

Osvrt na trenutno stanje na prostoru Prirodnog i kulturno-istorijskog područja Kotora, Crna Gora

Izveštaji UNESCO/ICOMOS savjetodavnih i reaktivnih monitoring misija i odluke Komiteta za Svjetsku baštinu još od 2003. godine kontinuirano i jasno govore o problematičnom stanju na prostoru Prirodnog i kulturno-istorijskog područja Kotora (u daljem tekstu Područja Kotora), prevashodno vezanom za prekomjernu urbanizaciju ali i za neefikasan sistem zaštite i upravljanja. Takođe, **već duži niz godina i stručna javnost i civilni sektor sa Područja Kotora ukazuju na zaista alarmantno stanje** vezano za zaštitu, planiranje i upravljanje ovim područjem Svjetske baštine.

Bez obzira na formalna nastojanja Crne Gore da ispoštuje odluke Komiteta za Svjetsku baštinu, **negativne promjene koje su jasno vidljive u prostoru pokazuju da nijesu uspostavljeni neophodni mehanizmi za zaštitu izuzetne univerzalne vrijednosti** ovog područja Svjetske baštine, i da se negativni trendovi nastavljaju.

Za unaprijeđenje stanja na Području Kotora izuzetno su značajne preporuke koje su date u *“Izveštaju Zajedničke reaktivne monitoring misije Centra za Svjetsku baštinu UNESCO-a/ICOMOS-a za dobro Svjetske baštine Prirodno i kulturno-istorijsko područje Kotora (125 bis), Crna Gora, 29. oktobar – 2. novembar 2018”* i odluke Komiteta za Svjetsku baštinu sa zasjedanja iz 2019. godine *Odluka: 43 COM 7B.87 Prirodno i kulturno-istorijsko područje Kotora (Crna Gora) (C 125ter)* među kojima je nevedeno da se **“država potpisnica poziva da u potpunosti sprovede sve preporuke misije iz 2018. godine”**.

Osvrnućemo se na par tema koje smatramo da su trenutno ključne za zaštitu Područja Kotora.

PROSTORNO PLANIRANJE

Prostorno urbanistički plan Opštine Kotor (u daljem tekstu PUP)

Nacrt Prostorno urbanističkog plana Opštine (PUP) urađen je početkom 2019, dok je javna rasprava održana u periodu od 23. aprila do 11. juna 2019. godine. Različiti stručnjaci, uglavnom arhitekta i arhitekta konzervatori, iz Kotora i Boke Kotorske, uključujući članove/ce nevladinih organizacija EXPEDITIO i Društvo prijatelja bokeške baštine pripremili su i poslali *Primjedbe na Nacrt Prostorno urbanističkog plana Opštine Kotor*. Ove Primjedbe su dostavljene i Centru za Svjetsku baštinu 31. jula 2019.

Međutim, **još uvijek nisu javnosti dostupne informacije što se dešava za završetkom PUP-a, je li mijenjan i ako jeste u kojem smislu i koja je njegova finalna verzija**. Imajući u vidu da je u Nacrtu PUP-a uočljiv generalno neadekvatan tretman područja Svjetske baštine kao i netransparentnost rada nakon javne rasprave, opravdana je **sumnja da će nacrt plana biti unaprijeđen na zadovoljavajući način**.

Moratorijum

Jedna od preporuka *UNESCO/ICOMOS Reaktivne monitoring misije* bila je: **P 17: Treba održavati zabranu gradnje do usvajanja prostornog plana za područje Kotora čija je izrada u toku i revidiranog Menadžment plana.**

Iako je "moratorijum" formalno na snazi od marta 2017. godine kada je Vlada Crne Gore donijela *Odluku o zabrani građenja na Području Kotora do donošenja Prostorno-urbanističkog plana opštine Kotor*, **gradnja na terenu realno nije zaustavljena**. O tome svjedoče brojna aktivna gradilišta tokom 2019. i početkom 2020. i mnogi novi završeni objekti, posebno na području Dobrote. Iako se formalno obrazlaže da se grade samo objekti za koje je građevinska dozvola izdata prije stupanja na snagu Odluke Vlade, te intervencije su veoma značajne i imaju veliki uticaj na izuzetnu univerzalnu vrijednost Područja Kotora.

