

## PROSTORNI PLAN CRNE GORE

**Miroslav Doderović**

**Zdravko Ivanović**

The system of spatial planning in Montenegro is not built to the point that it can provide complete and comprehensive harmonized spatial interventions or treatments. As a result, there is an incomplete cross-sectoral coordination missing horizontal and vertical alignment and planning among the various actors. Incompleteness of the system is reflected in low institutional organization in spatial planning.

Prostorno planiranje nije nauka, pošto još uvijek nema izgrađen svoj sopstveni sistem pojmova, niti izgrađene teorijske konstrukcije zasnovane na tim pojmovima, mada ima sopstvenu metodologiju i predmet proučavanja. Zbog toga se smatra da je prostorno planiranje *istraživačka aktivnost* ili *praksa*, koja se zasniva na nauci i naučnim analizama.

Zbog kompleksnosti prostornog planiranja ne postoji njegova jedinstvena definicija, mada sve one imaju zajedničke elemente:

- planiranje je *predviđanje budućnosti*,
- planiranje je *svjestan i organizovan pokušaj sagledavanja budućnosti* i smanjenja neizvjesnosti od budućnosti,
- planiranje je *proces odlučivanja o odgovarajućoj akciji u budućnosti* kroz vršenje niza izbora,
- planiranje je *proces* putem kojeg se bira *određeni pravac akcije* (skup sredstava) da bi se postigli postavljeni ciljevi, istovremeno, planiranje sredstava za ostvarivanje tih ciljeva,

- planiranje je *proces pripremanja skupa odluka o akcijama u budućnosti*, koji je usmjeren ka postizanju ciljeva odabranim sredstvima,

- planiranje je proces kojim dobijamo neku *sliku budućeg stanja*, izvedenu na osnovu vrijednosti i kriterijuma kojima danas operišemo i objašnjenu načinom, odnosno sredstvima za realizaciju te slike,

- planiranje ima za svrhu da *učini život kvalitetnijim i povoljnijim*,

- planiranje je pokušaj *smanjenja entropije* i podistema, kao i povećanje stepena njihove integralnosti i funkcionisanja.

- planiranje je *metod kojim se ostvaruju zadaci uređenja prostora*

- prostorno planiranje je *sistem mjera i aktivnosti* usmjerenih ka multidisciplinarnom istraživanju prirodnih i stvorenih resursa na određenoj teritoriji, ocjeni njihove iskorišćenosti, indentifikaciji podsticajnih i ograničavajućih internih i eksternih faktora razvoja, mogućnostima kojima bi se prostor uređivao i racionalno koristio (R. Bakić), itd.

Iz većine ovih definicija jasno proizlazi da je planiranje proces, što znači da traje i da je dinamičnog karaktera. Mada su pojmovi planiranja i plana u uskoj vezi, s pravom se ističe da su to različite logičke kategorije: planiranje je *proces*, a plan je *slika* nekog željenog ili projektovanog stanja, što znači da je statičkog karaktera.

### *1. Evolucija planiranja u Crnoj Gori*

Bitno i zajedničko svim oblicima planiranja su *vrijeme* i *prostor*. Svako planiranje se vrši za određeni vremenski period u budućnosti i za određeni prostor u budućnosti. Međutim, budućnost se ne može planirati bez poznavanja sadašnjosti, a

prošlost se analizira u onoj mjeri u kojoj je odredila neke vrijednosti koje i danas postoje.<sup>1</sup> Pod prostornim planiranjem u užem smislu podrazumijeva se izrada različitih varijanti, scenarija, nacрта, predloga i samih planova. U osnovi to predstavlja proces stvaranja i testiranja alternativa (varijanti) organizacije i uređenja prostora i izbor onog predloga koji je u skladu sa utvrđenim ciljevima i ograničenjima. Na temelju različitosti nataloženih istorijskih identiteta, Crna Gora je izrazito multikulturalna država, a njen sadašnji multikulturalizam bazično je naslonjen na baštinu tri različita religijska kruga. Istorijski razvoj države i njene kulture formirao je specifičan savremeni crnogorski nacionalni i kulturni identitet. Najznačajniji problem koji stoji pred izazovom oblikovanja strategijskih pravaca politike države u narednim vremenima postavlja pred Crnu Goru pitanje kako da izbjegne rastakanje sopstvenog/ih identiteta/â u velikoj globalnoj svjetskoj mreži, a da se, istovremeno, ne odriče pozitivnih dimenzija upravo te mreže, tj. mogućnosti da se, preko njenih kanala, afirmišu lokalne identitetske osobine. U kontekstu otvorenog tržišta, slabije razvijene zemlje objektivno gube kontrolu nad većinom ključnih ekonomskih dobara, pa se upravo kultura pojavljuje kao ekskluzivno područje iskazivanja i očuvanja nacionalnog identiteta.

Na osnovu Odluke Skupštine Crne Gore od 13. 9. 2001. godine proces izrade Prostornog plana Crne Gore je počeo 2002. godine kada je Ministarstvo zaštite životne sredine i uređenja prostora dodijelilo ugovor o izradi Plana Holdingu Montenegroinženjering. Plan će biti na snazi do 2020. godine.

---

<sup>1</sup> Dakle, vremenska dimenzija svoj dinamički karakter manifestuje kroz: 1. respekciju (prošlost), 2. savremenost (sadašnjost) i 3. prospekciju (budućnost, perspektivu). Prostorno planiranje ne smije biti pasivno planiranje koje otklanja i popravlja sve ono što je nastalo stihijskim urbano-privrednim razvojem, već mora biti aktivni proces koji sprečava nastana k neželjenih situacija.

Zakonski osnov za izradu Plana je član 5. starog Zakona o planiranju i uređenju prostora, iako je novi Zakon o planiranju i uređenju prostora stupio na snagu 05. 05. 2005. godine.

Struktura i sadržaj Plana su rezultat metodologije koja je utvrđena Radnim projektom i organizacije rada a usaglašene sa aktuelnim zakonodavstvom.<sup>2</sup> Procedura usklađivanja je sprovedena kroz sveobuhvatna razmatranja i usaglašavanja između naručioca, Stručne komisije za ocjenu plana i obrađivača i konačno promjenom strukture i dopunom teksta definisane od strane naručioca u dokumentu br. 08-1226/06 od 03.04.2006. godine. Plan je prikazan kao logičan sklop opisnog i grafičkog dijela.

U dosadašnjem periodu na nivou Crne Gore rađeni su sljedeći prostorni planovi:

- Prostorni plan SR Crne Gore do 2000. god. (1986);
- Prostorni plan SR Crne Gore do 2000. god. Izmjene i dopune u mreži drumskog saobraćaja (1991. god.);
- Prostorni plan Republike Crne Gore do 2000. godine, Izmjene i dopune (1997).

