekciji za

sprovođenje inspekcijskog nadzora u slučajevima nelegalne gradnje i nelegalne dogradnje. Reakcija je bila kasna i neadekvatna. Najprije bi inspektor pronalazio formalne izgovore da ne postupi po inicijativi, a onda kada je suočen sa neosnovanošću tog odbijanja, pozvao bi subjekta nadzora telefonom i na osnovu njegove/njene izjave, bez izlaska na lice mjesta, sačinio obavještenje i dostavio mi ga. Sve je trajalo nekoliko mjeseci, čime je obesmišljavana inicijativa.”

☹ „Poslao mejl i fotografije “Agenciji za zaštitu životne sredine” o tome da investitor čupa masline stare 1000 godina. Isto smo reagovali u slučaju devastacije na Svetom Stefanu. Prvo su se javili na telefon rekli da posaljemo zvaničan mejl sto sam i uradio. Bila je subota rekli su dolazimo na teren u ponedjeljak. Niko se više nije javio. Slično iskustvo smo imali i sa “Upravom za zaštitu kulturnih dobara” i ista reakcija.”²²

Gradani/ke o korupciji

Da li smatrate da loše funkcionisanje sistema prijave devastacije prostora ima veze sa korupcijom?



²² Isto kao 3.

Većina crnogorskih građana/ki (čak 87.3% anketiranih) smatra da loše funkcionisanje sistema prijave prostornih devastacija ima veze sa korupcijom.

Oni navode primjere koji ilustruju njihove pretpostavke da se putem korupcije obezbijavaju privilegije devastatorima, ignorisanjem njihovih postupaka ili zanemarivanjem pritužbi građana/ki:

• **Postoje privilegovani pojedinci/ke koji za devastaciju prolaze nekažnjeno** - Osobe sa većim kapitalom, uticajem i vezama dobijaju prava i povlastice u odnosu na „obične“ građane. Ova percepcija „nejednakih aršina“ kod građana/ki izaziva osjećaj nejednakosti i nepravde, te sumnju na korupciju.

„Sve je povezano sa korupcijom, dešava se pred očima. Jaki mogu sve, slabi imaju problema i sa onim najosnovnijim.“²³

• **Slaba efikasnost inspeksijskih službi** - Građani su frustrani zbog nedostatka ili spore reakcije inspeksijskih službi na prijave devastacije prostora. Primjećuju da inspektori ne reaguju adekvatno ili se poznaju sa devastatorima, što stvara sumnju u koruptivne radnje.

„Inspekcija ne reaguje na prijave, a i kad reaguje (pojavi se na gradilištu) - često se sa vlasnicima srdačno pozdravi, formalno (ako uopšte) ispuni zapisnik i više se nikad ne pojavi uprkos ponovljenim prijavama kršenja naloga inspekcije sa dokazima u vidu foto i video dokumentacije.“²⁴

• **Nedovoljna transparentnost u procesuiranju prijave** – Nakon prijave devastacije, građani/ke često nemaju uvid u to kako se tokom daljeg procesa postupa sa njihovim prijavama i da li se one uopšte razmatraju ili istražuju. To kod građana/ki smanjuje povjerenje u efikasnost i dobronamjernost institucija sistema i podstiče sumnju na korupciju.

„Ne postoji mehanizam koji nam garantuje da ćemo dobiti odgovor na našu prijavu, samim tim naš upit može biti potpuno ignorisan, što se često dešava kada su koruptivne radnje iza problema.“²⁵

• **Partitokratija i nepotizam** - Građani/ke smatraju da se neki pojedinci/ke ili kompanije koje podržavaju političke partije, ne suočavaju sa sankcijama kada krše zakone (npr. grade nelegalno, eksploatišu resurse...). Nepotizam ukazuje na činjenicu da se predstavnici/e vlasti koriste svojim položajem kako bi obezbjeđivali povlastice svojim prijateljima, porodici ili bliskim saradnicima.

"Ako nije korupcija onda je ili partitokratija (oni su „naši“ pa ih nećemo dirati kad nelegalno grade) ili nepotizam.“²⁶

• **Nadležni nedovoljno snažno ohrabruju građane/ke da prijavljuju prostorne devastacije** - Time što snažnije ne informišu građane o njihovim pravima i mogućnostima za reagovanje na prostorne devastacije, institucije stvaraju povoljno okruženje za korupciju. Veća aktivnost građana/ki bi

²³ Isto kao 3.

²⁴ Isto kao 3.

