



PLATFORMA ZA IZRADU NACIONALNE STRATEGIJE ODRŽIVOG RAZVOJA 2014-2020.

Ovaj dokument predstavlja polaznu osnovu za izradu inovirane Strategije održivog razvoja Crne Gore 2014-2020.

Sadrži pregled raspoložive relevantne literature, kao i integrisane komentare/sugestije dobijene prilikom intervjuisanja predstavnika relevantnih institucija i u dosadašnjem procesu participacije.

Dokument je predmet nastavka procesa participacije kako bi se: potvrdila valjanost vizije i definisanih pravaca razvoja, te ustanovili specifični ciljevi, indikatori praćenja realizacije i mogući izvori finansiranja za realizaciju buduće Strategije održivog razvoja.

Dokument nije odraz stavova i mišljenja Ministarstva održivog razvoja i turizma već predstavlja autorski tekst tima angažovanog na izradi NSOR 2014-2020.

SADRŽAJ

I. Uvodni dio	2
1.1. Pregled implementacije prve NSOR	2
1.2. Usklađenost sa drugim strateškim dokumentima i potreba za praćenjem EU i globalnih trendova.....	3
II. Pregled stanja - kontekst za implementaciju NSOR	4
2.1. Makroekonomska situacija.....	4
2.2. Demografska kretanja	5
2.3. Prirodni resursi i stanje životne sredine	8
2.4. Institucionalni i zakonodavni kontekst održivog razvoja.....	15
2.5. Glavni izazovi održivog razvoja.....	18
III. Vizija održivog razvoja Crne Gore 2014-2020	20
IV. Pravci održivog razvoja	20
4.1. Prelazak na zelenu ekonomiju.....	21
4.1.1. Poljoprivreda/proizvodnja hrane	22
4.1.2. Šumarstvo.....	23
4.1.3. Integralno upravljanje vodenim resursima	25
4.1.4. More i obalno područje.....	26
4.1.5. Turizam	26
4.1.6. Energetika.....	28
4.1.7. Upravljanje otpadom – korak ka cirkularnoj ekonomiji	30
4.1.8. Održiva proizvodnja i potrošnja	32
4.1.9. Održivo poslovanje	33
4.1.10. Industrija i građevinarstvo.....	34
4.2. Inkluzivni rast.....	35
4.2.1. Borba protiv siromaštva kroz zaposlenost i preduzetništvo (sa akcentom na zelene poslove).....	35
4.2.2. Socijalna zaštita i borba protiv socijalne isključenosti, pitanja jednakosti.....	39
4.2.3. Pametni gradovi (urbani razvoj kroz održivo upravljanje prostorom)	42
4.2.4. Poboljšanje prostorne povezanosti.....	43
4.2.5. Zdravlje i kvalitet života stanovništva	44
4.2.6. Kultura	46
4.3. Razvoj zasnovan na znanju	48
4.3.1. Poboljšanje sistema obrazovanja	48
4.3.2. Podsticanje istraživanja (Istraživanje u službi razvoja).....	51
4.4. Ravnomjerni regionalni razvoj.....	51
4.5. Upravljanje za održivi razvoj.....	52
4.5.1. Poboljšanje zakonodavnog okvira	54
4.5.2. Jačanje institucionalnog okvira za održivi razvoj – unapređenje kadrovskih kapaciteta	54
4.5.3. Finansiranje održivog razvoja	55
4.5.4. Pospješivanje međusektorske saradnje	56
4.5.5. Učešće javnosti u donošenju odluka	56
4.5.6. Kreiranje integrisanog informacionog sistema za donošenje odluka	56

I. Uvodni dio

Održivi razvoj više nije pitanje izbora, već neophodnosti – principi održivosti (ekonomske, socijalne, ekološke) moraju biti integrisani u sve razvojne planove, u prvom redu zbog toga što Crna Gora zasniva svoj razvoj na sektorima koji direktno zavise od prirodnih resursa.

1.1. Pregled implementacije prve NSOR

Prva *Nacionalna strategija održivog razvoja Crne Gore* (u daljem tekstu *NSOR*) usvojena 2007. godine, predstavljala je korak u nastojanju da se deklarativno opredjeljenje Crne Gore da bude ekološka država konkretizuje i realizuje. U periodu kad je rađena, oslanjala se na smjernice i ciljeve tadašnjih strateških dokumenata, kao što su *Pravci razvoja Crne Gore kao ekološke države, Strategija razvoja i redukcije siromaštva* i druge na nacionalnom nivou, kao i Mediteranske strategije održivog razvoja (MSOR), zaključke dva svjetska samita o održivom razvoju i njihova ključna dokumenta (1992. i 2002. godine) i drugih instrumenata za postizanje održivog razvoja na međunarodnom nivou. Od kada je usvojena, *NSOR* je kroz proces evaluacije pretrpjela reviziju u dijelu svog Akcionog plana kada su revidirani određeni broj ciljeva, mjera i sa njima povezanih indikatora, što je urađeno u skladu sa izvještajima o implementaciji i progresom ostalih programa i njihovim rezultatima koji su se u međuvremenu u Crnoj Gori postizali. S obzirom da je rok za koji je ova Strategija bila predviđena istekao, i da su se u Crnoj Gori u međuvremenu desile mnoge promjene, naročito reforme vezane za EU integracije i harmonizaciju nacionalne legislative sa *Acquis-em*, kao i da su na nacionalnom i međunarodnom nivou pokrenuti novi programi i inicijative vezane za održivi razvoj, stekli su se uslovi za reviziju *NSOR*, koja treba da bude usklađena sa novim politikama i strategijama.

Monitoring realizacije i učinak prvobitne *NSOR* praćen je kroz set mjera i za njih definisanih indikatora, na osnovu čega je pripremljeno pet godišnjih *Izveštaja o implementaciji NSOR*. Ova *NSOR* je definisala pet opštih ciljeva. Cilj 1 odnosio se na **ekonomski stub održivog razvoja** i bio je definisan na sljedeći način: *“Ubrzati ekonomski rast i razvoj i smanjiti regionalne razvojne nejednakosti.”* U okviru ekonomskog stuba, *NSOR* je predviđala osam tematskih oblasti, sa 76 mjera, od kojih je prema finalnom Petom izvještaju o implementaciji iz 2012. godine, sprovedeno 64,47%. Samo tri mjere ostale su bez aktivnosti, a pet mjera u fazi priprema. Cilj 1 mjereno je sa 11 opštih indikatora, koji i dalje predstavljaju dobre pokazatelje stanja, ali bi ih u skladu sa novim razvojnom vizijom, trebalo proširiti.

Cilj 3 odnosio se na životnu sredinu, i bio formulisan na sljedeći način: *“Osigurati efikasnu kontrolu i smanjenje zagađenja, i održivo upravljanje prirodnim resursima”*, a koji predstavlja osnov jednog od tri stuba održivog razvoja – i to **ekološkog**. Za ekološki stub, *NSOR* je predvidio deset tematskih oblasti, sa 100 mjera, od čega je prema finalnom Petom izvještaju o implementaciji iz 2012, 47% sprovedeno u potpunosti i pretežno sprovedeno, dok za 22% mjera nijesu dostavljeni podaci ili nije bilo aktivnosti. Opšti učinak aktivnosti u okviru ovog stuba mjereno je sa 10 opštih indikatora, a generalni zaključak je da je u ovom stubu postignut značajno manji prosjek učinka u odnosu na ostala dva stuba.

Na **društveni razvoj** su se neposredno ili posredno odnosili ciljevi 2, 4 i 5. Socijalni stub je sadržao 60 mjera, a cilj koji se tiče socijalne vizije se mjerio kroz sedam opštih indikatora, dok je za etičku viziju

postojao samo jedan indikator. Kulturnu viziju održivog razvoja ni tokom revizije nije bilo moguće definisati u smislu postavljanja odgovarajućih indikatora. Mjere iz socijalnog stuba su sa dva najveća statusa sprovedenosti - 65%; za dvije mjere nijesu dostavljene informacije, a sa dva najmanja stepena sprovedenosti je bilo 20% mjera.

Generalni razlozi za mjere koje nijesu sprovedene u okviru sva tri stuba mogu se podijeliti u eksterne i interne. Eksterni razlozi ogledaju se u uticaju svjetske ekonomske krize zbog koje je Crna Gora zapala u recesiju, a puna implementacija NSOR-a bila ometena. Ranjivost nacionalne privrede tada je došla do punog izražaja i ukazala na brojne prepreke koje su se ogledale u prioritizaciji politika i aktivnosti koje nijesu u skladu sa održivom upotrebom prirodnih resursa. Što se tiče internih razloga zbog kojih nije došlo do pune realizacije Strategije, oni se odnose na činjenicu da je Crna Gora još uvijek na putu ostvarivanja principa vladavine prava, a sistem odgovornosti u takvim okolnostima nije uvijek ostvariv na optimalan način. Osim toga, niz specifičnih razloga igrao je ulogu u tome, i to: nizak politički prioritet pogotovo pitanja koja se odnose na zaštitu životne sredine, zatim nemogućnost dobijanja podataka i analiza uzroka; slaba međuresorna i međusektorska komunikacija; nejasno definisane nadležnosti i nedostatak koordinacije između različitih nivoa upravljanja; nedostatak finansijskih i kadrovskih kapaciteta, nedostatak pouzdanih recentnih podataka i njihova razućenost, kao i nizak stepen svijesti u javnosti i njenog uključivanja u ove tematike.