UPRAVLJANJE

Savjet za upravljanje Prirodnim i kulturno-istorijskim područjem Kotora

Na osnovu *Zakona o zaštiti Prirodnog i kulturno-istorijskog područja Kotora* donijetog 2013, Područjem Kotora se upravlja u skladu sa Menadžment planom, a radi koordinacije vršenja poslova zaštite, očuvanja i upravljanja, Vlada obrazuje **Savjet za upravljanje Prirodnim i kulturno-istorijskim područjem Kotora**. Savjet ima predsjednika i deset članova, od čega pet predstavnika Opštine Kotor i po jednog predstavnika: Ministarstva kulture, Ministarstva održivog razvoja i turizma, Uprave za zaštitu kulturnih dobara, Crnogorske nacionalne komisije za UNESCO i nevladinih organizacija koje se bave zaštitom i očuvanjem Kotora; nije predviđeno da se u Savjet imenuju i predstavnici susjednih opština (Tivat i Herceg Novi) koje su buffer zona zaštićenog područja. Predsjednik Opštine Kotor je po položaju predsjednik Savjeta. Predstavnica EXPEDITIO je jedna od članica Savjeta, ispred nevladinih organizacija koje se bave zaštitom i očuvanjem Kotora. Prvi Savjet je imenovan krajem 2015. godine, a drugi u septembru 2017. godine.

Iako su *Zakonom o zaštiti Prirodnog i kulturno-istorijskog područja Kotora* definisane nadležnosti Savjeta koje su veoma značajne, u praksi se pokazalo da je Savjet postoji samo kao forma, da služi kao platforma za razmjenu informacija različitih aktera, ali da u suštini nema nikakvog uticaja na procese koji se dešavaju na Području Kotora. Pokazalo se da **postojeći sistem upravljanja nije funkcionalan i adekvatan** za složenu cjelinu kao što je Područje Kotora i da je potrebno definisati nove mehanizme i tijela za upravljanje.

Još na prvoj sjednici drugog saziva Savjeta održanoj u januaru 2018. godine Savjet se saglasio da je *"neophodno izvršiti izmjenu pravno-institucionalnog okvira koji definiše mehanizme i tijela za upravljanje Područjem, u skladu sa Menadžment planom za Područje"*. I u *Izveštaju o realizaciji menadžment plana za 2017. godinu*¹ koji je pripremio Savjet jasno je navedeno da **uloga Savjeta ne podrazumijeva upravljačku funkciju** koja je prepoznata u Menadžment planu I da je **"potrebno preispitati pravno-institucionalni okvir koji će unaprijediti mehanizme i tijela za upravljanje Područjem."**

O efikasnosti Savjeta govori i činjenica da **Savjet nije imao sjednice od marta 2019. godine iako je predviđeno da se sastaje jednom mjesečno**. Jedan od razloga za to je svakako promjena gradonačelnika Kotora, koji je po funkciji predsjednik Savjeta, a koja se desila u periodu april-jul 2019. Međutim, činjenica da ni nakon jula 2019. Savjet nije imao sjednice govori o **nefunkcionalnosti ovog sistema** ali i o **neshvatanju značaja upravljanja generalno**, kao i o tome da ne **postoji svjesnost ni volja da se situacija unaprijedi**.

¹ <http://www.kotor.me/me/savjet-za-upravljanje-podru%C4%8Djem-kotora/>

Revizija Menadžment plana

Menadžment plan Prirodnog i kulturno-istorijskog područja Kotora je strateški dokument koji bi trebao da bude osnova za efikasno upravljanje područjem. Menadžment plan je donijet 2011 godine, rađen je za period od 15 godina, a revizija je trebalo da se sprovodi svake tri godine. U proces revizije Menadžment plana se **krenulo u martu 2019. godine**. Radnu grupu za reviziju Menadžment plana formirao je predsjednik Opštine Kotor, i čine je 7 članova Savjeta za upravljanje Područjem Kotora kao i generalna sekretarka Crnogorske nacionalne komisije za UNESCO kao koordinatorka. Radna grupa je od aprila do oktobra 2019 imala više od 10 sastanaka i radila na pripremi materijala. Međutim, **od oktobra 2019 sa procesom se stalo, a članovi Radne grupe nemaju informaciju o razlozima**.