²⁵ Isto kao 3.

²⁶ Isto kao 3.

institucijama stvorila front podrške u prevenciji koruptivnih pokušaja.

• **Odsustvo reakcije pravosuđa** –

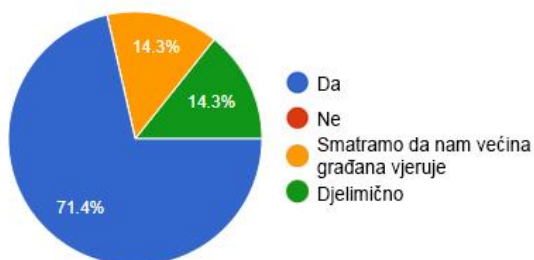
Percepcija građana/ki je da pravosudne institucije ne postupaju ili ne istražuju slučajeve devastacije prostora, već ih ostavljaju po strani, bez preduzimanja daljih koraka. Ovo može značiti da se prijave ili slučajevi ignorišu ili se usporava njihova obrada i rješavanje.

„Prisutna sam bila kada je inspeksijski službenik dostavljao zapisnik i nikad se više nije javio da informiše o daljem napredku. Većinu ilegalnih objekata nisu ni dalje procesuirali. Ovdje je ključno i pravosuđe jer ne reaguju na postupke nego ih drže u fiokama...”²⁷

Ovi primjeri nedvosmisleno ukazuju na **potrebu za značajno boljom saradnjom između građana/ki i inspeksijskih službi** kada je u pitanju ukazivanje na prostorne devastacije u Crnoj Gori.

Na drugoj strani, kod inspeksijskih službi postoji **percepcija da im građani/ke u potpunosti ili djelimično vjeruju**²⁸ što je u suprotnosti sa iskazima građana/ki.

Smatrate li da vam građani vjeruju? (pitanje upućeno inspeksijskim službama)



Potrebno je uložiti dosta napora u prevazilaženje barijera koje ometaju građane/ke da budu aktivniji akteri za bolji prostor Crne Gore, što će svakako dugoročno doprinijeti jačanju njihovog povjerenja u institucije sistema. U nastavku su date opcije politika i preporuke za unapređenje u ovoj oblasti.

Opcije politika

Kratkoročne politike

Kratkoročne politike za borbu protiv prostornih devastacija u Crnoj Gori se fokusiraju na **hitne mjere** koje će u kratkom roku (prve tri godine) dati vidljive rezultate i poboljšati trenutnu situaciju i spriječiti dalje pogoršanje.

Građani/ke izražavaju mnoštvo **sumnji u namjernu neefikasnost i pristrasnost** inspeksijskih službi, te postojanje potencijalnih koruptivnih aktivnosti unutar ovih službi. U tom smislu, od ključne važnosti je **pružanje jasne i nedvosmislene institucionalne podrške inspeksijskim službama** i stalno potcrtavanje činjenice da **niko nije iznad zakona u crnogorskom društvu**. Nepokolebljiva predanost nadležnih organa poštovanju zakona i puna podrška inspektorima/ama kako bi mogli obavljati svoj posao u skladu sa propisima, uslov je za postizanje rezultata u borbi za bolji prostor Crne Gore.

Polazna tačka je **unapređenje kapaciteta inspeksijskih službi** na lokalnom i nacionalnom nivou, jer je to, nedvosmisleno, izuzetno slaba karika u lancu. Da bi se sagledali prioriteti, neophodno je hitno

²⁷ Isto kao 3.

²⁸ Isto kao 4.

uraditi **dubinsku analizu problema i izazova** sa kojima se suočavaju inspekcijske službe i donijeti mjere za unapređenje sadašnje situacije. Ova analiza može zahtijevati **resurse i vrijeme** ali je od ključne važnosti, kao startna tačka promjena u dosadašnjim praksama. Identifikacija problema može izazvati i određene otpore unutar inspekcijskih službi, ali se to mora prevazilaziti otvorenom komunikacijom i dijalogom.

U kontekstu razvoja kapaciteta unutar institucija, svakako je od ključne važnosti **povećanje broja inspektora/ki** i ostalog stručnog kadra. Ključno je da se na odgovorne pozicije postavljaju stručnjaci/nje na osnovu njihovih **kvalifikacija i sposobnosti**, a ne političke lojalnosti.

Nabavka potrebne **tehničke opreme** za bolji nadzor terena (kamere, dronovi...), terenskih **vozila** i drugih neophodnih **sredstava za rad** treba da bude definisana na osnovu analize problema i izazova na lokalnom i nacionalnom nivou.