1.2. Usklađenost sa drugim strateškim dokumentima i potreba za praćenjem EU i globalnih trendova

Na globalnom nivou, ekonomska kriza je ukazala na probleme postojećeg ekonomskog modela, zasnovanog na stalnom rastu i eksploataciji prirodnih resursa. Zbog toga su na nivou Ujedinjenih nacija (UN) ali i Evropske Unije (EU) pokrenute diskusije o alternativnim modelima koji će omogućiti izlazak iz krize ali i voditi do održivog razvoja za buduće generacije. Ova inicijativa formulirana je u vidu koncepta *zelene ekonomije* kroz procese poput UN Rio+20, ali je i inkorporirana u razvojnu agendu EU kroz *Strategiju rasta EU 2020*. Prema definiciji UNEP (2012), zelena ekonomija je ona koja obezbjeđuje dobrobit društva i socijalnu jednakost uz smanjenje rizika po životnu sredinu (za više informacija vidjeti poglavlje 3.1. Prelazak na zelenu ekonomiju). U praksi, to znači primjenu nisko-karbonskog razvoja, efikasnu upotrebu resursa i osiguravanje socijalne inkluzije. Analizirajući dalje inicijative koje se vode na evropskom nivou, kao ključna je identifikovana *Mapa puta za efikasnu upotrebu resursa* (Roadmap to a Resource Efficient Europe). Ovo je ujedno i okosnica novog ekonomskog modela u kome koncept zelene ekonomije dalje evoluira od lineranog modela u kružni, dajući osnove *cirkularnoj ekonomiji*¹.

Praćenje međunarodnih trendova i strateških pravaca naročito je bitno kada su u pitanju klimatske promjene, kao globalni problem koji može imati značajan uticaj na Crnu Goru i njenu ekonomiju. Zbog toga je bitno da se i mjere i aktivnosti svih sektora koji će biti obuhvaćeni ovom NSOR usklade sa aktivnostima i smjernicama prepoznatim kroz različite međunarodne strateške dokumente.

¹ Prema Ellen MacArthur Foundation, cirkularna ekonomija zasniva se na restorativnom procesu, pri čemu se povećava efikasnost upotrebe resursa i obnovljivih izvora energije, a minimizira otpad i upotreba toksičnih materija, i vodi računa o pametnom dizajnu proizvoda, koji zajedno vode do stvaranja zatvorenog sistema proizvodnje.

II. Pregled stanja - kontekst za implementaciju NSOR

2.1. Makroekonomska situacija

Od sticanja nezavisnosti 2006. i usvajanja prve NSOR 2007. godine, ekonomski razvoj Crne Gore karakterisale su značajne promjene. Nakon inicijalnog perioda rasta uz izuzetan obim stranih ulaganja u periodu 2007-2008. godina, svjetska ekonomska kriza se na malu i otvorenu crnogorsku ekonomiju odrazila veoma negativno. Tako je 2009. godine zabilježen pad realnog BDP-a za 5,7%, da bi se od 2010. ekonomija polako oporavljala sa rastom BDP-a od 2,5%, odnosno 3,2% naredne 2011. godine. Ipak, značajan pad aktivnosti u mnogim sektorima, prije svega industrijskoj proizvodnji, građevinarstvu, šumarstvu i saobraćaju, uzrokovao je negativan trend ekonomskog rasta u 2012. godini. Iste godine, inflacija je dostigla visku stopu od 5,1%, dok je ukupna nezaposlenost stanovništva iznosila 19,7%. Detaljnija analiza stope nezaposlenosti ukazuje na drastične razlike između pojedinih regionalnih cjelina, pa je tako u južnom regionu ovaj indikator imao vrijednost od 11,4% dok je na sjeveru iznosio čak 32,7%. Kao poseban problem ističe se nezaposlenost mladih, koja na nivou države trenutno iznosi oko 40%. Značajne razlike postoje i između urbanih i ruralnih područja, a najjasnije se ogledaju kroz razlike u ličnom dohotku koji su, prema podacima nacionalnog Zavoda za statistiku iz 2011. godine, dva puta veći u urbanim nego u ruralnim oblastima.

Spoljnotrgovinska razmjena se takođe postepeno oporavlja poslije pada iz 2009. godine, ali je neravnoteža i dalje prisutna usljed smanjenja industrijske proizvodnje, izvoza aluminijuma i električne energije kao i velike zavisnosti od uvoza. Efekat krize najizraženiji je kroz pad stranih direktnih investicija (SDI). Postalo je jasno da se razvoj privrede ne može zasnivati isključivo na eksternim već da je potrebno razvijati internet faktore privrednog rasta.

Sa druge strane, situacija u oblasti javnih finansija nije posebno ohrabrujuća, s obzirom da je javni dug u 2012. godini dostigao vrijednost od 51,5% BDP-a. Budžetski deficit se takođe povećao i u 2012. godini iznosio 4,9% BDP-a. Podaci Centralne banke Crne Gore potvrđuju da je bankarski sistem stabilan i visoko likvidan, ali i da je još uvijek karakterisan visokim učešćem nekvalitetnih kredita.

Srednjoročne projekcije Savjeta za ekonomsku politiku i razvoj ukazuju na spor ali stabilan oporavak ekonomije u narednim godinama, što će pratiti očekivane trendove u Eurozoni. Tako se očekuje da u 2016. godini realni rast BDP-a dostigne 4,5%, zajedno sa smanjenjem inflacije, deficita državnog budžeta i stabilizacijom SDI na 11% učešća u BDP-u. Očekuje se i da će makroekonomsko okruženje u projektovanom periodu karakterisati povećana izvozna aktivnost, dok unutrašnja tražnja ostaje smanjena pod uticajem mjera štednje. Predviđen je i blag rast potošnje domaćinstava kao i stabilan nastavak investicionih aktivnosti. Ipak, najviše neizvjesnosti uzrokuje neriješeno pitanje KAP-a, koje će nesumnjivo uticati na makroekonomski scenario.

Procjene Centralne banke Crne Gore identifikuju turizam kao sektor koji će biti ključan za rast i revitalizaciju nacionalne ekonomije. Ipak, da bi se postigao održiv rast, neophodna je dalja diverzifikacija i jačanje konkurentnosti ekonomije. Pitanje konkurentnosti privrede biće jedno od ključnih u pred-pristupnom procesu Evropskoj Uniji, a prema pokazateljima Svjetskog ekonomskog foruma Crna Gora se nalazi na 76. mjestu od 144 zemlje u pogledu cjelokupne konkurentnosti. U

ovom istraživanju, makroekonomske okruženje i infrastruktura identifikovani su kao najveće prepreke konkurentnosti.

Prethodna analiza makroekonomskih kretanja pokazuje da je, uprkos brojnim problemima, u pogledu ekonomskih reformi od 2007. godine do danas ostvaren značajan napredak. Potvrdu tome daju i dešavanja iz 2012. godine - sticanje statusa države kandidata za članstvo u EU i početak pregovora, kao i članstvo u Svjetskoj trgovinskoj organizaciji. Takođe, posljednji izvještaj Svjetske banke *Doing business 2013*, pokazuje poboljšanje opštih uslova poslovanja u Crnoj Gori, pa je tako ostvaren napredak za sedam mjesta u odnosu na prethodnu godinu.

2.2. Demografska kretanja

Rezultati popisa stanovništva Crne Gore iz 2011. godine pokazali su nastavak trendova starenja i sporijeg rasta crnogorskog stanovništva uočenih 80-ih godina prošlog vijeka, a koji su u kombinaciji sa internim i eksternim migracijama značajno uticali na promjenu demografske slike Crne Gore.

Starenje stanovništva je posljedica opadajućih stopa prirodnog priraštaja i rasta očekivanog trajanja života u prethodnom periodu, što je rezultiralo kontinuiranim povećanjem učešća starijih stanovnika u ukupnoj populaciji i rastućom stopom mortaliteta. Dok je stopa prirodnog priraštaja 1951. godine iznosila 20,8‰, 2003. godine bila je svega 4,3‰ (minimalna vrijednost ostvarena je 2006. godine, kada je stopa prirodnog priraštaja bila 2,4‰). Nakon toga dolazi do blagog oporavka, ali ipak nedovoljnog za brži rast stanovništva (stopa prirodnog priraštaja 2009. godine je 4,4‰).

Ukupan broj stanovnika u Crnoj Gori 2011. godine je 620.029, dok je 2003. godine iznosio 620.145. U periodu između dva popisa, ukupan broj stanovnika je ostao na istom nivou.²

Značajno je ukazati na različitu dinamiku kretanja broja stanovnika u periodu od 2003-2011. godine ako sa državnog pređemo na opštinski nivo. Samo šest (od 21) opština u Crnoj Gori zabilježilo je rast broja stanovnika (Bar, Berane, Budva, Podgorica, Danilovgrad i Tivat), dok je u svim ostalim opštinama broj stanovnika smanjen. To je posebno izraženo u opštinama sjeverne regije, u kojima se broj stanovnika smanjio i do 29% (Šavnik).