Uz njih su rađene brojne studije, kao informaciona i istraživačka osnova. Na osnovu njih urađeni su svi prostorni planovi posebne namjene: Durmitor, Skadarsko jezero, Lovćen, Biogradska gora i Morsko dobro, kao i većina prostornih planova opština. Prostorni planovi u prethodnom periodu nijesu urađeni za opštine: Andrijevića, Bar, Danilovgrad, Mojkovac i Šavnik. Ukupna površina ovih opština je 2302 km<sup>2</sup>, odnosno 16,66% prostora Crne Gore.<sup>3</sup> Generalni urbanistički planovi

---

<sup>2</sup> Smjernice opisuju pravila, korake, procedure i/ili institucionalne strukture potrebne za ostvarenje principa i/ili ciljeva za razvoj, organizaciju i obezbjeđenje prostora (prostorni razvoj), a obuhvata i usmjerenja koja se odnose na razne vrste podrški koje su neophodne za ostvarivanje strateških ciljeva Plana (npr. institucionalnu, organizacionu, informatičku, istraživačku i dr.)

<sup>3</sup> Sektorski princip podrazumijeva iskaze o razvoju, organizaciji i

urađeni su za sve opštinske centre, izuzev Šavnika. Regulacionim planovima su pokriveni različiti djelovi GUP-ova u pojedinim opštinama.

Prostorni plan Crne Gore ne treba razumijeti kao „razvojni plan“, ili čak kao „investicioni plan“.

Prostornim planom se ne može odrediti realizacija investicija na posebnim lokacijama (na primjer izgradnja hidrocentrala ili izgradnja/dogradnja puteva). Svako određivanje lokaliteta se radi u skladu sa načelnom svrshodnošću određene lokacije za određeno korišćenje (na primjer zaštita prirode, razvoj naselja, saobraćajnica, turizam, akumulacije) sa ciljem da se sačuvaju odgovarajuće lokacije od drugih vidova korišćenja koji su konfliktni ili imaju značajne negativne uticaje na identifikovano prioritarno korišćenje<sup>4</sup>. Pojam „detaljniji prostorno-planski dokumenti“

---

obezbjeđenju područja značajnog za Crnu Goru, odnosno za određeni sektor ili podsektor i daje instrukcije pratećim planskim i odlučujućim procesima. Sektorski i princip područja se obično kombinuju u jedan princip. Sektorski cilj daje iskaz o razvoju, organizaciji i obezbjeđenju područja značajnog za Crnu Goru odnosno za određeni sektor ili podsektor i daje instrukcije pratećim planskim i odlučujućim procesima; sektorski i cilj područja se obično kombinuju u jedan cilj.

<sup>4</sup> Prostorna politika se može definisati kao skup mjera kojima se, u okviru nacionalne politike, ostvaruju ciljevi strategije razvoja područja svake zemlje. Pomoću ove politike država usmjerava i podstiče razvoj odabranih modela prostornih cjelina u okviru kojih se rješavaju, prije svega, socio-ekonomski i ekološki problemi ekonomskih zajednica. Savremena prostorna politika je stvorena u procesu reformisanja prostorne politike tokom posljednje dekade dvadesetog vijeka. U mnogim zemljama razvijenog svijeta prostornu politiku vode posebne institucije (različita ministarstva, departmani, agencije i sl.) odvojene od onih koje su odgovorne za politiku. Što se tiče nerazvijenih zemalja i onih u tranziciji „prostorna politika“ se vodi još uvijek zajedno sa turizmom, održivom politikom – što predstavlja sektorski pristup u konceptu prostornog razvoja. Politika prostornog razvoja dizajnirana je tako da rješava

obuhvata sve prostorno-planske dokumente u skladu sa odredbama Zakona o planiranju i uređenju prostora, osim Prostornog plana Crne Gore, u smislu „planova nižeg reda“, a to su na državnom nivou: prostorni plan područja posebne namjene, detaljni prostorni plan, studija lokacije. Na lokalnom nivou: prostorni plan jedinice lokalne samouprave, generalni urbanistički plan, detaljni urbanistički plan, urbanistički projekat, lokalna studija lokacije. Nivo detaljnosti mora biti u skladu sa odredbama datim u odgovarajućim članovima Zakona o planiranju i uređenju prostora. Pored odredbi prema navedenom Zakonu, može obuhvatiti i druge planove, programe i projekte razvoja, npr. regionalne planove održivog reda, programe zaštite životne sredine za posebna područja itd. Plan se ne realizuje direktno, već uzimanjem u obzir ciljeva, principa i smjernica od strane sektorskih dokumenata i detaljnijih prostorno-planskih dokumenata. Prostorni plan ne precizira direktne zakonske obaveze za stanovništvo, već samo za javnu upravu na državnom i lokalnom nivou, kao i za posebne privatne investitore.

## *2. Odlike Prostornog plana Crne Gore iz 2008.*

U prvom, opisnom dijelu „Ocjena stanja prostornog razvoja“ predstavljeni su rezultati analize ostvarenja prethodnog Plana i pregled prethodnih iskustava planiranja i upravljanja razvojem. Urađen je pregled trenutne organizacije i korišćenja prostora, počevši od prirodnih uslova do prikaza ostvarenog nivoa razvoja po svim oblastima. Na kraju, data je procjena stanja sa potencijalima, ograničenjima i uočenim konfliktima, koja je prvenstveno predstavljena kroz analizu stanja životne sredine.

---

identifikovane probleme. Posmatrano sa stanovišta „tipičnih“ problema tokom proteklih dekada ovom politikom se nastoji naći rješenje tako da se prostor održi zdravim u ekonomskom, socijalnom i kulturnom pogledu, te u pogledu održive životne sredine.

U drugom dijelu data je „Projekcija razvoja i koncepti organizacije, razvoja i korišćenja prostora Crne Gore“. Projekcija razvoja zasniva se na polaznim osnovama i ciljevima definisanim odrađenom analizom i dostignutim socioekonomskim razvojem. Koncepti organizacije i razvoja prostora se u početnom dijelu oslanjaju na postojeću strukturu organizacije i uređenja prostora, a u skladu su sa postojećim principima održivog razvoja.

Polazeći od ovih principa Planom se ostvaruje međusektorsko usaglašavanje uključujući smjernice za prostorno-planske dokumente nižeg reda – odnosno prostorni razvoj Crne Gore je definisan na integrativan i balansiran način. Zbog toga, posmatrano sa prostornog aspekta, se pružaju uslovi za ubrzan i ravnomjerniji socioekonomski razvoj. Pojam „sektorski planski dokumenti“ obuhvata sva dokumenta koja se rade u okviru sektorskih aktivnosti i sektorskog razvoja, što podrazumijeva sve vrste strateških dokumenata, poput razvojnih strategija i programa, master planova itd, kao i sva operativna dokumenta, kao što su projekti i investicioni predlozi.