Imajući u vidu značaj Menadžment plana za upravljanje Područjem Kotora, koji je posebno istaknut i kroz Izvještaj UNESCO/ICOMOS Reaktivne monitoring misije iz 2018, smatramo da dosadašnji odnos nadležnih državnih i lokalnih institucija ponovo govori o **neshvatanju značaja upravljanja generalno kao i značaju Menadžment plana**. Nastavku procesa revizije menadžment plana bi trebalo pod hitno i veoma ozbiljno da se pristupi, a korisno bi bilo u radni tim uključiti ekspertate koji mu sada nedostaju i tražiti pomoć od strane Centra za Svjetsku baštinu.

ZAŠTITA

I na kraju, ali ne zbog toga što je najmanje važno već zato što mislimo da je ključno, smatramo da je jedan od značajnih uzroka alarmantnog stanja na Području Kotora i degradacija i trenutna nefunkcionalnost sistema zaštite. Ova tema na žalost nije u dovoljnoj mjeri sagledana kroz Izvještaj UNESCO/ICOMOS Reaktivne monitoring misije iz 2018, a smatramo da je jedna ključnih za očuvanje područja Svjetske baštine.

Zakonskim i institucionalnim promjenama koje su se desile 2010 godine potpuno je **oslabljen sistem zaštite Područja Kotora, institucija koja je bila formirana s nakon upisa Područja a Listu Svjetske baštine čije je sjedište bilo u Kotoru I čija je svrha bila rad na zaštiti Područja I njegove buffer zone, je transformisana i u toj transformaciji ostala bez nadležnosti i ovlaštenja, odnosno izgubila je samostalnost u radu**.

U Izvještaju o realizaciji menadžment plana za 2017. godinu² koji je pripremio Savjet je navedeno:

“Transformisane institucije Uprave za zaštitu kulturnih dobara i Centra za konzervaciju i arheologiju imaju svoju područnu jedinicu i odjeljenje sa sjedištem u Kotoru, međutim odlučivanje je centralizovano. Uočljivo je, na osnovu primjera iz prakse, da Izvedena transformacija nije unaprijedila stanje u Području.

Područna jedinica Uprave i Područno odjeljenje Centra za konzervaciju i arheologiju, sa sjedištem u Kotoru, predstavljaju transformisani Regionalni zavod za zaštitu spomenika kulture Kotor, koji je vršio ulogu upravljača zaštićenim Područjem Kotora i predstavljao veoma uglednu regionalnu instituciju čiji rad je bio prepoznat i afirmisan ne samo na regionalnom i nacionalnom nivou već i od strane međunarodnih institucija (izvještaj UNESCO-ICOMOS misije iz 2003.godine).

Kadrovski potencijali Regionalnog zavoda su u reorganizaciji znatno redukovani, posebno u dijelu zaštite graditeljskog nasljeđa, a ranijim ukidanjem Specijalizovane operative značano su umanjene mogućnosti za kvalitetni pristup izvođenju radova na kulturnim dobrima. Zapravo, zaokruženi procesi koje podrazumijeva metodologija očuvanja i zaštite kulturnih dobara, a koji su bili objedinjeni u Regionalnom zavodu, reorganizacijom su usitnjeni (fragmentovani) do mjere koja se ne može smatrati efikasnim sistemom.

² <http://www.kotor.me/me/savjet-za-upravljanje-podru%C4%8Djem-kotora/>

Osnovni problem funkcionisanja i saradnje između institucija zaštite i njihovih područnih jedinica tj. odjeljenja u Kotoru je što se stručni stavovi područnih jedinica sa terena, kojima je oduzeto pravo samostalnog odlučivanja, u velikom broju primjera mijenjaju kod konačnog uobličavanja akata centralnih institucija. Dakle, aktivnost/Mjera, Cilja 1, Menadžment plana pod nazivom "Obezbeđivanje i jačanje institucionalne zaštite Područja Kotora sa sjedištem na samom Području" nije sproveden, naprotiv."