Materijalna nesigurnost i bolji uslovi života (veće šanse) u centralnim i primorskim gradovima uticale su značajno na interne migracije, odnosno raseljavanje sjeverne regije i rast broja stanovnika u ekonomski najrazvijenim gradovima centralne i južne regije (Podgorica, Budva, Bar)³.

Za razliku od sporog rasta broja stanovnika, u periodu između dva popisa, broj stanova je povećan za 27%, a odnos broja stanovnika i broja stanova smanjen, sa 2,49 (2003) na 1,98 (2011). U dvijema opštinama ovaj odnos je čak i manji od 1 (Budva – 0,80 i Šavnik – 0,95), sa različim uzrocima. U

² Tokom posljednje decenije XX vijeka, rast stanovništva je usporen i istovremeno praćen ukupnim starenjem stanovništva. Kretanje stanovništva, pored bioloških činilaca, bilo je uslovljeno i ukupnim socio-ekonomskim dešavanjima u ovom periodu, među kojima su najznačajnija: raspad bivše SFRJ i ratovi u okruženju, sankcije međunarodne zajednice, duboka ekonomska kriza, politički problemi, i sl.

³ Podaci Monstat-a za 2009. godinu o internim migracijama takođe ukazuju na raseljavanje sjevera i naseljavanje razvijenih opština

Šavniku je posljedica raseljavanja, a u Budvi ekspanzije građevinarstva i prepoznavanja grada kao atraktivne turističke destinacije.

Ovi pokazatelji nas prirodno vode do pitanja regionalizacije države i nejednakog razvoja regiona centra, juga i sjevera. O nerazvijenosti sjevernog regiona najbolje govori činjenica da više od 50% državne teritorije naseljava manje od trećine ukupnog stanovništva. Sa druge strane, skoro četvrtina stanovnika Crne Gore naselja tek nešto više od 10% teritorije.

Region	Stanovništvo	Površina (km ²)	Gustina naseljenosti	Stanovništvo %	Teritorija %
SJEVERNI	177.837	7.304	24,35	28,7	52,9
SREDIŠNJI	293.509	4.917	59,69	47,3	35,6
PRIMORSKI	148.683	1.591	93,45	24,0	11,5

Fertilitet (natalitet) crnogorskog društva se pokazuje kao složeni fenomen u kojem učestvuje niz prepletenih i uzročno-posljedično povezanih činilaca. U dijelu bioloških faktora treba imati na umu činjenicu da crnogorsko društvo stari (povećava se udio stanovnika preko 65 godina starosti), što može uticati na dalji pad nataliteta. Tako projekcije demografskih kretanja u narednim decenijama kazuju da će 2030. doći do povećanja broja stanovnika, ali da će ih već 2050. biti manje u odnosu na današnji broj. U istu grupu činilaca svrstavaju se i mogući negativni zdravstveni aspekti života žena (ishrana, prevencija bolesti, pogoršanje opštih uslova života tokom tranzicije itd).

U dijelu ekonomskih i društvenih faktora, izvjesno je da prilična ekonomska iscrpljenost crnogorskih građana može negativno uticati na natalitet. Kao dio bivše zajedničke i socijalističke države, Crna Gora je dostigla visok prag društvene razvijenosti, industrijalizacije i urbanizacije, položaja žena i kontrole rađanja. Nakon snažnog rasta u poratnim godinama, to je uslovalo, osobito u urbanima djelovima, smanjenje broja djece po porodici. U periodu nakon tranzicije, svemu tome treba dodati i znatno osiromašenje porodica, kao i novo radno zakonodavstvo koje daje veća ovlašćenja poslodavcima, pa se već sada očekuje da se to može negativno odraziti na zapošljavanje ženske radne snage zbog mogućih porodijskih odsustava. Crna Gora do sada nije ozbiljno razmatrala mogućnosti stimulacije rađanja, kako kroz poreske tako i kroz moguće druge olakšice porodicama sa djecom.

Tako se pokreće i treća grupa – psihološki faktori nataliteta. Iako Crna Gora ima pozitivne i relativno stabilne stavove o značaju porodice, činjenica je da je značajno narušen osjećaj životne sigurnosti, koji može da utiče na spremnost da se preuzme briga o potomstvu. Manji broj djece po porodici može voditi ka disbalansu u natalitetu između muške i ženske djece, na što utiču patrijarhalni stereotipi zajednice. Podaci o stanovništvu Crne Gore, dobijeni na Popisu 2011. godine, svakako ukazuju da bi bilo potrebno ozbiljno i svestrano razmotriti pitanja nataliteta i prirodnog priraštaja stanovništva.

Na demografsku sliku Crne Gore od uticaja će svakako biti i migracije, a podaci iz posljednjeg Popisa ukazuju da je zemlju u periodu između dva popisa napustilo oko 5.000 građana. Kada se ima u vidu da su iseljenici iz Crne Gore u većini slučajeva (čak 75% svih iseljenika) starosne dobi do 40 godina, jasno je da je iz zemlje odlazilo stanovništvo sposobno za reprodukciju i odgajanje djece. U isto

vrijeme, pokazuje se da do sada u zemlju imigrira mahom stanovništvo bez djece starije dobi, što dodatno čini nepovoljnijom ukupnu generacijsku sliku države.

Na migracije i u Crnoj Gori znatno će uticati predstojeća integracija u EU, kao i globalna kretanja. U zemlji čija se ekonomija nakon tranzicije oslanja na sektor usluga u 65%, izvjesno dolazi do redukcije mogućih zanimanja stanovnika. To znači da će mladi ljudi iz Crne Gore, koji ne nađu sopstvenu životnu perspektivu u sektoru usluga, odlaziti u zemlje EU koje će im pružati bolje uslove za život i profesionalno napredovanje. U isto vrijeme, Crna Gora će i dalje privlačiti radnu snagu mahom niže obrazovne strukture za jednostavnija zanimanja, osobito iz regiona, koja je u tranzicionim godinama popunjavala radna mjesta za koja nije postojalo dovoljno interesovanje crnogorskih građana.

Graditeljski investicioni bum 2008. godine doveo je u Crnu Goru dosta građana iz inostranstva, mahom iz Rusije, ali i iz Irske (osobito u dijelu Boke). Činjenica je da klimatske pogodnosti države mogu sa EU integracijama uticati da određeni broj imigranata bude starije životne dobi (kao što je, na primjer, to slučaj sa Floridom ili Španijom). To znači da bi Crna Gora već sada mogla planirati matricu migracija imajući u vidu troškove i koristi koje će nastati očekivanim migracijama.

Demografski trendovi na koje ukazuju rezultati sa posljednjeg Popisa (2011) nalažu i sagledavanje njihovih uticaja i veza sa društvenim i ekonomskim kategorijama. Dok bi visoka stopa fertiliteta značila povećanje troškova za obrazovanje, u uslovima demografske stagnacije ili opadanja, to se neće događati, odnosno sektor obrazovanja može dobiti manipulativni prostor za povećanje standarda škola i poučavanja. Svakako, i tu će se uočiti bitne regionalne razlike, budući da već sada neke škole ostaju bez učenika (zapaženo je da je sve manje učenika u opštinama koje bilježe demografski pad, a takvih je 16 od 21). To znači da se stok humanog kapitala zemlje može uvećati ukoliko se u najmanju ruku ne smanjuju troškovi za obrazovanje već se oni usmjere na povećanje kvaliteta. Međutim, regionalne razlike već sada znače i opadanje kvaliteta nastavnog kadra u opštinama koje ekonomski nazaduju, tako da su u ovom sektoru svakako potrebne dodatne korektivne mjere.

Starenje stanovništva, na drugoj strani, svakako će se odraziti na troškove zdravstva. Na jednoj strani, manje je djece koja rođenjem automatski postaju korisnici zdravstvene zaštite, ali se javlja daleko veći broj starijih i starih sa posebnim zdravstvenim potrebama.

Ipak, najveći problem vezan za očekivani demografski pad će se ticati tržišta radne snage i radno aktivnog stanovništva. U ovom trenutku to se dijelom balansira donošenjem novog penzionog zakona, ali ga ne prati i politika otvaranja i osmišljavanja takvih radnih mjesta (sa potrebnim obukama) koje će angažovati starije radnike. Takođe, porast broja stanovnika uvijek izaziva i porast tražnje za proizvodima i uslugama, što se zbog stope priraštaja u Crnoj Gori ne očekuje u značajnijoj mjeri, a to posredno znači i stagnaciju koja bi se mogla ostvarivati u privredi. Nije zanemarivo razmotriti ni pitanja štednje građana, jer istraživanja pokazuju da stanovništvo preko 65 godina ulazi u fazu negativne štednje (premda je u ovom ekonomskom trenutku u nacionalnoj ekonomiji štednja prilično zapostavljena na svim nivoima).