Prethodni, za izradu Plana obavezujući, Zakon o planiranju i uređenju prostora članom 5. propisuje: „Prostornim planom Republike, u skladu sa prirodnim i društvenim prilikama i potrebama kao i dugoročnim ciljevima ekonomskog razvoja, definiše se osnova za prostorni razvoj teritorije Republike i organizuje se prostorni razvoj“. Ova definicija je u potpunosti u skladu sa definicijom datom u članu 19. Zakona o planiranju i uređenju prostora „Prostorni plan Republike je strateški dokument i opšta osnova organizacije i uređenja prostora Republike. Prostornim planom Crne Gore određuju se državni ciljevi i mjere prostornog razvoja, u skladu sa ukupnim ekonomskim, socijalnim, ekološkim i kulturno-istorijskim razvojem Crne Gore. Plan je urađen na osnovu dostupne dokumentacije. Najveći problem je veliki

nedostatak tačnih podataka, što onemogućava postavljanje čvrste osnove za kreiranje strategije prostornog razvoja. U Planu su definisana područja koja su pogodna za razvoj turizma ili posebnih segmenata turizma, te lokacije za velike turističke objekte poput marina. Davanjem principa razvoja područja i lokacija, poštuju se ekološki i društveni kapaciteti nosivosti i obezbjeđuje se održivi razvoj. Veličina, topografija, prirodne vrijednosti i stvorene strukture u Crnoj Gori zahtijevaju pažljivo korišćenje raspoloživih resursa. Lokacije i područja adekvatna za određene vidove korišćenja se moraju sačuvati od nenamjenskog korišćenja, što podrazumijeva potrebu zaštite jedinstvenih i vrijednih prirodnih resursa, kao i očuvanje odgovarajućih lokacija i područja, čime se obezbjeđuje dugoročni ekonomski razvoj i smanjenje društvenih dispariteta.

Prostorni plan Crne Gore je opšti strateški okvir za održivi prostorni razvoj, i osnova za usklađivanje raznih opštih i sektorskih politika koje imaju (i) prostorne posljedice.

Drugi važan element prostornog razvoja Crne Gore je široko rasprostranjena nelegalna gradnja i neadekvatna upotreba zemljišta, što stvara ogromnu prepreku održivom razvoju Crne Gore. Prostorni plan ne može zamijeniti sektorske politike.<sup>5</sup> Niz sektorskih strategija je u procesu izrade, usvajanja ili čak nijesu ni započete. Neke sektorske strategije nijesu urađene u saradnji sa prostornim planiranjem i zato su nepodobne za korišćenje za osnovu razmatranja sektora u Planu. Drugi bitan aspekt je

---

<sup>5</sup> Međutim, tokom izrade Prostornog plana uočen je problem definisanja granice nadležnosti između prostornog planiranja kao međusektorskog integrativnog pristupa i sektorskih politika. Pitanje je koliko daleko prostorno planiranje može zamijeniti ili čak nadomjestiti sektorsku politiku ukoliko ona ne postoji ili ako se smatra neadekvatnom u odnosu na principe i ciljeve Prostornog plana.

redovna revizija Plana kojom se odražavaju promjene i izazovi i prije 2020. godine.<sup>6</sup>

Ako se gore navedeno ima u vidu, jasno je da se pitanja koja su u nadležnosti lokalnih planskih dokumenata ili u sektorskoj nadležnosti (poput promocije ruralnog turizma, bio-poljoprivrede, obrazovanja, definisanja kulturnih dobara itd.) ne mogu riješiti Prostornim planom. Zadatak Prostornog plana je da obezbijedi strateški okvir za opšti prostorni razvoj Crne Gore do 2020. godine i da stvori jasno definisane koridore po kojima

---

<sup>6</sup> Plan predviđa **povećanje broja stanovnika** do 2020. godine za oko 65.000 (oko 10% ili jedna veća opština), od čega oko 60.000 u Podgorici i primorskim opštinama. Ovo bi moralo da podrazumijeva definisanu zemljišnu i stambenu politiku, ali se u Planu konstatuje da dugoročna demografska politika i zemljišna politika tek treba da budu formirane. Nepostojanje pomenutih razvojnih politika dovodi do nedostatka konkretnih smjernica za izradu planova nižeg reda. U južnom i centralnom cijelu se stvara konflikt između prostornih potreba različitih urbanih funkcija (stanovanja i turizma). Prostornim planom se predviđa povećanje broja stanovnika Primorske regije uz istovremeno rapidno povećanje smještajnih kapaciteta u turizmu. Ovo se posebno odnosi na opštinu Ulcinj, gdje se na području Valdanosa, Velike plaže i Ade predviđa izgradnja 32.000 novih ležaja a povećanje broja stanovništva procjenjuje na 30%. Takav razvoj se ne bi mogao nazvati održivim, kako sa aspekta zaštite životne sredine, tako i sa aspekta kvaliteta komunalnih servisa u stambenim i turističkim zonama. Sa druge strane, **u sjevernoj regiji** plan predviđa razvoj planinskog turizma i jačanje putne infrastrukture, dok se istovremeno u demografskoj studiji predviđa **smanjenje broja stanovnika za čak 15%**, naročito u seoskom području, što ne predstavlja komplementarne vizije razvoja. Prema izvještaju Land Use Consultants: Neki zaključci Nacrta plana su u konfliktu sa postavljenim smanjenjem dispariteta između ekonomskih postignuća regija. U slučaju snažnog porasta ekonomije moguće je povećanje životnog standarda u cijeloj zemlji, a da se pritom proporcionalni udio sjeverne regije i dalje smanjuje.

se sektorsko planiranje i detaljnije prostorno planiranje moraju kretati, što znači da spisak prioriternih intervencija ili plan aktivnosti ne mogu biti sastavni dio Prostornog plana<sup>7</sup>.

Važnost aktuelne prostorno planske dokumentacije je uglavnom istekla, osim za nacionalne parkove. Izlaz će se morati ubrzo naći, kako zbog već donijetih odluka o izradi nove „generacije“ prostornih i urbanističkih planova, tako i zbog otvaranja sve većih mogućnosti za priliv ino-investicionog kapitala u oblasti turističke ekonomije i pratećih tehničkih infrastrukturnih sistema.