Sljedeći ključni korak je uspostavljanje **centralizovanog i funkcionalnog sistema za elektronsku prijavu različitih oblika devastacija** (web portal i mobilna aplikacija) koji će građanima omogućiti online prijavljivanje svih problema na jednom mjestu – neadekvatne građevinske intervencije, eko kriminal, korupciju... Ova inicijativa već je pokrenuta je od grupe NVO i upućena Vladi Crne Gore u martu 2023. godine pod nazivom „**Nadležan.me**“²⁹ i treba je ponovo sagledati. Sistem za elektronsku prijavu

²⁹ 9. marta 2023. grupa NVO predvođena Organizacijom KOD, NVO Eko tim, NVO Mreža za promjene (platforma Zumiraj.me) i NVO Mreža za omladinski aktivizam Crne Gore (MOACG), uputila je Vladi Crne Gore zahtijev da uspostavi platformu transparentnosti "Nadležan.me" koja bi

treba da bude **jednostavan za korišćenje i transparentan**, što znači da građani mogu pratiti status svojih prijava i saznati šta se događa sa slučajem devastacije koji su prijavili. Sve inicijative bi bile sortirane od strane administratora platforme koji bi dalje pratili i objavljivali postupanje po predmetima.

Treba preispitati povezivanje gorepomenog centralizovanog sistema sa postojećim platformama lokalnih samouprava „**Sistem48**“ (u nekim opštinama one su dobro zaživjele, u mnogim gradovima ne postoje ili ne funkcionišu kako bi trebalo).

Implementacija ovih sistema za online prijavljivanje može zahtijevati određene tehničke resurse i obuku zaposlenih kako bi se osiguralo njihovo pravilno funkcionisanje, ali te platforme, u kratkom roku, mogu **povećati transparentnost i efikasnost nadležnih**, te dosljednost u postupanju sa prijavama devastacija na čitavoj teritoriji Crne Gore, ne favorizujući pojedine gradove i opštine.

Uz pomenute online sisteme, uvođenje **jedinstvenog telefonskog broja i e-mail adrese** za prijave svih vrsta devastacija, olakšaće građanima kontakt s nadležnima bez iscrpljujućeg „detektivskog“ posla i „ping-pong“ prebacivanja od jedne službe na drugu, što građani ističu kao izuzetno obeshrabrujući korak u svom dosadašnjem iskustvu.

Uspostavljanje novih i promocija postojećih sistema za prijavu treba da prati **snažna i kontinuirana informativna kampanja**

funkcionisala kao koordinaciono tijelo koje će objediniti sve institucije nadležne za postupanje po prijavama građana/ki u vezi sa, eko-kriminalom, korupcijom, prijavljivanjem problema iz domena inspekcija ali i funkcionisanjem institucija. Više: <https://rb.gy/5l5jig>

kako bi se građani/ke u punom kapacitetu uključivali i podnosili prijave. **Mediji** su tu od ključne važnosti, uz **društvene mreže** i ostali kanale komunikacije. Manjak informisanosti o načinima, procedurama i kontaktima nadležnih, trenutno predstavlja ozbiljnu prepreku da se građani/ke aktivnije angažuju i uključuju.

Sljedeća kratkoročna mjera je **unapređenje postojećih protokola i procedura unutar inspekcijskih službi** koje će obezbijediti nadležnim službama dosljednost u postupanju i omogućiti da brže i efikasnije reaguju na inicijative građana, uz obavezno informisanje o statusu i ishodu njihovih prijava. Ovo takođe može smanjiti vrijeme rješavanja problema devastacije. Transparentnost u procedurama i jasni koraci koje građani mogu očekivati prilikom prijave mogu povećati povjerenje građana u inspekcijske službe. Jasnije procedure mogu smanjiti i mogućnost zloupotrebe položaja ili koruptivne radnje unutar nadležnih službi.

Inspekcijske službe i institucije, takođe, treba **da intenziviraju saradnju sa nevladinim organizacijama** koje se bave zaštitom životne sredine, baštine i prostora, ali i **medijima**, kako bi zajedno radili na rešavanju problema devastacije, naročito imajući u vidu da se građani/ke često obraćaju medijima i NVO³⁰ računajući da će oni posredovati u rješavanju problema.