Sporiji rast populacije, bazično gledano, može uticati na povećanje dohotka po stanovniku zato što se obnovljivi resursi raspoređuju na manji broj stanovnika (električna energija, na primjer). Moguće

je i da se uspori devastacija prirodne sredine. Na drugoj strani će se ovakva demografska kretanja negativno odraziti na agregatnu tražnju i na tehnološki razvoj. Moguće je, međutim, da sporiji rast populacije smanji nivo nejednakosti u raspodjeli dohotka, ali to zavisi još od niza preduslova koje društvo treba da obezbijedi.

U svakom slučaju, „staro“ stanovništvo Crne Gore i smanjenje rasta broja stanovnika suočavaju državu sa rastućim troškovima zdravstva, sporijim rastom humanog kapitala i povećanjem odnosa neproaktivnog i produktivnog stanovništva, što se u srednjem i dugom roku odražava na smanjenje dohotka po stanovniku, odnosno pad životnog standarda.

2.3. Prirodni resursi i stanje životne sredine

Crna Gora obiluje prirodnim resursima na čijem je korištenju zasnovana cjelokupna privreda, a najznačajniji su: biodiverzitet, vode, more i priobalje, zemljište i mineralni resursi. Prisustvo i raspoloživost ovih resursa proizvod su raznovrsnih geografskih faktora i njihove interakcije, uključujući: položaj, topografiju, klimu, geološku prošlost.

Biodiverzitet predstavlja najvažniji elemenat i pokazatelj stanja ekosistema, pa se stoga obično uzima kao najbolji indikator ekološke održivosti. Biodiverzitet se odnosi na raznovrsnost oblika i formi na tri osnovna nivoa biološke organizacije – geni, vrste i ekosistemi, i njegov značaj se ogleda u tome što čovjeku pruža niz dobara i usluga koji utiču na sigurnost, bezbjednost, kvalitet života kako pojedinaca, tako i čitavog društva. To podrazumijeva direktne koristi koje imaju ekonomsku vrijednost kao što su hrana, energija, sirovine za farmaceutsku, građevinsku i druge industrije, ali i indirektne usluge kao što su prečišćavanje voda, sprečavanje erozije, skladištenje ugljenika itd, kao i estetske i kulturne vrijednosti koje pružaju mogućnosti za rekreaciju i uživanje.

Kombinacija geografskih faktora – položaja, raznovrsnih klimatskih tipova, geološke i pedološke osnove, topografije, u sinergiji sa ekološkim procesima i historijom čovjekove interakcije sa prirodnim okruženjem, rezultiralo je visokim stepenom biodiverziteta, što Crnu Goru čini jednom od važnih “vrućih tačaka” biodiverziteta na regionalnom, evropskom pa i globalnom nivou.

Ekosistemski diverzitet ogleda se u prisustvu nekoliko različitih tipova ekosistema, i to: planinski, šumski, travnati, slatkovodni, marinski, priobalni, karstni, pećinski i kanjonski. Sva ta staništa naseljena su velikim brojem vrsta iz skoro svih sistematskih kategorija, čiji konačan broj još nije poznat, zbog nedostatka istraživanja. Što se tiče genetskog diverziteta, istraživanja ovog nivoa biodiverziteta u Crnoj Gori vrlo su skromna, i ogledaju se prvenstveno u kontekstu agrobiodiverziteta, tj. raznovrsnost sorti poljoprivrednih kultura i rasa domaćih životinja koje se tradicionalno koriste u proizvodnji hrane. Osim toga, detaljniji podaci o genetskom diverzitetu u Crnoj Gori nijesu dostupni, niti je taj genetski potencijal adekvatno valorizovan.

U slučaju Crne Gore, biodiverzitet kao resurs koristi se na sljedeći način:

Direktne koristi:

- Biodiverzitet kao hrana – proizvodnja hrane u Crnoj Gori predstavlja značajnu ekonomsku aktivnost, a određene divlje vrste biljaka i životinja se sakupljaju iz prirodnih staništa radi direktne konzumacije ili prodaje i prerade u cilju ostvarivanja ekonomske dobiti. Tu prvenstveno spadaju vrste riba, rakova, mekušaca i drugih organizama u slatkovodnim i

marinskim ekosistemima, zatim divlji plodovi (borovnice i drugo šumsko voće, koštanji, divlji nar) i različite vrste gljiva. Osim toga, značajne su mnoge vrste ljekovitog i aromatičnog bilja koje se koristi kako u ishrani, tako i u narodnoj medicini ili kao sirovina za farmaceutsku industriju.

Poseban značaj u proizvodnji hrane igra agrobiodiverzitet, tj. genetski resursi autohtonih sorti biljaka i rasa životinja koje se tradicionalno koriste u ishrani, i koje predstavljaju osnov za organsku i tradicionalnu poljoprivredu. Ovi resursi i njihovo očuvanje naročito su bitni u kontekstu klimatskih promjena, jer će autohtoni genotipovi biti bolje adaptirani na očekivane promjene klime.

- Biodiverzitet kao izvor energije – šume predstavljaju jedan od najvažnijih prirodnih resursa Crne Gore, i one se prvenstveno koriste kao izvor energije za domaćinstva, i čine 4,5% bruto domaće potrošnje energije i goriva⁴ (zbog svog značaja, šume su posebno obrađene u narednoj sekciji).
- Biodiverzitet kao građa – Osim korištenja za ogrijev, šumski resursi se koriste u građevinskoj industriji. U ove svrhe u manjoj mjeri se koriste i druge biološke sirovine, poput trske.

Indirektne koristi – usluge ekosistema:

- Mozaik očuvanih ekosistema i prisustvo određenih vrsta pruža estetske i kulturne vrijednosti, koji kao takvi predstavljaju osnov za razvoj rekreativnih aktivnosti, a time i turizma. Ekosistemi mora i priobalja, zatim očuvani planinski i vodeni ekosistemi, sa diverzitetom vrsta koje ih naseljavaju, upravo čine osnovu za turizam koji je jedan od glavnih ekonomskih grana u Crnoj Gori.
- Osim što se pojedine vrste koriste direktno u ishrani, značaj biodiverziteta u kontekstu proizvodnje hrane ogleda se i u pružanju određenih usluga kao što su polinacija (oprašivanje) kako kultivisanih, tako i divljih biljnih vrsta, različite vrste insekata i drugih životinja, zatim primarna proizvodnja u travnatim ekosistemima (pašnjacima) koja omogućava obavljanje i razvoj stočarstva, kao i obezbjeđivanje funkcionalnosti zemljišta kao poljoprivrednog resursa, kroz prisustvo raznovrsnih bioloških zajednica prvenstveno mikroorganizama koji stupaju u mutualističke relacije sa uzgajanim kulturama.
- Biodiverzitet značajno doprinosi i kvalitetu i kvantitetu vodenih resursa. Pojedini ekosistemi, poput močvarnih staništa duž sjeverne obale Skadarskog jezera ili uz obale rijeka vrše filtraciju i tako sprečavaju da različiti oblici zagađenja dospiju u vodene ekosisteme. Uz močvarne, i šumski ekosistemi u slivnom području takođe vrše tu funkciju, a oni takođe utiču i na dopunjavanje podzemnih izdaha slatke vode i tako doprinose njenoj dostupnosti za korištenje od strane čovjeka.
- Prisustvo zdravih ekosistema, naročito šumskih, sprečava eroziju zemljišta.
- Šume, močvarna staništa i marinski ekosistemi pružaju usluge skladištenja ugljenika, i tako doprinose mitigaciji klimatskih promjena. Skadarsko jezero, na primjer, jedno je od najvećih tresetišta u Evropi, i kao takvo predstavlja skladište ugljenika koje treba dugoročno održavati (Schneider-Jacoby et al., 2010).

⁴ Podatak se odnosi na 2010. godinu, i uključuje drvenu biomasu, šumske ostatke, ostatke od primarne drvne industrije, poljoprivredne usjeve, nus-proizvode iz poljoprivrede (biljni i životinjski). Izvor: Nacrt Strategije za razvoj energetike do 2030. godine, str. 14.

Mala gustina naseljenosti, tradicionalni načini korištenja zemlje koji se još praktikuju naročito u ruralnim sredinama, ne-intenzivna industrija i infrastrukturna mreža usloveli su da je priroda Crne Gore i dalje relativno očuvana. Glavni oblik zaštite prirode u Crnoj Gori je *in situ* zaštita kroz sistem zaštićenih područja, koja trenutno pokrivaju oko 9% nacionalne teritorije i kroz koja crnogorska ekonomija ima oko 68 miliona eura procijenjene godišnje koristi zbog različitih ekosistemskih usluga koje obezbjeđuju⁵.

Ex situ zaštita prvenstveno se odnosi na nekoliko inicijativa zaštite genofonda autohtonih rasa i sorti vrsta koje se koriste u proizvodnji hrane. Crna Gora ima posebnu Nacionalnu strategiju biodiverziteta sa akcionim planom koja detaljno tretira pitanja zaštite i valorizacije biodiverziteta.