### *3. Crna Gora ekološka država i izazovi za prostorno planiranje*

Ekonomski napredak, socijalno blagostanje i zaštita životne sredine, tri su, podjednako važna, stuba održivog razvoja, koje je neophodno izbalansirati. Osim Ustava, odmah poslije sticanja državne samostalnosti pristupilo se izradi strateških dokumenata. Među njima su Prostorni plan i Strategija održivog razvoja.<sup>8</sup> Prostorni plan je, prema ocjeni stručnjaka, toliko važan dokument da mu se mjesto daje uz Ustav. Tim dokumentom se, zapravo, uređuje odnos čovjeka i prostora.<sup>9</sup>

---

<sup>7</sup> U konceptu prostornog razvoja Crne Gore prepoznate su razvojne zone i razvojni koridori. Veza između **Kotora i Cetinja, dva grada sa najznačajnijim kulturnim nasljeđem u Crnoj Gori**, kao mogući „kulturni koridor“, nije ni u jednom dijelu pomenuta. Takođe, Prostorni plana predviđa  **smanjenje broja stanovnika u Kotoru i Cetinju**. Za očuvanje kulturnog nasljeđa i održivi razvoj jedan od osnovnih preduslova jeste kontinuitet života, očuvanje tradicionalnih modela života i uključivanje lokalnog stanovništva.

<sup>8</sup> Održivi razvoj generalno opisuje pristup koji podrazumijeva uzimanje u obzir zaštitu životne sredine, ekonomskog razvoja i društvenih potreba (trougao održivosti).

<sup>9</sup> Plan prepoznaje kategoriju tzv. „hot-spots“, odnosno zona degradirane i ugrožene životne sredine i daje preporuke za njihovu sanaciju, ali **ne pominje**

U raspravi o nacrtu Prostornog plana najviše pažnje je izazvalo pitanje proizvodnje električne energije u Crnoj Gori. Država je sada prinuđena da uvozi električnu struju, jer ima svega dvije veće i nekoliko malih hidrocentrala i jednu termoelektranu. Hidroenergetski potencijal Crne Gore računa se na blizu 10 milijardi kilovat časova, a sada je iskorišćeno manje od dvije milijarde. Prostornim planom predviđena je gradnja oko 50 hidroakumulacija radi podizanja hidrocentrala, praktično na svim crnogorskim rijekama. U raspravi u Crnogorskoj akademiji nauka i umjetnosti o nacrtu Prostornog plana glavna pažnja je posvećena energetsom iskorišćavanju gornjeg toka Tare i Morače. I dalje je aktuelna ideja o prevođenju dijela vode Tare u Moraču, radi pojačanja budućih akumulacija u kanjonu te rijeke. Energetičari ne odustaju od plana izgradnje hidrocentrale u donjem toku Tare, mada je Skupština Crne Gore ranije usvojila Deklaraciju o zaštiti te rijeke, koja podrazumijeva, prije svega, zabranu izgradnje hidrocentrale „Buk Bijela“, petnaestak kilometara uzvodno od mjesta gdje se sastaju Tara i Piva, čineći rijeku Drinu. Eksperti koji bolje poznaju stanje proizvodnje i potrošnje električne energije u Evropi i svijetu, upozoravaju one koji sa emocijama pristupaju pitanju očuvanja životne sredine da treba imati u vidu potrebu balansa između ekologije i ekonomije. Ekologija ne znači romantiku već realan život. Zato bi trebalo realno analizirati pitanje na koji bi način na životnu sredinu uticala izgradnja hidrocentrala. Jer, uvoz električne struje nije racionalna opcija, što zagovara ne mali broj onih koji se, u ime ekologije, protive izgradnji hidroenergetskih objekata.

---

**nelegalnu gradnju** koja je uništila potencijale razvoja, posebno u primorskim opštinama. Osim industrijskih i rudarskih hot-spotova, Plan bi trebalo da prepoznaje kategoriju komunalnih hot-spotova, mjesta gdje su ambijentalne vrijednosti narušene pretjeranom i/ili nelegalnom gradnjom, neodgovarajućom ili zagađujućom infrastrukturom itd. Takve zone postoje u skoro svim opštinama i u zonama nacionalnih parkova i neophodno ih je mapirati i dati smjernice za sanaciju.

Tim prije, što, prema prognozama, Crna Gora na sopstveni ugallj kao na energetske izvor, može računati još nekih 50 godina.<sup>10</sup>

Planom se konstatuje da se od **malih hidroelektrana** može dobiti oko 957 GWh, čime bi se pokrilo čitavih 70% deficita iz 2004. godine, ali Plan samo pominje mogućnost izgradnje malih hidroelektrana, bez akumulacije, ne definiše njihove lokacije, uz konstataciju da se njihovom izgradnjom ne može pokriti sagledani deficit. Tako na primjer, **ni tekstualni, a ni grafički dio plana ne razmatra potencijalne lokacije malih hidroelektrana** na Limu, iako studijska osnova korišćena za izradu plana prepoznaje dvanaest takvih lokacija.

Plan ne predviđa lokacije za eventualno značajnije korišćenje energije sunca ili vjetra, a istraživanja EPCG o upotrebi energije vjetra u Crnoj Gori nijesu uzeta u obzir pri izradi Plana. Osim opštih smjernica tipa „upotrebu obnovljivih izvora energije treba uključiti u energetske planove gradova i lokalnih zajednica“ ne daje konkretne smjernice procentualnog učešća **obnovljivih izvora energije** u energetskom bilansu naselja (uporediti sa evropskim protokolom o povećanju učešća obnovljivih izvora energije na 20% do 2020). Plan ne razmatra upotrebu **biomase** za dobijanje energije, što je propust, imajući u vidu da predviđa razvoj šumarstva u svim opštinama sjevernog regiona. Istovremeno, Plan opravdava izgradnju velikih sistema za dobijanje energije, deficitom od 30% u 2004. godini, procjenjujući da će u planskom periodu do 2020. deficit porasti na 40%, a u isto vrijeme ignoriše se činjenica da sada imamo oko 30% gubitaka na mreži.

---

<sup>10</sup> Plan prepoznaje da realizacija toplifikacije Pljevalja predstavlja prag bez kojeg nije moguće dostići zadovoljavajući nivo kvaliteta vazduha. Istovremeno, predviđena je izgradnja drugog bloka TE Pljevlja. Nesumnjivo je da bi centralizovani sistem toplifikacije značajno smanjio emisiju proizvoda sagorijevanja, sanirajući trenutnu zagađenost vazduha u urbanoj zoni Pljevalja. S druge strane, izgradnja drugog bloka TE bi poništila rezultate takve sanacije, čime se dovode u pitanje pozitivni ekološki efekti toplifikacije.