Preventivni pristup, koji obuhvata redovne obilaskе i nadzor terena, treba da bude uvijek u fokusu kako bi se smanjila potreba za dugotrajnim postupcima i procedurama nakon što je šteta nastala.

Sprovođenje ovih kratkoročnih politika pomoći će izgradnji povjerenja između nadležnih (inspekcija i drugih službi) i građana/ki jer će se uspostaviti bolja, otvorenija i jednostavnija komunikacija, te brže reakcije od strane odgovornih. Osim toga, vidljivi pomaci i rezultati ohrabriće sve aktere u daljem djelovanju na polju odbrane prostora.

Srednjoročne politike

U okviru predloga srednjoročnih politika postavljemo ključne mjere za unapređenje saradnje između građana i nadležnih organa u vezi s prijavama i ukazivanjem na slučajeve prostornih devastacija u Crnoj Gori za period 3-5 godina.

Treba svakako započeti sa **evaluacijom kratkoročnih mjera**, što će omogućiti da se identifikuju nedostaci i planiraju koraci za poboljšanje postojećih praksi. Tehnološke mogućnosti stalno napreduju, ali i digitalna pismenost i demokratski kapaciteti građana/ki, te je potrebno iznova preispitivati i unapređivati prethodno usvojene politike.

Svakako je u ovoj fazi potrebno analizirati postojeći **zakonodavni okvir** i unaprijediti ga za efikasnije postupanje u slučajevima prostorne devastacije. To podrazumijeva preispitivanje **sankcija za devastatore** prostora, čime bi se potencijalni počinioci/ke nezakonitih aktivnosti odvratili od pokušaja, ali i na **nadležne službe ukoliko se dokaže da ne štite javni interes**. Unapređeni zakonodavni okvir može doprinijeti većem

³⁰ Anketa pokazuje da se preko 55% građana/ki se obraća NVO i medijima, te koriste društvene mreže i javne proteste

kako bi ukazali na probleme, umjesto da se obraćaju institucijama.

povjerenju građana/ki u inspekcijske službe i pravosudni sistem.

Sljedeća bitna tema je razvoj kapaciteta nadležnih kroz organizovanje **redovnih seminara i obuka na polju prostorne devastacije**. Umrežavanje i povezivanje inspektora/ki i ostalog kadra (lokalno i regionalno) takođe je od velike važnosti. Organizacija seminara i obuka može zahtijevati dodatne resurse i logistički napor, pa je potrebno unaprijed raditi na budžetiranju i motivisanju zaposlenih kako bi se ova mjera uspješno realizovala. Institucionalni razvoj kapaciteta i umrežavanje aktera može doprinijeti jačanju integriteta i profesionalizma inspekcijskih službi.

Trebalo bi nastaviti kontinuiranu kampanju usmerenu na **edukaciju građana/ki** o njihovim pravima, ali i procedurama i postupcima za prijavljivanje različitih vrsta prostornih devastacija.

Kontinuirano promovisanje **kulture prevencije** i je i dalje u fokusu. Potrebno je stalno podsticati građane, kompanije i druge aktere da se pridržavaju zakona i regulativa u vezi očuvanja prostora kao nenadoknadivog resursa Crne Gore.

Dugoročne politike

Dugoročne politike podrazumijevaju period preko 5 godina, a neke od mogućih mjera su navedene u nastavku.

Treba započeti sa **evaluacijom srednjoročnih mjera** kako bismo kontinuirano preispitivati i poboljšavali već usvojene politike. Do ove tačke, kratkoročne i srednjoročne mjere dale su efekte, pa to može povećati stepen motivacije i povjerenje građana/ki u nadležne institucije.

Treba preispitati **povećanje budžeta** za aktivnosti inspekcijskih službi što podrazumijeva ulaganje u obuke, modernizaciju opreme, dodatnu izgradnju kapaciteta u skladu sa procijenjenim potrebama itd.

Dugoročna politika treba dodatno da podrži uspostavljanje **snažnijih veza između inspekcija, nevladinih organizacija** koje se bave zaštitom životne sredine i prostora i **medija**. Ovo može uključivati partnerstva, zajedničke projekte i razmjenu informacija kako bi se efikasnije radilo na sprečavanju devastacije.

Ulaganje u **naprednu tehnologiju za praćenje i prijavljivanje** devastacija može biti dio dugoročne strategije (upotreba satelitskih snimaka, razvoj naprednih aplikacija i platformi za prijavljivanje problema i slično).