I pored relativno dobre očuvanosti ekosistema, promjene u demografiji i oblicima korištenja dovele su do značajne degradacije pojedinih ekosistema i gubitka biodiverziteta na lokalnom nivou. Glavni problemi u Crnoj Gori kada je biodiverzitet u pitanju predstavljaju:

- Prekomjerno i neracionalno iskorištavanje pojedinih vrsta, odnosno ekosistema. Ovo se naročito odnosi na vrste od ekonomskog značaja – riblje vrste, životinjske lovne vrste i vrste divljih biljaka i gljiva koje se sakupljaju iz prirodnih staništa. Što se tiče ekosistema, najugroženiji su šumski, zbog neracionalnog iskorištavanja, kojim se njihova površina smanjuje.
- Promjene u načinu korištenja zemljišta – prvenstveno konverzija zemljišta u građevinsko, kojim se ekosistemi gube ili degradiraju. Degradacija ekosistema posljedica je i eksploatacije mineralnih sirovina, naročito različitih vrsta kamena, šljunka i drugih materijala koji se koriste u građevinarstvu, a čija se eksploatacija intenzivirala u zadnjem periodu. Takođe, napuštanje tradicionalnih načina korištenja zemljišta, poput planinskog pasarenja, dovodi do promjene u ekosistemima zbog sukcesije, ali i do gubitka genetskih resursa koji su od značaja za proizvodnju hrane. Na taj način populacije autohtonih sorti i rasa se smanjuju, postaju fragmentisane i nestaju.
- Zagađenja vode i zemljišta izazivaju gubitak biodiverziteta i promjene u ekosistemima. To se naročito odnosi na zagađenje od industrije.
- Invazivne vrste su prepoznate kao jedan od glavnih problema biodiverziteta na globalnom nivou. Kada je Crna Gora u pitanju, i dalje se ne zna u kojoj mjeri one predstavljaju problem, ali je on bitan u kontekstu morskih ekosistema, gdje su prvenstveno zbog ispuštanja balastnih voda iz plovila, ali i zbog promjene areala distribucije vrsta zbog klimatskih promjena, primijećene promjene u ekosistemima.

U srži navedenih problema je neefikasan sistem zaštite prirode kao i vrlo niska svijest javnosti o značaju biodiverziteta.

Šume - Šumski ekosistemi, kao jedan element biodiverziteta, predstavljaju naročito značajan resurs Crne Gore, koji iziskuje posebnu pažnju. Po zastupljenosti ovog ekosistema, Crna Gora se ističe u odnosu na druge države u Evropi, jer je 60% njene teritorije pokriveno šumama (Nacionalna inventura šuma 2013). Šume u Crnoj Gori obezbjeđuju niz ekosistemskih usluga koje značajno doprinose kako lokalnim zajednicama, tako i čitavoj državi pa i šire. Direkne ekosistemске usluge

⁵ UNDP (2011) – The economic value of protected areas in Montenegro

ogledaju se u obezbjeđivanju energije i građe, i kao takve predstavljaju osnov za sektor šumarstva. Osim obezbjeđivanja osnovne sirovine za drvno-prerađivačku industriju i korišćenje biomase za dobijanje energetske usluge, šume pružaju i druge ekosistemске usluge, koje se ogledaju kroz zaštitu terena od vjetrova i erozije, regulaciju tokova kruženja vode u prirodi, a time i dostupnost i kvalitet voda koje koristi čovjek, kao i skladištenju ugljenika. Šume podržavaju i razvoj drugih djelatnosti od kojih lokalno stanovništvo zarađuje za život, a odnose se na sakupljanje šumskih plodova, ljekovitog bilja, kao i na lov divljači i drugih životinja.

Osim pokrivenosti, ostali parametri bitni za šumarski sektor (drvena zaliha, godišnji prirast, pristupačnost šuma za iskorištavanje) su takođe visoki i za ovaj sektor povoljni, pa ga to svrstava u jednu od bitnih ekonomskih grana u Crnoj Gori. Šumski resursi, odnosno eksploatisana drvena masa, se u Crnoj Gori prvenstveno koristi kao energent (ogrijevno drvo) i u industrijske i tehničke svrhe (kao građa u obliku prerađene oblovine, a u manjoj mjeri za proizvodnju namještaja, pločastih materijala, i objekata od drveta).

Međutim, i pored povoljne strukture šumskih ekosistema i značaja sektora šumarstva u ukupnoj ekonomiji Crne Gore, evidentni su određeni problemi koji u budućem periodu treba da budu adekvatno adresirani.

- Jedan od glavnih problema ovog resursa predstavljaju bespravne aktivnosti u šumarstvu, kroz koje se značajne količine drveta sijeku na neodrživ način, što ima posljedice kako sa ekonomskog (zbog podsticanja sive ekonomije i izvoza oblovine) tako i sa ekološkog stanovišta (zbog negativnog uticaja na stanje šumskih ekosistema, čime se dodatno propušta mogućnost poboljšanja kvaliteta i produktivnosti sastojina). S ovim u vezi je i nedostatak lanca odgovornosti i kontrole prometa drvnih sortimenata, čime je ostavljen prostor za bespravne sječe.
- Za održivo upravljanje i gazdovanje šumama, a što podrazumijeva održavanje njihovih ekonomskih, socijalnih i ekoloških funkcija, i dalje nedostaju adekvatne informacije (o šumskim staništima, bitnim i ugroženim vrstama, ekosistemskim uslugama i njihovom ekonomskom značaju), zatim kompetentan kadar obučen u skladu sa savremenim metodama upravljanja i gazdovanja šumama, kao i savremen sistem monitoringa i upravljanja ovim resursom.
- Vlasnička struktura šumskih zemljišta ima velikog uticaja na njihov kvalitet, jer se u privatnim šumama, zbog nekompetentnog korišćenja od strane vlasnika, njima ne upravlja na adekvatan način, i njihov kvalitet se ne unapređuje.
- Problemi sa infrastrukturom, prvenstveno šumskim putevima su takođe prisutni, jer se oni ne grade u skladu sa normativima koji doprinose adekvatnijoj zaštiti.

Vode – osim za omogućavanje osnovnog, biološkog opstanka čovjeka, voda je resurs koji se koristi u različitim privrednim aktivnostima. Crna Gora raspolaže sa velikim količinama podzemnih i površinskih voda, što se često ističe kao njena značajna komparativna prednost u mediteranskom kontekstu. Vodeni resursi ne odnose se samo na tekuće i stajaće kopnene vode, već i na podzemne vode kao i na sva vlažna staništa.

Vodni resursi se u Crnoj Gori koriste višestruko – za vodosnabdijevanje naselja (uglavnom iz podzemnih izdaha ili iz Skadarskog jezera u slučaju primorskih opština), kao glavni obnovljivi izvor

energije (pri čemu se od procijenjenih potencijala trenutno koristi manje od 20%⁶), za navodnjavanje poljoprivrednih površina, u različitim industrijama (fabrički pogoni poput KAP-a, Željezare, Pivare koriste vodu preko opštinskih vodovodnih sistema), flaširanje (iz podzemnih izvora na nekoliko lokacija) i za rekreaciju. Međutim, iako je u pitanju vrijedan i ograničen resurs, u Crnoj Gori postoji niz problema vezanih za njegovo korištenje, uključujući sljedeće:

- Ispuštanje otpadnih voda iz različitih izvora predstavlja jedan od najvećih problema ovog resursa u Crnoj Gori. To se odnosi na ispuštanje iz industrijskih postrojenja, koja zbog zastarjele tehničke opremljenosti nemaju adekvatne sisteme za tretman otpadnih voda. Zatim na ispuštanje komunalnih otpadnih voda, naročito iz urbanih sredina, pri čemu čak ni velike opštine nemaju kolektore i sisteme za tretman koji pokrivaju čitavu urbanu mrežu, ali i u većini prigradskih i ruralnih naselja, gdje se komunalne vode ispuštaju direktno u okolinu. Takođe, poljoprivredne aktivnosti u rječnim slivovima, naročito u centralnom i južnom dijelu, gdje je poljoprivredna proizvodnja najintenzivnija, predstavljaju difuzni izvor zagađenja organskim materijama koje dospijevaju u vodotokove.
- Prekomjerno i neracionalno korištenje – opšta svijest javnosti o korištenju vodenih resursa je niska, pa se Crna Gora suočava sa situacijom gdje nivo potrošnje prevazilazi dostupne resurse, naročito u ljetnjim mjesecima ili pojedinim lokalitetima, kao i sa time da korisnici ne plaćaju potrošnju vode u domaćinstvima. Ovaj problem je dodatno pojačan zbog lošeg tehničkog stanja mreže za vodosnabdijevanje, zbog čega su gubici veliki (od 30 do 80%⁷), što čitav sistem čini neracionalnim.
- Degradacija rječnih tokova i slivnih područja zbog eksploatacije mineralnih resursa u koritima rijeka ali i ekosistema u slivnim područjima, čime se narušava prirodna dinamika hidroloških procesa. Problem je naročito prisutan u donjim djelovima rječnih tokova, gdje su ove aktivnosti potpuno izmijenile hidrološki i ekološki režim.