Prisutan je interes za racionalnije korišćenje poljoprivrednog zemljišta. Crna Gora sada oko 20 odsto svog budžeta troši na uvoz hrane, dok je većina njenih polja neobrađena, ili poluzapuštena. Posljednjih nekoliko godina zavisnost od uvoza hrane je značajno smanjena, zahvaljujući činjenici da je sve više domaćih proizvodnih kapaciteta. Ipak, proizvodni potencijali su malo iskorišćeni.<sup>11</sup>

Ozbiljnim odnosom prema „Strategiji održivog razvoja“ Crna Gora bi pokazala da li je ideja o ekološkoj državi njeno iskreno opredjeljenje ili samo politička deklaracija koja je „bljesnula“ u jednom trenutku. Stručnjaci upozoravaju da se u Crnoj Gori mora postići konsenzus u kom smjeru ova država treba da se kreće. Preovlađuje uvjerenje da se mora podržati ekološki smjer i da se zaustavi migracija sa sjevera ka jugu i centru.<sup>12</sup> Ovo tim prije što Crna Gora ima najbolju poziciju za razvoj turizma, kako primorskog tako i kontinentalnog, zimskog, što će biti jedan od generatora ukupne ekonomije. U svakom slučaju, neizostavni su izrada i ispitivanje koncepata, odobravanje, kao i kontinuirana kontrola kvaliteta, koji se orijentišu prema potrebama tržišta i imaju u vidu cjeloviti turistički proizvod.

---

<sup>11</sup> Prema Prostornom planu, Crna Gora bi do 2020. godine trebalo da ima 685 hiljada stanovnika, a centralno mjesto u razvoju Crne Gore imaće održivi turizam, dok će nautički turizam biti favorizovan.

<sup>12</sup> U najvećem broju slučajeva, rast i razvoj gradskih i drugih naselja odvijali su se spontano, u čemu je veliko učešće neformalne izgradnje. Ovo je velikim dijelom posljedica nedovoljne i neodgovarajuće planske dokumentacije, a jednim dijelom i posljedica niske planske discipline u ostvarivanju postojećih planova. Imajući u vidu vrijeme kada su usvojeni, većina prostornih planova i generalnih urbanističkih planova jedinica lokalne samouprave rađena je na osnovu razvojnih i društvenih pretpostavki koje se bitno razlikuju od današnjih. Stoga, takvi planovi nijesu mogli da spriječe negativne razvojne pojave u prostoru u proteklom periodu, a u novije doba su se uglavnom pokazali kao neodgovarajući, u izmijenjenim društvenim, socijalnim i privrednim uslovima.

#### *4. Negativna iskustva u sistemu prostornog planiranja i uređenja prostora i njihov kontinuitet u prostornom planu iz 2008.*

Tokom osamdesetih godina, planiranje i uređenje prostora u Crnoj Gori zasnivalo se na tada važećem sistemu samoupravnog društvenog planiranja. Zakon o planiranju i uređenju prostora oslanjao se na sistem društvenog planiranja sa cjelovitim planiranjem privrednog i društvenog razvoja, prvenstveno kroz pravila za planiranje razvoja djelatnosti u prostoru i zaštitu opštih dobara. Napuštanjem sistema društvenog planiranja, zakoni su se dopunjavali i prilagođavali novim zahtjevima. Donošenjem novog prostornog zakonodavstva postavljaju se temelji za ostvarivanje politike održivog prostornog razvoja, međusobno usklađivanje sektorskog planiranja u prostoru, pripremanje stručnih podloga, cjelovito tretiranje prostora, uključivanje javnosti i demokratizaciju odlučivanja.

Sistem prostornog planiranja u Crnoj Gori, međutim, još nije izgrađen do te mjere da može obezbijediti cjelovite i svestrano usklađene prostorne intervencije, odnosno zahvate. Kao posljedica, javlja se nepotpuno međusektorsko usklađivanje, ili njegov izostanak. Nedostaje horizontalno i vertikalno povezivanje i usklađivanje među raznim planskim akterima. Nepotpunost sistema se ogleda i u niskoj institucionalnoj organizovanosti u oblasti organizacije i uređenja prostora.<sup>13</sup>

---

<sup>13</sup> Zadatak Prostornog plana je da verifikuje sektorske potrebe u pogledu dugoročnog prostornog razvoja koristeći integrativni odnosno međusektorski pristup u skladu sa optimalnim korišćenjem prostora kao ograničenog i svakako neobnovljivog resursa. Ovo često vodi ka sljedećem: Konflikti između sektorskih potreba koji moraju biti balansirani i riješeni u skladu sa definisanim opštim principima prostornog razvoja, i zanemarivanje posebnih sektorskih predloga u korist drugih vidova korišćenja lokacija i područja koji više odgovaraju principima i ciljevima održivog razvoja.

Osnovne karakteristike dosadašnjeg sistema uređenja prostora su:

- nedostaju posredni instrumenti za obezbjeđivanje efikasnijeg uređenja prostora;
- sekundarno zakonodavstvo (prateći propisi) za sprovođenje i nadzor nad primjenom zakona nije u cjelosti pripremljeno, a naročito nedostaje međusektorsko usklađivanje;
- nedovoljno je definisan odnos između razvojne i normativne sadržine prostorno-planskih i urbanističkih dokumenata;
- promjene opštinskih prostornih planova i generalnih urbanističkih planova su česte, a uz to i dugotrajne;
- nedostaju kriterijumi i pokazatelji za praćenje stanja i promjena u prostoru, kao i za praćenje i evaluaciju ostvarivanja primjene zakonskih i planskih odredbi;
- nadzor nad ostvarivanjem planova je nedovoljan, a djelovanje inspekcijских službi nije dovoljno efikasno;

U sadašnjem sistemu prostornog planiranja nedovoljno su definisani odnosi između razvojne i normativne sadržine prostornih planova, što predstavlja jedan od većih nedostataka. Prostorni planovi i opštinski prostorni planovi su, prije svega, normativni i razvojni dokumenti za prostornu orijentaciju, pa je neophodno međusobno uskladiti te dvije dimenzije. Stoga je važno da u planovima bude definisan i implementacijski instrumentarij za ostvarivanje strateških prostornih vizija, makar za određeni period.

Zbog dugotrajnog postupka izmjena prostornih planova i prostornih planova opština, prilagođavanje postojećem stanju izaziva negodovanje velikog broja učesnika, zbog čega se korisnici zauzimaju za fleksibilnije, odnosno komotnije odluke, koje omogućavaju više manevarskog prostora kod realizacije. Nedovoljno regulisan odnos između javnih i privatnih interesa, kao i nedovoljno određen pojam javnog dobra, dodatno smanjuju značaj planskih odluka i njihovu obaveznost. Veliki

problem predstavlja nerazvijenost sistema pokazatelja o korišćenju prostora i prostornom razvoju. Generalno uzevši, nadzor nad sprovođenjem planova je nedovoljan, a često i neefikasan.

Ipak, čvrst pravni poredak čini osnovnu pretpostavku za funkcionisanje sistema koji polazi od tržišno motivisanih i zasnovanih odluka, gdje upravo planski mehanizam treba da omogući da djelovanje tržišta ne izazove negativne socijalne, ekološke i druge posljedice koje se ne mogu kontrolisati.