Jačanje **regionalne i međunarodne saradnje** na polju zaštite prostora je još jedna dugoročna mjera. Ovo može uključivati razmjenu iskustava i najboljih praksi sa drugim zemljama EU i regiona.

Preporuke

Dokument "Reagovanja građana/ki na prostorne devastacije u Crnoj Gori" prepoznaje niz izazova koji utiču na dominantnu percepciju javnosti o nedovoljno efikasnoj saradnji građana/ki i inspeksijskih službi vezano za prijavljivanje prostornih devastacija u Crnoj Gori. U nastavku su preporuke koje nude rješenja za neke od prepoznatih problema i izazova, a oslanjaju se na strategije politika date u prethodnom poglavlju.

Preporuke iz perspektive nadležnih

1. **Uraditi ozbiljnu analizu izazova sa kojima se suočavaju inspeksijske službe³¹** - U okviru analize neophodno je sprovesti procjenu sadašnjih kapaciteta inspektora na lokalnom i nacionalnom nivou i donijeti mjere za unapređenje postojeće situacije;
2. **Poboljšati kapacitete inspeksijskih službi na lokalnom i nacionalnom nivou³²**: Na osnovu Expeditio istraživanja, evidentno je da treba **povećati broj inspektora i drugog stručnog kadra**, nabaviti nedostajuću **opremu** (stacionarne nadzorne kamere, dronovi, terenska vozila...), obezijediti službene **prostorije** za prijem građana...

„Nedostatak inspektora je evidentan kao i stručnog kadra.“³³

3. **Organizovati redovne seminare i obuke za inspektore/ke** - Edukacija i razmjena iskustava i informacija za inspektore na polju prostorne devastacije pomoći će podizanju njihovih kapaciteta. Međusektorsko umrežavanje i povezivanje takođe je od velike važnosti.
4. **Unaprijediti zakonodavni okvir** - Preispitati postojeći zakonodavni okvir i unaprijediti ga normama koje će precizno definisati postupanje u slučajevima prostorne devastacije i povećati sankcije za kršenje ovih normi kako bi se odvratili potencijalni počinioci od nezakonitih aktivnosti.

„Decidne i jasne zakonske norme i veće sankcije za kršenje istih“³⁴

5. **Podsticati građane/ke da prijavljuju devastacije** – Aktivno podsticati učešće građana/ki u rješavanju problema tako što će prijavljivati prekršaje i redovno kontaktirati službe inspekcija. To se može raditi putem medijskih kampanja, društvenih mreža, radionica, info-dana...

„Saradnja sa građanima se može poboljšati kroz reagovanje u najkraćem roku, kao i obavještanjem građana o pojedinačnim prijavljenim slučajevima. Objavljivanjem putem medija prava i obaveza građana, će za rezultat imati porast povjerenja u javne Službe.“³⁵

³¹ Istraživanje koje je prethodilo pripremi ovog dokumenta, podrazumijevalo je anketiranje predstavnika/ca inspeksijskih službi putem upitnika. Na upitnik je odgovorilo svega 7 zaposlenih. To je isuviše mali uzorak za izvođenje kompleksnijih uvida o stanju unutar nadležnih službi i procjenu njihovih potreba. Neophodno je uraditi ozbiljnije istraživanje izazova analizirajući svaku pojedinačnu službu

na nacionalnom i lokalnom nivou, jer su problemi i potrebe specifični.

³² Isto kao 31.

³³ Isto kao 4.

³⁴ Isto kao 4.

³⁵ Isto kao 4.

6. **Izgrađivati veće povjerenje kod građana/ki** – Anketirani predstavnici/e inspekcija u velikoj mjeri su zadovoljni saradnjom sa građanima³⁶ ali je njihov doživljaj u suprotnosti sa većinskim stavom koji iskazuje anketirani dio javnosti. I građani/ke i institucije, ipak, smatraju da stanje treba unapređivati. Povjerenje je osnov za efikasnu razmjenu informacija i saradnju u rješavanju problema devastacije prostora. Građani/ke će biti više motivisani da sarađuju sa inspekcijama ukoliko vjeruju da će njihove prijave biti pažljivo razmatrane, a briga za prostor biti ozbiljno shvaćena. Izgradnja povjerenja treba da se bazira na **transparentnosti** u radu inspekcijskih službi, njihovoj redovnoj **komunikaciji** sa građanima/kama, **brzoj reakciji** na prijave, i jasnim **procedurama** za postupanje po prijavama. Treba da težimo stvaranju okruženja u kome će se građani/ke **osjećati kao partneri** u očuvanju prostora Crne Gore.