Zbog svog višestrukog značaja i načina korištenja, vodeni resursi potpadaju pod nadležnost više različitih institucija i resora, ali u praksi postoji neusklađenost između tih sektora i njihovih razvojnih planova. Takođe, i dalje ne postoji integralni sistem upravljanja vodenim resursima, a pitanja voda nijesu adekvatno integrisana u različite sektorske politike. Zbog nedostatka uvezanosti i informacionog sistema, tačno stanje hidroloških i ekoloških parametara i njihova međuzavisnost nije poznata. Takođe, informacije o stanju vodenih resursa su relativno ograničene, nesistematizovane, dolaze kao proizvod programa monitoringa koji se prvenstveno odnose na praćenje standardnih hemijskih i fizičkih parametara, kao i na podatke vezane za vodosnabdijevanje.

Sve to čini suštinu problema koji se u ovom kontekstu javljaju. Zbog toga je implementacija programa i sprovođenje zakona koji se tiču voda generalno slaba.

More i priobalno područje - Položaj Crne Gore daje joj naročitu povoljnost koja se ogleda u izlasku na Jadransko more. Crna Gora posjeduje 288 km morske obale i 2.450 km² površine teritorijalnog mora, što je jedan od njenih najznačajnijih resursa koji predstavlja glavni osnov za razvoj pomorske privrede, turizma, a ima i veliki značaj u sektoru proizvodnje hrane kroz klasičnu poljoprivredu u priobalnom pojasu (ribarstvo i marikulturu).

⁶ CANU (2010) - Crna Gora u XXI stoljecu u eri kompetitivnosti, CANU posebna izdanja 73/1

⁷ Isto

Problemi mora i obalnog područja u Crnoj Gori ogledaju se u sljedećem:

- Zagađenje – prvenstveno netretiranim otpadnim vodama iz naselja koja nemaju adekvatne komunalne sisteme, što lokalno izaziva pojavu eutrofikacije. Takođe, značajan input zagađenja dolazi od pomorske privrede, konkretno od plovila (u obliku nafte, ulja, balastnih voda...) i infrastrukture (luke i marine).
- Nekontrolisana urbanizacija priobalja jedan je od najaktuelnijih problema, jer dovodi to gubitka prostora, zemljišnih resursa, kreira probleme sa otpadnim vodama i otpadom, koji nemaju adekvatan tretman, izaziva eroziju, gubitak biodiverziteta i mijenja prirodne hidrografske procese i dinamiku (struja, bujica) koji utiču na sedimentaciju i kreiranje topografije priobalnog pojasa, uključujući i plaže.
- Gubitak biodiverziteta – Osim urbanizacije priobalja, marinski biodiverzitet je ugrožen zbog više faktora. Pojedine komercijalno isplative vrste (ribe, rakovi, školjkaši) se prekomjerno eksploatišu pa su zapaženi negativni trendovi u njihovim populacijama. Strukturne promjene u staništima izazvane deponovanjem čvrstog otpada, miniranjem, neadekvatnim metodama ribolova i ekstrakcije biodiverziteta utiču na degradaciju podvodnih staništa. Na kraju, problem invazivnih vrsta u Crnoj Gori najaktuelniji je upravo u marinskim ekosistemima, zbog ispuštanja balastnih voda i širenja areala distribucije pojedinih vrsta usljed klimatskih promjena.

Zemljište - Po sastavu i obliku korištenja, najveći procenat raspoloživog zemljišta u Crnoj Gori se odnosi na šume i šumsko zemljište (60%), dok 18% površine teritorije otpada na neplodno zemljište (kamenjari), uključujući i izgrađeno zemljište (naselja i putevi). Što se tiče poljoprivrednog zemljišta, ono predstavlja posebno važan resurs. Iako pokriva 37% teritorije, njegova iskoristivost za proizvodnju hrane je ograničena, zato što se svega 12% od toga obrađuje (kao oranice, bašte, voćnjaci i vinogradi), a karakterišu ga i fragmentisanost distribucije, usitnjenost posjeda, često i nepristupačnost i otežano navodnjavanje usljed topografije terena. Većinski ostatak (88%) poljoprivrednog zemljišta predstavljaju livade i pašnjaci, koji su od značaja za stočarstvo, ali ne doprinose primarnoj proizvodnji prehrambenih sirovina biljnog porijekla.

Glavni problemi kada je u pitanju zemljište u Crnoj Gori odnose se na:

- Konverzija zemljišta – prvenstveno se odnosi na urbanizaciju, izgradnju industrijskih i raznih drugih infrastrukturnih objekata. Ovaj problem naročito je izražen u blizini naselja, posebno u nizijama i oko rječnih tokova, kao i u primorskom pojasu,
- Degradacija kroz eksploataciju mineralnih resursa (šljunak, pijesak, različite rude),
- Različiti oblici zagađenja (industrijsko, zagađenje od poljoprivrede i komunalnih voda) kojima se mijenjaju hemijske, fizičke i biološke karakteristike zemljišta.
- Proces erozije takođe je sve prisutniji kao posljedica nekoordinisanog upravljanja zemljištem i gubitka biodiverziteta i sa njim povezanih usluga sprečavanja erozije.

U suštini ovih problema nalazi se nekoliko trendova i procesa:

- Demografski trendovi – Napuštanje ruralnih oblasti i migracije u urbane sredine (što takođe znači i napuštanje tradicionalnih oblika korištenja usljed čega se kroz ekološke procese sukcesije gubi poljoprivredno zemljište, jer zarasta pod šumama).

- Loše upravljanje zemljištem – Sistem upravljanja zemljištem je nerazvijen, i karakteriše ga nedostatak informacija i statističkih podataka sa terena, monitoringa i adekvatnih ljudskih i tehničkih kapaciteta.

Vazduh - Sastav vazduha je njegov najvažniji aspekt, zato što direktno ili indirektno utiče na zdravlje ljudi i kvalitet života, a u sprezi sa klimatskim faktorima, može izazvati niz promjena u životnoj sredini. S tim u vezi, praćenje stanja vazduha i njegovog sastava predstavlja jednu od bitnih aktivnosti u kontekstu zaštite životne sredine, a parametri koji se mjere odnose se prvenstveno na emisije ugljen–dioksida i drugih gasova sa efektom staklene baste, zatim supstanci koje oštećuju ozonski omotač i koncentracije respirabilnih (particulate mater – PM) čestica. Na osnovu rezultata programa monitoringa koji se redovno sprovodi na teritoriji Crne Gore, zaključeno je da ona generalno spada u države sa niskom emisijom CO₂, zbog toga što nema intenzivnu industriju i mali udio termoenergetskog sektora u ukupnoj proizvodnji električne energije. Emisija supstanci koje oštećuju ozonski omotač minimalna je, zbog poštovanja Montrealskog protokola. Što se tiče PM čestica, njihove koncentracije variraju kao posljedica industrijskih i saobraćajnih aktivnosti i požara koji su česta pojava u ljetnjim mjesecima, te njihove koncentracije predstavljaju jedan od većih ekoloških problema Crne Gore.

Kao glavni problemi u ovoj oblasti ističu se:

- Industrijska postrojenja poput KAP-a i Željezare, kao i Termoelektrana i Rudnik uglja u Pljevljima, koji operišu sa zastarjelim i neadekvatnim uredjajima za prečišćavanje vazduha. Doprinos KAP-a i Termoelektrane najbolje se pokazao tokom 2009. godine, kada su emisije bile smanjene usljed privremenog prestanka rada ova dva postrojenja⁸.
- Sagorijevanje čvrstih goriva, prvenstveno uglja u domaćinstvima, dovodi do emisija gasova i čestica.
- Saobraćaj predstavlja jedan od glavnih faktora u promjeni kvaliteta vazduha, što zbog intenziteta, gdje su posljedice najintenzivnije u urbanim područjima, to i zbog generalne zastarjelosti vozila koja učestvuju u saobraćaju, čiji izduvni sistemi nijesu po savremenim ekološkim standardima.
- Sagorijevanje otpada, naročito na divljim deponijama.
- Požari koji su učestali u ljetnjim, sušnim mjesecima.

U suštini problema leže zastarjele tehnologije koje koristi industrijski sektor, zastarjela vozila koja se koriste u saobraćaju, i generalno neinformisanost i neobaviještenost javnosti o ovom problemu i tome koliko svako domaćinstvo i pojedinac istom doprinose.

Mineralni resursi - Dosadašnjim istraživanjima je otkriveno 28 vrsta mineralnih sirovina, od kojih je do sada 15 eksploatisano. Od značaja su metalne (boksit – aluminijum, olovo, cink) i nemetalne mineralne sirovine (različiti oblici kamena, šljunak i pijesak, morska so). Što se tiče fosilnih goriva, odnosno energetskih sirovina, eksploatiše se uglj, dok su nafta i gas u fazi istraživanja. Treset, čije su količine u basenu Skadarskog jezera procijenjene kao značajne, takođe se još uvijek ne eksploatiše.

⁸ Peti izvještaj o implementaciji Nacionalne strategije održivog razvoja

Eksploatacija mineralnih sirovina predstavlja značajan element ukupne ekonomije Crne Gore. Međutim, ona je i dalje zasnovana na korištenju zastarjelih tehnologija koje imaju veliki uticaj na životnu sredinu. Eksploatacija ovih sirovina za posljedicu ima prvenstveno direktnu degradaciju prirodnih staništa kroz eliminisanje vegetacije i zemljišta, kao i kreiranje različitih vrsta zagađenja (kontaminacija zemljišta, voda, emisije gasova i čestica u vazduh, kreiranje buke).