Postojeće planiranje prostora u Crnoj Gori sprovodi se na dva nivoa – državnom i lokalnom. U organizacionom pogledu, upravljanje prostorom na državnom nivou nije dovoljno povezano i koordinirano sa onim na opštinskom nivou. Regionalni nivo planiranja je gotovo potpuno zapostavljen, iako je bio predviđen zakonskim rješenjima iz 1995. godine, a djelimično i novim Zakonom. Ovo predstavlja veliki nedostatak sistema i prakse, budući da je upravo regionalni nivo (ili više njih) najpogodniji za usklađivanje interesa između lokalnih zajednica i države, o čemu svjedoči i evropska praksa posljednjih godina. Regionalni nivo razvojnog upravljanja i planiranja nije razvijen, dok je u porastu broj lokalnih inicijativa koje odgovor traže upravo na regionalnom nivou. Postojeća situacija može prerasti u stanje kada je pripremanje i donošenje kvalitetnih i demokratski zasnovanih odluka veoma otežano, pa čak i blokirano. Takve situacije, tipično, imaju veći broj negativnih posljedica, pa je neophodna institucionalizacija planiranja na regionalnom nivou.

### *5. Uočeni problemi koje nije uvažio Prostorni plan Crne Gore iz 2008.*

Počnimo sa citatom „Priprema Nacrta prostornog plana označava važan korak u procesu prelaska Crne Gore na slobodnu tržišnu ekonomiju. On ipak sadrži puno komponenata,

uključujući energetiku, saobraćaj, upravljanje otpadom i turizam gdje postoji potreba za daljim studijama i istraživanjima prije nego što odgovarajuće politike i prijedlozi mogu biti potvrđeni za narednih 17 godina. Ovo sugerise da bi sadašnji Prostorni plan trebao **biti usvojen kao jedno privremeno rješenje sa čvrstom posvećenošću za izradu strategija i alternativa i izdavanje definitivne verzije**, recimo za 4 godine (2010)<sup>14</sup>.

Nacrt strateške procjene uticaja Nacrta prostornog plana Crne Gore (Land Use Consultants)<sup>14</sup> novi prostorni plan Crne Gore je usvojen. Zakonska obaveza je da opštine, odnosno lokalne samouprave priđu donošenju odluka i izradi prostornih planova opština i generalnih urbanističkih planova gradskih naselja. Vremenski horizont treba da je do 2020. godine. Uočeno je neefikasno korišćenje prostora a novi plan je to pospješio. Uočljivo je da se detaljni urbanistički planovi donose za znatno manje topografske areale i na precizno snimljenom stanju, jer su veliki areali teško kreativno savladivi, pogotovu što su oni najčešće velike složenosti, ali i znatne atraktivnosti. Neophodno je da se granice generalnih urbanističkih planova ne šire, već da se ide na popunu urbanih struktura. Dva su bitna razloga za to: a) gradovi su već nepotrebno zahvatili velike topografske areale, i b) svi gradovi Crne Gore, tokom posljednje dvije decenije, imaju smanjeni intenzitet demografsko populacionog rasta. Uz to, postoji naglašena potreba za demografsko populaciono jačanje urbano opremanje i ekonomsko snaženje sela. Prepoznatljivo je da TEN-T (Transevropska transportna mreža) nije direktno pozicionirana kroz Crnu Goru. Vidljivo je da su saobraćajnice i saobraćajna sredstva veoma zastarjela; značajan je zaostatak u odnosu na tehničko-tehnološke standarde EU.

---

<sup>14</sup> Land Use Consultants je konsultantska firma koja je zahvaljujući finansijskoj podršci Svjetske banke sačinila Nacrt strateške procjene uticaja na životnu sredinu.

Uočljiva je gradnja objekata bez poštovanja standarda o energetskej efikasnosti, loša infrastruktura (GCI 93 – prosjek EU 38) i nepovoljan je i odnos GCI (Global Competitiveness Index) i infrastrukture (62/93) u odnosu na EU (35/38). Prisutno je nepostojanje adekvatnih principa i standarda u arhitekturi i građevinarstvu koji obezbjeđuju održavanje identiteta sredine.

Vidljiv je vrlo nizak procenat korišćenja poljoprivrednog zemljišta, neadekvatna urbanistička rješenja i pretjerana urbanizacija primorskog pojasa. Neophodno je, na studiozno proučenim osnovama, uspostaviti adekvatan institucionalni okvir za izradu i sprovođenje prostornih planova, kako bi se u tom domenu, prevazišao određeni diskontinuitet i otklonile slabosti i u ovom dijelu sistema prostornog planiranja u Crnoj Gori.

### *6. Mogući pravci razvoja i prostorni plan iz 2008.*

U kratkoročnom periodu neophodno je Prostorni plan Crne Gore redovno ažurirati u skladu sa endogenim i egzogenim promjenama – najmanje jednom u dvije godine. Neophodno je u potpunosti eliminisati nedozvoljenu gradnju. Neophodno je zabraniti preusmjeravanje poljoprivrednog zemljišta u građevinsko, za stambenu i industrijsku gradnju. Neophodno je poreskim mehanizmima sankcionisati nekorišćenje ili neadekvatno korišćenje prostornih resursa. Neophodno je građevinski sektor kao dominantan oblik nadgradnje prostora uskladiti sa FIDIC-ovim uzansima (International Federation of Consulting Engineers). Neophodno je uspostaviti pravila građenja (building code-a) i dosljedno ih primjeniti. Neophodno je obezbijediti upotrebu savremenih i ekološki upodobljenih materijala i tehnologija građenja. Neophodno je osposobiti inspeksijske službe. Neophodno je zabraniti gradnju objekata za stanovanje koji proizvode CO<sub>2</sub>. Neophodno je poboljšati standard putne mreže i putne signalizacije.

U srednjoročnom periodu neophodno je stimulisati korišćenje željezničkog saobraćaja. Neophodno je primijeniti princip očuvanja koridora svih ranije ukinutih pruga. U vazduhoplovnom saobraćaju ispuniti zahtjeve shodno sporazumu CEATS uz poboljšanje nivoa sigurnosti shodno standardima ICAO. Opremati lučke kapacitete savremenim i čistim tehnologijama. Neophodno je stvarati uslove za razvoj alternativnih ekološki upodobljenih saobraćajnih sredstava. Neophodno je izgraditi saobraćajnice od presudnog je značaja za saobraćajnu poziciju CG, autoput Bar – Beograd i Jadransko-jonski autoput. Poboljšati stanje postojeće infrastrukture, posebno pruge Beograd – Bar i puta M-18 (BiH – CG – Albanija) kao dijela regionalne mreže. Rekonstruisati željeznički saobraćaj u skladu sa direktivama EU: 2001/12, 2001/13 i 2001/14. Neophodno je trajno stimulisati upotrebu vozila na hibridni i električni pogon.