Preporuke iz perspektive građana/ki

1. **KLJUČNO! Uvesti centralizovan i funkcionalan sistem za elektronsku prijavu svih oblika devastacija** - Uspostavljanje sistema koji će građanima, posredstvom internet portala ili mobilne aplikacije, omogućiti online prijavljivanje svih problema na jednom mjestu (neadekvatne građevinske intervencije, eko kriminal, korupciju...) izuzetno će doprinijeti bržoj, efikasnijoj i kvalitetnijoj komunikaciji javnosti i nadležnih. Ova inicijativa već je

pokrenuta od grupe NVO i upućena Vladi Crne Gore u martu 2023. godine pod nazivom „**Nadležan.me**“³⁷. Sistem za elektronsku prijavu treba da bude jednostavan za korišćenje i transparentan, što znači da građani mogu pratiti status svojih prijava i saznati šta se događa sa slučajevima devastacije koje su prijavili. Sve prijave bi trebalo da budu sortirane od strane administratora platforme koji bi dalje pratili i objavljivali postupanje po predmetima. Formiranjem platforme koja bi objedinila sve probleme koje građani/ke žele da prijave, kreirali bi se uslovi za ispunjavanje zakonskih obaveza i uštedjelo vrijeme za kontaktiranje više institucija kako bi stupili u kontakt sa odgovornima vezano za problem koji prijavljuju.

„Da konačno zaživi eUprava za koju je predviđeno da ima i opciju online prijave problema devastacije i praćenje zahtjeva u realnom vremenu.“³⁸

2. **Uspostaviti efikasan „Sistem48“ u svim opštinama Crne Gore i kontinuirano ga promovisati** – U nekoliko crnogorskih opština „Sistem48“ dosta dobro funkcioniše za brzu i jednostavnu komunikaciju građana i institucija u vezi komunalnih problema (javna rasvjeta, zelene površine, smeće...). Nažalost, u nekim lokalnim samoupravama sistem formalno postoji ali nije u funkciji, a u većem broju opština platforma uopšte nije pokrenuta. Potrebno je podsticati uspostavljanje efikasnih „Sistema48“ (učeci na dobrim praksama i iskustvima)

³⁶ 71.4% ispitanih inspektora smatra da im građani vjeruju, dok 28.6% smatra da im djelimično vjeruju

³⁷ Isto kao 29.

³⁸ Isto kao 3.

ali rezmotriti i njihovo umrežavanje sa centralizovanim sistemom za elektronsku prijavu svih oblika devastacija (1.)

3. **Uvesti jedinstveni telefonski broj/e-mail za prijave** – Iako postoje brojevi za prijavu nepravilnosti pri pojedinim inspeksijskim službama, građane/ke bi daleko manje zbunjivalo ukoliko bi postojao jedinstveni telefonski broj ili e-mail adresa za prijave svih vrsta devastacija³⁹. To bi olakšalo građanima da se obrate nadležnima bez potrebe za traženjem različitih kontakata. Povezati ovu mjeru sa centralizovanim sistemom za elektronsku prijavu svih oblika devastacija (1.)

„Jako je netransparentno za običnog građanina sta su čije nadležnosti institucija, tj. kome se konkretno obratiti za određeni problem. Puno građana odustane jer već pri prvoj prijavi se neko proglasi nenadležnim.“⁴⁰

4. **Insistirati na prevenciji** – Redovni obilasci i nadzor svakako predstavljaju bolji, efikasniji i jeftiniji pristup od naknadnog reagovanja tj. intervenisanja nakon nastanka problema. Prevencija smanjuje potrebu za dugotrajnim pravnim postupcima i administrativnim procedurama nakon nastanka štete na terenu. Potrebno je identifikovati **područja sa najvećim rizikom od devastacija** i pojačati nadzor nad njima.

„Redovnijom kontrolom stanja na terenu i odgovarajućom kaznenom politikom čija bi primjena imala dalekosežnije efekte na širenje svijesti o značaju zaštite prostora i prirode.“⁴¹

5. **Na odgovorne pozicije birati najbolje, a ne politički podobne**

Iako se ova mjera čini prirodnom i logičnom, u našem društvu se uvijek iznova mora skretati pažnja na **imperativ** da izbor osoba na odgovorne pozicije u institucijama treba da se bazira na njihovim kompetencijama, stručnosti i sposobnostima, a ne na političkoj pripadnosti ili ličnim kontaktima. Ova praksa doprinosi efikasnom upravljanju resursima i donošenju odluka u interesu građana/ki. Odluke o zapošljavanju i napredovanju treba da budu zasnovane na objektivnim kriterijumima kao što su obrazovanje, iskustvo i rezultati postignuti na prethodnim pozicijama. Time se obezbjeđuje da crnogorsko društvo ima koristi od najkvalifikovanijih pojedinaca/ki na ključnim mjestima.