Mineralne sirovine predstavljaju ograničen resurs, i procjene za pojedine vrste već ukazuju na smanjenje njihovih zaliha do nivoa na kom njihova eksploatacija nije ekonomski isplativa.

2.4. Institucionalni i zakonodavni kontekst održivog razvoja

Iz različitih analiza poznato je da se izuzetnim prirodnim potencijalima trenutno ne upravlja na održivi način zbog nedostatka odgovarajuće legislative, mehanizama implementacije i monitoringa, ali i ljudskih kapaciteta koji ovakvu promjenu treba da sprovedu.

U prethodnoj NSOR je prepoznata potreba većih i širih ovlašćenja države u sva tri stuba razvoja, kao i nesavršenost tržišta da reguliše složene probleme društva u tranziciji. Stvoreni su i neki institucionalni preduslovi za regulaciju i intervenciju kada je u pitanju razumijevanje i realizovanje privatnog i pojedinačnog interesa u odnosu na opšti interes zajednice. To otvara mogućnost za uravnoteženiji rast i kada su u pitanju buduće generacije. U toku su procesi decentralizacije, ali se kao rezultat javljaju i neželjeni konflikti nadležnosti ili blokiranja zakonskih akata podzakonskim i lokalnim.

Veliki broj institucija i organizacija u Crnoj Gori ima neku vrstu uloge odnosno uticaja kada je u pitanju održivi razvoj. Prepoznato je i nekoliko problema vezanih za institucionalni okvir.

Jedan od glavnih problema predstavlja preklapanje nadležnosti između različitih aktera, uz nedostatak saradnje između njih što često dovodi do konflikata u interesima, strateškim planovima, programima pa čak i usvojenim zakonima, čime se umanjuje stepen djelovanja i implementacije u različitim sektorima. Saradnja između aktera nije kontinuirana i usmjerena ka zajedničkim ciljevima, već se najčešće odnosi na pojedinačne, vremenski ograničene programe, koji su obično podstaknuti od strane međunarodnih organizacija. Takođe, proces participacije, naročito u pogledu donošenja važnih odluka i planova, obično nije ispoštovan, pa neki akteri, naročito krajnji korisnici kao što su lokalno stanovništvo i biznis sektor, ne uzimaju učešća u tom procesu, a samim tim ne mogu ni doprinijeti boljem rješavanju problema i generalno implementaciji različitih programa, iako bi mogli igrati aktivniju ulogu.

Imajući navedeno u vidu, neophodno je poboljšati koordinaciju i saradnju između sektora kao i institucija unutar sektora, u cilju što bolje razmjene informacija, koordinisanijeg planiranja i donošenja odluka. Takođe, neophodno je raditi na poboljšanju ljudskih kapaciteta i kadrova kroz adekvatne programe edukacije, obuka i cjeloživotnog učenja, koji bi omogućili konstantno usvajanje novih znanja, vještina i metodologija neophodnih za adekvatno sprovođenje aktivnosti usmjerenih ka održivom razvoju.

Box – pregled glavnih aktera za održivi razvoj

Javna uprava – nacionalni nivo

Najvažnija ministarstva iz ugla održivog razvoja

Ministarstvo održivog razvoja i turizma (MORT) – predstavlja ključni organ uprave zadužen za politiku životne sredine, uključujući odgovornosti za zaštitu prirode, upravljanje otpadom, komunalna pitanja, politiku stanovanja, prostorno planiranje, klimatske promjene i razvoj turizma. Ministarstvo donosi relevantne pravne akte (uključujući međunarodne sporazume) i strateška dokumenta i vrši nadzor nad njihovom implementacijom, sprovodi programe zaštite različitih elemenata životne sredine i ostvaruje međunarodnu saradnju po različitim aspektima zaštite i upravljanja životnom sredinom kao i razvoj turizma. U okviru ovog Ministarstva, nalaze se i Odjeljenje za podršku Nacionalnom savjetu za održivi razvoj kao i Koordinaciono tijelo za održivi razvoj, kao tijela zadužena za sprovođenje izrade NSOR i praćenje njene implementacije.

Ministarstvo ekonomije – Zaduženo je za opšti razvoj države. Nadležnosti ovog Ministarstva se odnose na tržište i konkurenciju, industriju i preduzetništvo, privatizaciju, trgovinu, energetiku i rudarstvo i geološka istraživanja. U pogledu pitanja energetike i rudarstva i geoloških istraživanja, djelatnosti se preklapaju sa djelatnostima Ministarstva održivog razvoja i turizma

Ministarstvo poljoprivrede i ruralnog razvoja (MPRR) – Odgovornosti ovog ministarstva se odnose na donošenje pravnih akata i strateških dokumenata i sprovođenje programa iz oblasti poljoprivrede i proizvodnje hrane, ruralnog razvoja, upravljanja i zaštite prirodnih resursa, i to voda (uključujući korištenje mineralnih resursa iz vodotokova), poljoprivrednog zemljišta, šuma, i biodiverziteta u dijelu agrobiodiverziteta, lovnih vrsta i ribljeg fonda. Odgovornosti u oblasti upravljanja prirodnim resursima se dijelom preklapaju sa odgovornostima MORT-a, prvenstveno po pitanju zaštite i korištenja šuma, voda i biodiverziteta u zaštićenim područjima, a u dijelu korištenja voda i sa nadležnostima Ministarstva ekonomije.

Ministarstvo finansija – Ministarstvo finansija je zaduženo za opštu ekonomsku politiku države i praćenje njenog ostvarivanja, kroz pripremanje, planiranje, izradu i izvršenje budžeta i nadzor nad njegovim korištenjem i ostala fiskalna pitanja, pa je stoga u velikom dijelu odgovorno i za finansiranje aktivnosti usmjerenih ka postizanju održivog razvoja.

Ministarstvo rada i socijalnog staranja – zaduženo je za pitanja koja se odnose na tržište rada i zapošljavanje, socijalno staranje, osiguranje i zaštitu, a samim time na sva pitanja koja se odnose na inkluzivni rast.

Ministarstvo unutrašnjih poslova – zaduženo je za borbu protiv kriminaliteta, obezbjeđivanje javnog reda i mira, bezbjednost građana i druge oblasti policijskog rada i djelovanja, nadzor i unutrašnju kontrolu nad organima državne uprave i lokalne samouprave - generalno na primjenu svih zakona i propisa na teritoriji države a time i osiguravanje vladavine prava.

Uprava za inspekcijske poslove

Predstavlja centralni inspekcijski organ koji objedinjuje inspektorate iz različitih oblasti (turizam, zaštita prostora, građevinarstvo, poljoprivreda, životna sredina, lov, ribolov, šume...). Cilj ove Uprave je da pospeši sprovođenje zakona i regulativa, umanju preklapanje nadležnosti i pospeši saradju između sektora.

Nacionalni savjet za održivi razvoj i klimatske promjene

Predstavlja savjetodavno tijelo Vlade, čiji se rad odnosi na razmatranje strateških pitanja i izradu smjernica za pojedine oblasti održivog razvoja. Savjet također ima ulogu da koordinira između različitih resora i aktera u cilju postizanja opšte-društvenog konsenzusa o pitanjima održivog razvoja.

Lokalna uprava

Jedinice lokalne samouprave koordiniraju i realizuju programa i projekte kojima se podstiče ekonomski razvoj obezbjeđuje zaštita životne sredine, održivi razvoj, podstiču preduzetničke inicijative, privatno-javna partnerstva i iniciraju izmjene propisa u cilju stvaranja podsticajnog ambijenta za razvoj lokalne samouprave.

Najvažnije institucije

Agencija za životnu sredinu – zadužena je za zaštitu životne sredine kroz sprovođenje propisa iz ove oblasti, izdavanje dozvola, inspeksijske poslove, pripremu monitoring programa i izvještavanje u skladu sa nacionalnim indikatorima o stanju životne sredine prema Ministarstvu održivog razvoja i turizma, javnosti i Evropskoj agenciji za životnu sredinu. Informacije koje obezbjeđuje Agencija za životnu sredinu bi trebale da predstavljaju osnov za donošenje zakona, strategija, planova i programa, odnosno generalno za kreiranje politike zaštite životne sredine na nacionalnom nivou.

Zavod za hidrometeorologiju i seizmologiju – je nacionalna institucija koja vrši praćenje stanja u atmosferi i hidrosferi kao i seizmološke promjene i rizike. Njen domen djelovanja naročito je bitan u kontekstu klimatskih promjena.

Centar za ekotoksikološka istraživanja (CETI) je jedna od glavnih institucija zadužena za ispitivanje stanja elemenata životne sredine – vode, vazduha i zemljišta, zatim intenzitet jonizujućih zračenja, kategorizaciju otpada, i druge aspekte životne sredine. Monitoring elemenata životne sredine koji vrši CETI predstavlja input za izdavanje dozvola i kreiranje politika u ovoj oblasti.