Takođe, u ovom Izvještaju je kao preporuka navedeno:

"Neophodno je izvršiti stručnu analizu postojećeg zakonsko normativnog okvira i stanja zaštite nastalog nakon transformacije i preduzeti neophodne mjere kako bi se sprovelo jačanje institucionalne zaštite Područja Kotora sa sjedištem u Kotoru."

ZAKLJUČAK

Poslije 40 godina od upisa na Listu Svjetske baštine, stanje u kojem se trenutno nalazi Prirodno i kulturno-istorijsko područje Kotora je izuzetno zabrinjavajuće. Bez obzira na formalna nastojanja, trenutno su sistemi zaštite, planiranja i upravljanja Područjem Kotora urušeni i neefikasni. Sve to je uzrokovano na žalost i generalno veoma lošim sistemima prostornog planiranja i zaštite kulturne baštine u cijeloj Crnoj Gori, ali se na području Svjetske baštine Kotora posebno negativno odražava i veoma jasno vidi.

Upravljanje zaštićenim Područjem je neefikasno a politizovanje Savjeta za upravljanje je prenaplašeno; promjena članova Savjeta za upravljanje sa svakom promjenom zvanične političke snage u Opštini Kotor djeluje nemotivirajuće na njegove članove i onemogućava ustanovljavanje i sprovođenje kontinuirane politike zaštite Područja. Ovo istovremeno umanjuje i formalizuje značaj samog Savjeta.

Zakon o zaštiti kulturnih dobara, Zakon o zaštiti Prirodnog i kulturno-istorijskog područja Kotora i Zakon o planiranju prostora i izgradnji objekata su tri zakona od najvećeg uticaja na zaštićeno područje pa samim tim imaju i najsnažnije posljedice na stanje u Području. Stoga je važno naglasiti da su oni pojedinačno u velikom broju odredbi neprecizni i međusobno neusaglašeni što dopušta različita i proizvoljna tumačenja. Zakoni su podložni i čestim izmjenama koje nisu temeljene na sagledavanju ukupnog konteksta i dugoročnog sagledavanja problema nego nastaju radi "rješavanja" pojedinih trenutno aktuelnih slučajeva. Ovakvo stanje u zakonodavnom okviru ima direktan odraz u stanju prostora Svjetske baštine i njene zaštićene okoline.

Pored valjanog zakonodavnog okvira i adekvatnih formalnih mjera zaštite i upravljanja Područjem, evidentno je da ništa manje nije važna iskrena (istinska) volja za očuvanjem svih univerzalnih vrijednosti koje su Područje dovele na Listu Svjetske baštine. Imajući u vidu sve što se događa zadnjih godina na zaštićenom Području Kotora a čije posljedice su danas evidentne, usuđujemo se reći da ta volja izostaje i da je to problem koji rađa sve druge. Sagovornici u Crnoj Gori koji razumiju ovu problematiku, po nama, nažalost nemaju moći da se suprostave situaciji na terenu. Nemamo ni mi, i to nas ne čini srećnim. Zato ponovo pišemo, jer se nadamo da je sagledavanjem situacije iz drugog (višeg) nivoa i kroz međunarodnu stručnu pomoć, još uvijek moguće pomoći da se sačuva izuzetna univerzalna vrijednost Prirodnog i kulturno-istorijskog područja Kotora.

**EXPEDITIO Centar za održivi prostorni razvoj
Društvo prijatelja bokeške baštine**

Kotor, januar 2020.



Urbanizacija priobalnog naselja Dobrota, januar 2020.



Urbanizacija priobalnog naselja Dobrota koja je potpuno pokrila elemente tradicionalne arhitekture i preobrazila pejzaž, Kamp, januar 2020.



Dobrota, Kamp, januar 2020.



Urbanizacija naselja Dobrota, domaći stanovnici prodaju kuće zbog degradacije okruženja i kvaliteta života, januar 2020.



Urbanizacija naselja Dobrota, januar 2020.



Tekuća gradnja u naselju Dobrota, dok je "moratorijum" na snazi, januar 2020.



Urbanizacija naselja Dobrota, januar 2020.