Procesi urbanizacije zahtijevaju već duže vrijeme svoje definisanje. Urbanističko planiranje traži svoje smjernice. Krupni potezi našeg privrednog razvoja (energetika, razmjesta osnovne industrije, mreža magistralnih komunikacija, turizam i dr) traže kompleksna rješenja u prostoru. Disproporcije u razvoju zaostalih područja, privrednih aktivnosti i urbane strukture, očekuju uravnoteženije puteve razvoja. Jadranska obala, regulacija voda, zaštita šuma, zagađivanje vazduha, zahtijevaju intervencije. U međunarodnoj privredi mi se uključujemo u privredne strukture koje su bolje ekipirane od naše. Ovaj nesklad možemo savladati samo komparativnim uređenjem našeg prostora i uspješnijim razmještajem proizvodnih snaga u njemu.

U dugoročnom periodu treba nastojati afirmisati princip planiranja i princip teritorijalnog kapitala. Neophodan je razvoj uravnoteženog policentričnog sistema i novog odnosa urbana – ruralna sredina. Neophodno je racionalno upravljanje i zaštita

prirodnog i kulturnog nasljeđa po principima ESDP-a (European Sustainability Development Perspective) (održivi razvoj). Neophodno je zabraniti visoku koncentraciju stanovanja te stvoriti uslove za ravnomjerno i namjensko korišćenje prostora.

### *7. Prostorno planiranje na nivou ujedinjene Evrope i prostorni plan Crne Gore iz 2008.*

Prostorno planiranje na nivou ujedinjene Evrope, predstavlja jedan od ključnih instrumenata prostorne integracije i usmjerenja njenog razvoja i donosi nov teritorijalni nivo u sistem planiranja evropskih zemalja – nadnacionalni. Osnovni razlog za nastanak nadnacionalnog i transnacionalnog planiranja, kao još jednog nivoa u teritorijalnoj hijerarhiji, je sve veća ekonomska međuzavisnost između nacija. Značajni elementi ekonomskih aktivnosti, zajedno sa političkim i kulturnim odnosima postaju globalizovani i nezavisni od nacionalnih država. Dubina i širina globalizacije mogu se posmatrati sa različitih aspekata. Kada je u pitanju prostorni razvoj, ovaj proces bez sumnje ima specifične i značajne uticaje na promjenu prostornih obrazaca. U evropskom kontekstu, primijećeni trendovi podrazumijevaju: povećanu prostornu koncentraciju ekonomskih aktivnosti u kombinaciji sa sve značajnijom centralnom ulogom globalnih i regionalnih gradova; intenziviranu konkurenciji između gradova; polarizaciju ekonomskog prosperiteta između gradova (koja je u vezi sa prethodnim trendom); sve veće razlike među socijalnim grupama unutar gradova koje dovode do pojave socijalnog isključivanja; i, negativne posledice urbanog razvoja na životnu sredinu (Shaw & Nadin, 2000). Prostorno planiranje i državna regulacija

unutar država članica Evropske Unije imaju značajnu ulogu u usmjeravanju ovih trendova. Politikama i planovima se pokušava maksimizirati kompetitivna pozicija i potencijali rasta urbanih centara, uz istovremene pokušaje da se, u najboljem slučaju, omoguće održivi oblici rasta, a u najgorem, izbjegnu negativni uticaji.<sup>15</sup>

Evropski nivo planiranja služi kao platforma u pokušaju harmonizacije nacionalnih sistema planiranja država članica, ali i država koje taj status očekuju (intenzitet prilagođavanja je generalno, obrnuto srazmjeran vremenu koje je potrebno da se pristupi EU). Najveći uticaj na regionalni prostorni razvoj u tom smislu imaju: Evropska perspektiva prostornog razvoja – ESDP (European Spatial Development Perspective), INTERREG i drugi programi koji obezbjeđuju pristup Strukturnim fondovima Evropske Unije. Paralelno sa regionalnom, u EU se sve više insistira na konvergenciji nacionalnih i regionalnih sistema prostornog planiranja ka međudržavnim inicijativama, sa čestom posljedicom da programi regionalnog razvoja EU guraju u zasjenak nacionalne politike regionalnog prostornog razvoja (kao što je to slučaj u Finskoj, Španiji, Italiji i dr).

---

<sup>15</sup> Globalizacija daje uopšteni kontekst za porast interesovanja za transnacionalnu dimenziju. Konkretniji konteksti dolaze iz oblasti prostornog planiranja evropskih sektorskih politika, dokumenata iz oblasti prostornog planiranja i Evropske Komisije, institucionalne političke podrške, kao i akcija država članica. Evropske transnacionalne dimenzije, kako ih formalno definiše Evropska Komisija su: prekogranična – podrazumijeva saradnju između geografski povezanih graničnih regiona; međuregionalna – saradnja među geografski nepovezanim regionima i transnacionalna dimenzija, u užem smislu (transgranična) – saradnja preko velikih multinacionalnih regiona.

Trebalo bi napomenuti, da na razvoj evropskog prostornog planiranja u velikoj mjeri utiču pojedine države članice, zato ne treba da čudi što se u njemu pronalaze različiti pristupi i shvatanja prostornog planiranja. Pristup različitih nacionalnih sistema svojine nad zemljištem, planskih kontrola i pravila građe'nja, koji djeluju odvojeno i sa potencijalno različitim ciljevima, mogli bi se (i često se) vide kao prepreka uspostavljanju jedinstvenog tržišta, koje zavisi od država članica i drugih politika i akcija koje su u skladu sa opštim projektom integracije EU. Ovo, svakako stvara probleme u tradicionalnom planiranju i stavlja na probu mogućnosti stvaranja planskih okvira unutar kojih bi se datim ciljevima posvećivala pažnja na pravedan način. Za evropske integracije i planiranje, posebno je značajan početak posljednje decenije prošlog vijeka koji je donio evropskom kontinentu dva paralelna, suprotna procesa. Na jednoj strani, razvijene zapadne države su ušle u proces integracije i transformacije EEZ u EU, čime je započet i proces harmonizacije i modifikovanja sistema prostornog planiranja. Na drugoj strani, u socijalističkim zemljama istočnog i jugoistočnog dijela kontinenta, došlo je do procesa dezintegracije i raspada višenacionalnih na nove samostalne države, koji je u zemljama zapadnog Balkana bio praćen oružanim sukobima i unutrašnjim nestabilnostima. Nakon više od decenije dugog, teškog i kompleksnog procesa tranzicije uz prilagođavanje kriterijumima EU, države iz istočnog i centralnog dijela kontinenta, koje su sredinom 1990-tih godina ušle u proces priključivanja EU, postale su njene punopravne članice 1. maja 2004. godine. Bugarska i Rumunija su se priključile 2007. godine, a u narednim godinama očekuje se sukcesivno priključivanje država zapadnog Balkana, Hrvatska 1. jul 2013. godine.<sup>16</sup>