„Na odgovorne pozicije dovesti poštene, odgovorne i efikasne ljude, koji poštuju propise, zakone, u razumnom roku resavaju probleme, i prema svakom se odnose isto...a ne da se stalno pravdaju manjkom zaposlenih.“⁴²

³⁹ Anketa pokazuje da velikom broju građana nije jasno koja je služba nadležna za koju vrstu devastacije, što za rezultat ima da ih prebacuju sa jedne službe na drugu, dok ne odustanu od svoje inicijative, obeshrabreni i zamoreni.

⁴⁰ Isto kao 3.

⁴¹ Isto kao 3.

⁴² Isto kao 3.

6. Preispitati i unaprijediti postojeće protokole i procedure za reagovanje na prijave prostorne devastacije od strane građana/ki

Jasniji protokoli i procedure će obezbijediti nadležnim službama dosljednost u postupanju i omogućiti da brže i efikasnije reaguju na inicijative građana/ki, uz obavezno informisanje javnosti o statusu i ishodu njihovih prijava.

„Odgovorne institucije moraju imati jasne protokole prijavljivanja prostorne devastacije i obavezu da građanima/kama koji su je prijavili pošalju povratne informacije.“⁴³

7. Postrožiti i primjenjivati kaznenu politiku za devastatore – Unaprijediti sadašnji zakonodavni okvir politikama koje podrazumijevaju rigorozne sankcije i kazne za nelegalne građevinske radove ili druge aktivnosti koje dovode do prostornih devastacija.

8. Definisati i primjenjivati kaznenu politiku na nadležne koji štite devastatore - Predložiti politike koja zakonski sankcionišu nadležne organe za nedjelovanje, ignorisanje prijava, postupanje u interesu devastatora i sl.

„Zaposliti u inspekciji ljude koji žele da se bave tim poslom i početi primjenjivati kaznene odredbe zakona koje se odnose na loše, zlonamjerno i štetno (ne)obavljanje posla.“⁴⁴

9. Obezbijediti stalnu informacionu kampanju za obavještanje građana/ki o njihovim pravima i načinima komunikacije sa inspekcijskim službama – Organizovati kampanje putem medija, društvenih mreža i lokalnih zajednica kako bi građani/ke bili informisani o načinima prijavljivanja za različite vrste devastacija. Ovo uključuje objavljivanje informacija o kontaktima nadležnih organa, procedurama i rokovima za reagovanje. Institucije treba da obezbede jasne i lako dostupne informacije.

10. Organizovati edukativne programe za građane/ke - Organizovati radionice i druge vidove edukacije (uključujući kratka videa postavljena online i slično) kako bi se građanima pružile informacije o načinima prepoznavanja i prijavljivanja različitih oblika devastacija. Radionice mogu biti posebno korisne u ruralnim područjima i djelovima Crne Gore sa manjim stepenom digitalne pismenosti.

„Pružiti obuku građanima kako prepoznati i pravilno dokumentovati prostorne devastacije kako bi njihove prijave bile precizne.“

„Sprovesti dugoročnu dobro osmišljenu kampanju osvješćenja, obrazovanja i skretanja paznje na navedene probleme uz aktivno učesce medija, NVO sektora i državnih institucija kao i skola“⁴⁵

⁴³ Isto kao 3.

⁴⁴ Isto kao 3.

⁴⁵ Isto kao 3.

11. Unaprijediti saradnju sa NVO sektorom i medijima - Institucije treba da blisko sarađuju sa nevladinim organizacijama koje se bave zaštitom životne sredine i prostora, kao i medijima, kako bi zajedno radili na rješavanju problema devastacije i osvješćivanju javnosti.

Zaključak

Dobra saradnja između crnogorskih građana/ki i inspekcijskih službi u vezi prijavljivanja prostornih devastacija predstavlja izuzetno važan faktor očuvanja prirodnog i izgrađenog okruženja.