---

<sup>16</sup> Impuls ka evropskom prostornom planiranju povezan je sa potrebom rješavanja ne samo prostornih problema, već i konfliktnih prostornih ciljeva na

U izradi Prostornog plana Crne Gore korišćene su odgovarajuće odredbe iz većeg broja međunarodnih dokumenata i inicijativa u široj oblasti održivog razvoja, prostornog i urbanog razvoja i zaštite životne sredine, čiji su određeni elementi pogodno ugrađeni i primijenjeni u Planu i koje će biti ostvarene primjenom smjernica i mjera za realizaciju Prostornog plana, kao i ostvarivanjem preporuka za realizaciju. Od posebnog značaja je najnovija generacija međunarodnih („globalnih“) dokumenata: Milenijski razvojni ciljevi UN; Deklaracija sa Svjetskog samita iz Ria (1992) i prateća dokumentacija (konvencije itd.); odluke donesene na drugim svjetskim samitima pod pokroviteljstvom agencija UN-a, kao Odluka o stanovništvu (Kairo, 1994), o društvenom razvoju i ljudskim pravima (Kopenhagen, 1995) o pravima žena (Bejin 1996), naseljima ( Istanbul, 1996), zaštititi vazduha (Kjoto, 1997) i o upravljanju vodenim resursima i upotrebi i zaštititi voda (Johanesburg, 2002); Konvencija o međunarodnoj trgovini ugroženim vrstama (CITES, 2001) i dr. Za izradu Prostornog plana Crne Gore posebno je značajan veći broj sveevropskih dokumenata, inicijativa i shema Evropske unije, kao što su: Evropska perspektiva prostornog razvoja ESDP (1999); EVROPA 2000. i EVROPA 2000+; Lisabonska strategija (2000, 2005); Vodeći principi održivog prostornog razvoja evropskog kontinenta (CEMAT, 2000, 2003); Rezolucija Ministarske konferencije o zaštiti šuma (2003); Strategija održivog razvoja Evropske unije (2001, 2006); Teritorijalna agenda Evropske unije (2007);

---

različitim nivoima i u različitim regionima (Dabinett & Richardson, 2000). Podijeljena nadležnost zahtijeva kombinaciju *bottom-up* i *top-down* procesa odlučivanja, imajući u vidu sve veći broj nivoa prostornog planiranja u EU što sa 27 država članica i njihovim različitim pristupima neće biti nimalo lak, pa ni privlačan posao.

Lajpciška povelja o održivim gradovima Evrope (2007); Bar-selonska konvencija (1976-1995) i četiri prateća protokola i dr.<sup>17</sup> Od regionalnih dokumenata, za Crnu Goru su najrelevantniji sljedeći: regionalna inicijativa INTERREG III; Mediteranska strategija održivog razvoja; CADSES/VISION PLANET; ESTIA-OSPE-SPOSE; PLANET CENSE; Sporazum o energets-koj zajednici, CEFTA 2006 i dr.

U skladu sa reformom cjelokupnog društveno-političkog i ekonomskog sistema, Crna Gora treba da izvrši vrše prilagođavanja u sistemima prostornog planiranja, kako bi se odgovorilo na evropske zahtjeve, povratio izgubljeni legitimitet planiranja i odgovorilo na novu prostornu, ekonomsku, socijal-nu i envajornmentalnu stvarnost. Prilagođavanja se vrše institu-cionalnim, organizovanim i zakonskim reformama u pravcu „omekšavanja” centralističkog sistema planiranja, jačanja sub-nacionalnih teritorijalnih nivoa u skladu sa opštim trendom decentralizacije i sprovođenjem evropskih ciljeva preko subna-cionalnih nivoa upravljanja (koji mogu imati transnacionalni karakter) i konkretizovanja i operacionalizacije novih paradigmi i principa društvenog funkcionisanja i prostornog planiranja.

## Zaključak

Iz većine definicija jasno proizlazi da je planiranje proces, što znači da traje i da je dinamičkog karaktera. Mada su pojmovi planiranja i plana u uskoj vezi, s pravom ističe da su to različite

---

<sup>17</sup> Pored navedenih, Crna Gora će svoj statistički sistem prilagoditi evrop-skoj shemi/sistemu statističkih teritorijalnih jedinica (NUTS), a kandidovae se i za uključivanje u ESPON2 (2007-2013), koji je glavni istraživačko-informatički program podrške u oblasti održivog prostornog i urbanog razvo-ja i zaštite životne sredine.

logičke kategorije: planiranje je *proces*, a plan je *slika* nekog željenog ili projektovanog stanja, što znači da je statičkog karaktera. Sistem prostornog planiranja u Crnoj Gori, međutim, još nije izgrađen do te mjere da može obezbijediti cjelovite i svestrano usklađene prostorne intervencije, odnosno zahvate. Kao posljedica, javlja se nepotpuno međusektorsko usklađivanje, ili njegov izostanak. Nedostaje horizontalno i vertikalno povezivanje i usklađivanje među raznim planskim akterima. Nepotpunost sistema se ogleda i u niskoj institucionalnoj organizovanosti u oblasti organizacije i uređenja prostora. Prostorni plan Crne Gore do 2020. godine je objavljen u „Službenom list CG“ broj 24/08. U dugoročnom periodu treba nastojati afirmisati princip planiranja i afirmacija principa teritorijalnog kapitala. Neophodno je razviti uravnotežen policentrični sistem i novi odnos urbana – ruralna sredina. U skladu sa reformom cjelokupnog društveno-političkog i ekonomskog sistema, Crna Gora mora da izvrši prilagođavanja u sistemima prostornog planiranja, kako bi se odgovorilo na evropske zahtjeve, povratio izgubljeni legitimitet planiranja i odgovorilo na novu prostornu, ekonomsku, socijalnu i environmentalnu stvarnost.

*Literatura:*

- Bakić Radovan: *Prostorno planiranje*, Unireks, Podgorica, 1995.
- Milan Vresk, *Grad u regionalnom i urbanom planiranju*, Školska knjiga, Zagreb 1990.
- Borislav Stojkov, *Metode prostornog planiranja*, Geografski fakultet, Beograd 2000.

- 
- Ante Marinović-Uzelac, *Prostorno planiranje*, Dom i svijet, Zagreb 2001.
  - Žegarac Zoran: *Infrastruktura*, Univerzitet u Beogradu, 2000
  - Ivanović Zdravko: *Saobraćajna geografija*, Univerzitet Crne Gore, 2000.
  - Lješević Milutin: *Nauka o životnoj sredini*, Beograd, 2002.
  - *Zakon o uređenju prostora i izgradnji objekata*, „Službeni list“, br. 54, 2008. god.