Kroz analizu izazova s kojima se suočavaju i građani/ke i inspekcijske službe, ovaj *policy paper* naglašava važnost rješavanja prepoznatih problema, nudeći konkretne preporuke za unapređenje postojećeg stanja na kratkoročnom, srednjoročnom i dugoročnom nivou. Ovaj dokument, takođe, identifikuje potencijalne rizike od korupcije, i predlaže strategije za njihovo prevazilaženje.

Najvažniji koraci sagledani su iz dvije perspektive, institucija i građana, i oni se kreću od izgradnje kapaciteta inspekcijskih službi, preko uspostavljanja efikasne centralizovane online platforme za prijavu problema, strožije kaznene politike za devastatore ali i one koji ih štite, bolje informisanosti i edukovanosti građana/ki o načinima reagovanja, intenzivnije saradanje sa NVO i medijima, itd.

Nadamo se da će primjena politika u okviru dokumenta „Reagovanja građana/ki na prostorne devastacije u Crnoj Gori“ doprinijeti očuvanju prostora i zaštiti javnog interesa, stvarajući okruženje u kome se devastacije savode na minimum, prirodne vrijednosti ostaju sačuvane za buduće generacije, a izgrađeno okruženje služi na ponos građanima/ama Crne Gore.

Bibliografija

- Institut Alternativa, Lipci 2008 - Kako da nam se ne ponovi?, Podgorica, oktobar 2009. <https://media.institut-alternativa.org/2011/01/institut-alternativa-slucaj-lipci-kako-da-nam-se-ne-ponovi.pdf>
- Centar za građansko obrazovanje (CGO), Uloga inspekcija u borbi protiv korupcije, Podgorica, 2014. <https://media.cgo-cce.org/2014/06/cgo-uloga-inspekcija-u-borbi-protiv-korupcije.pdf>

Zakoni, podzakonski akti i ostala regulativa:

- Interna procedura za praćenje inicijativa koje stižu u Upravu za inspekcijske poslove, odobrena od strane Vlade Crne Gore, Uprava za inspekcijske poslove, 2022.
- Odluka o učešću lokalnog stanovništva u vršenju javnih poslova ("Službeni list Crne Gore - opštinski propisi", br. 037/11 od 09.12.2011, 030/12 od 01.10.2012, 008/17 od 03.03.2017)
- Odluka o postavljanju, građenju i uklanjanju lokalnih objekata od opšteg interesa na teritoriji Glavnog grada Podgorice ("Službeni list Crne Gore - opštinski propisi", br. 014/21 od 14.05.2021, 009/22 od 11.03.2022, 035/22 od 12.07.2022)
- Odluka o postavljanju odnosno građenju i uklanjanju pomoćnih objekata na teritoriji Glavnog grada Podgorice ("Službeni list Crne Gore - opštinski propisi", br. 014/21 od 14.05.2021, 009/22 od 11.03.2022, 031/22 od 28.06.2022, 049/22 od 14.10.2022)
- Pravilnik o sadržini obrasca evidencije o izvršenom nadzoru i preduzetim mjerama urbanističko-građevinskog inspektora ("Službeni list Crne Gore", br. 090/17 od 29.12.2017)
- Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji uprave za inspekcijske poslove, Podgorica, oktobar 2022. godine

- Zakon o inspekcijskom nadzoru (Objavljen u "Sl. listu RCG", br. 39 od 30. juna 2003, "Sl. listu Crne Gore", br. 76 od 18. novembra 2009, 57/11, 18/14, 11/15)
- Zakon o planiranju prostora i izgradnji objekata ("Službeni list Crne Gore", br. 064/17 od 06.10.2017, 044/18 od 06.07.2018, 063/18 od 28.09.2018, 011/19 od 19.02.2019, 082/20 od 06.08.2020)

Internet prezentacije:

- Budi odgovoran - www.budiodgovoran.me/
- Zakoni i drugi propisi Crne Gore - www.paragraf.me
- Vlada Crne Gore - www.gov.me/clanak/organizaciona-sema-ministarstva-ekologije-prostornog-planiranja-i-urbanizma

Ostalo:

- Expeditio, Anketa za građane/ke „Prijavljivali ste problem devastacije u prostoru?“ oktobar 2023.
- Expeditio, Upitnik za inspekcijske službe „Postupanje po prijavama građana/ki u vezi prostornih devastacija“, oktobar 2023.

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

Autorke dokumenta:

Tatjana Rajić, Biljana Gligorić, Aleksandra Kapetanović / NVO Expeditio

Kotor, novembar 2023.