Javno preduzeće za nacionalne parkove Crne Gore (JPNPCG) – je tijelo zaduženo za upravljanje i zaštitu prostora nacionalnih parkova, koji trenutno pokrivaju oko 9% nacionalne teritorije. Aktivnosti JPNPCG-a doprinose postizanju održivog razvoja kroz zaštitu biodiverziteta, osnaživanje lokalnih zajednica i ekonomsku valorizaciju ekosistemskih usluga.

Zavod za statistiku Crne Gore (MONSTAT) - je nacionalno tijelo zaduženo za kreiranje i održavanje zvaničnih statističkih podataka, uključujući sve one od važnosti za pitanja održivog razvoja.

Naučno-istraživačke institucije imaju važnu ulogu kada je održivi razvoj u pitanju, koja se ogleda u sprovođenju istraživanja, obuci kompetentnih kadrova, organizovanju skupova i konferencija, publikovanju podataka, sa ciljem proširivanja znanja iz različitih oblasti. Tu prvenstveno spadaju Univerzitet Crne Gore, Univerzitet Donja Gorica, Univerzitet Mediteran i Crnogorska akademija nauka i umjetnosti.

Lokalno stanovništvo

Administrativno organizovano u obliku mjesnih zajednica, koje predstavljaju oblik učešća javnosti u donošenju odluka koje se odnose na različita pitanja, uključujući i ona od važnosti za održivi razvoj (npr. infrastruktura, socijalna pitanja, zaštita životne sredine, zdravstvo...).

NVO sektor

U Crnoj Gori postoji veliki broj nevladinih organizacija koje sprovode različite projekte i programe kroz koje pokušavaju doprinijeti rješavanju pitanja od važnosti za održivi razvoj, kao što su demokratizacija društva, postizanje vladavine prava, zaštita ljudskih prava, zaštita životne sredine, promovisanje vrijednosti, podizanje svijesti u javnosti po različitim temama itd.

Mediji

Predstavljaju važnog aktera u kontekstu održivog razvoja, jer utiču na informisanje javnosti, podizanje svijesti javnosti i kreiranje javnog mnjenja.

Biznis sektor

Igra važnu ulogu u procesu razvoja kroz kreiranje radnih mjesta, inovacije u poslovanju koje mogu doprinijeti smanjenju uticaja na životnu sredinu, i drugim oblicima djelovanja kojima doprinosi socijalnim, ekološkim i fiskalnim aspektima društva. Biznis sektor u Crnoj Gori i dalje je suočen sa nizom barijera i nedostatkom kadra kompetentnog za postizanje održivosti.

Međunarodne organizacije

Su prisutne u Crnoj Gori kroz svoje kancelarije, a njihove aktivnosti su raznovrsne i ogledaju se u podršci vladinim i nevladinim organizacijama, sprovođenju sopstvenih programa i istraživanja u različitim oblastima koje su relevantne za razvoj Crne Gore. Kroz njihove aktivnosti pospješuje se međunarodna saradnja Crne Gore sa inostranstvom, naročito u kontekstu EU integracija.

2.5. Glavni izazovi održivog razvoja

Izazovi sa kojima se crnogorska privreda suočava danas gotovo su istovjetni kao i u vrijeme donošenja prve NSOR. Ovi izazovi odnose se na potebu da se održi makroekonomska stabilnost, nastavi i ubrza ekonomski rast i razvoj, završi proces privatizacije, poboljša efikasnost i konkurentnost ekonomije. Takođe, značajni izazovi i dalje se odnose na integraciju zaštite životne sredine u sektorske politike ali i na ravnomjeran regionalni razvoj i neophodnost uključenja svih socijalnih grupa u legalne ekonomske tokove, u saglasnosti sa principima inkluzivnog rasta.

Poseban izazov predstavljaju identifikovani problemi uočeni kroz implementaciju prethodnog dokumenta koji se odnose na sve sektore. U prvom redu ističe nedovoljna međusektorska saradnja, preplitanje ovlašćenja i nadležnosti i nedostatak adekvatnog monitoringa i podataka. Osim toga, ne treba zanemariti ni „subjektivni“ faktor, odnosno nedostatak posvećenosti i motivacije ljudi da se posvete rješavanju ovih problema. Uzrok izostanka motivacije u administraciji može se tražiti i u neadekvatnoj finansijskoj kompenzaciji, koja je posebno izražena u uslovima krize i primjene mjera štednje.

Pored navedenih problema za postizanje održivog razvoja, kao jedan od glavnih razvojnih izazova na globalnom nivou, a koji i Crna Gora mora uzeti u obzir su klimatske promjene. Očekuje se da će njihove posljedice biti dalekosežne i uticati na mnoge ekonomske grane i obrasce ponašanja. Akcije koje se sprovode u ovom kontekstu moraću da se odvijaju u dva pravca, i to: akcije koje se odnose na mitigaciju klimatskih promjena – tj. na smanjenje doprinosa klimatskim promjenama (smanjenje

emisija, skladištenje ugljenika, energetska efikasnost) i akcije adaptacije, kroz koje će sektori morati da ojačaju otpornost na uticaj klimatskih promjena.

Što se tiče Crne Gore, smatra se da ona značajno ne doprinosi promjenama klime, ali se s druge strane očekuje da zbog svog položaja, klimatskih, hidrografskih i ekoloških faktora, kao i činjenice da svoj razvoj zasniva na granama koje zavise od prirodnih resursa, može biti pogođena klimatskim promjenama. Iz tog razloga, jačanje otpornosti ekonomije na klimatske rizike i jačanje kapaciteta za prevenciju i reagovanje na nepogode izazvane klimatskim promjenama je za Crnu Goru imperativ. Pri tome, pitanja klimatskih promjena se tiču svih sektora, a ne samo onih koji po svojoj prirodi imaju veliki uticaj na emisije (npr. teške industrije, saobraćaj), pa se stoga mjere mitigacije i adaptacije moraju integrisati u svaki od njih. Što se tiče mjera za mitigaciju, značajni sektori koji tome mogu doprinijeti su sektor građevinarstva i stanovanja, sektor šumarstva (kroz pružanje usluga skladištenja ugljenika), transport i energetika (kroz smanjenje emisija i podsticanje energetske i resursne efikasnosti). Donošenje mjera adaptacije se naročito odnosi na sektore poljoprivrede, šumarstva, turizma i energetike, kao sektore koji su najosjetljiviji na promjene klime i mogu pretrpjeti značajne gubitke.

III. Vizija održivog razvoja Crne Gore 2014-2020

Crnogorsko društvo posvećeno je održivom razvoju. Politika održivog razvoja treba da podrži ravnomjieran razvoj svih regiona u Crnoj Gori, kroz integralan pristup, horizontalno sagledavanje i usku povezanost tri osnovna stuba razvoja – ekonomskog, ekološkog i društvenog, sa adekvatnim upravljanjem za održivi razvoj i primjenom informacionih tehnologija.

Strategija održivog razvoja ima za cilj da prepozna resurse i potencijale, i da obezbijedi uslove za njihovu valorizaciju i stvaranje nisko-emisionog društva, mjereno ubrzanim rastom i razvojem i kvalitetnijim uslovima za život svih građana, uz postizanje resursne efikasnosti i adekvatne zaštite životne sredine, pritom vodeći računa o klimatskim promjenama.

Strategija održivog razvoja bi mogla da definiše **viziju** Crne Gore kao države sa visokim nivoom razvoja ljudskog kapitala, visokim kvalitetom života svih svojih građana u svim regionima, efikasnim korišćenjem unutrašnjih potencijala i resursa, uz održiv i ravnomjerniji društveno-ekonomski i teritorijalni razvoj.

Strategija održivog razvoja 2014-2020 je usmjerena na cjelokupnu teritoriju Crne Gore. Ovakav pristup zahtijeva definisanje pravaca razvoja na nivou zemlje kao cjeline, ali i specifičnih ciljeva na nivou pojedinačnih sektora, koji će biti usmjereni na efikasnije korišćenje raspoloživih resursa i potencijala.

IV. Pravci održivog razvoja

Iz navedenih izazova, u skladu sa globalnim i EU trendovima i potrebom da se na to odgovori na integrisan način, izdvaja se nekoliko glavnih pravaca u čijem smjeru bi trebao da se odvija budući razvoj u Crnoj Gori.

- **Prelazak na zelenu ekonomiju** – Ovaj pravac se odnosi na prelazak na zelenu, a zatim i na cirkularnu ekonomiju, što podrazumijeva održivo korišćenje prirodnih resursa, odnosno pospešivanje resursne i energetske efikasnosti, zaštitu prirode, kreiranje i promociju održivih obrazaca proizvodnje i potrošnje, kao i mjere mitigacije i adaptacije na klimatske promjene.
- **Inkluzivni rast** – Kroz ovaj pravac težilo bi se eliminisanju nezaposlenosti i svih vrsta razlika, kao i balansiranom policentričnom razvoju zasnovanom na kvalitetnoj infrastrukturi koja omogućava pristupačnost, ima minimalni uticaj na životnu sredinu i kulturni ambijent, i otporna je na uticaje klimatskih promjena, incidenata i hazarda.
- **Razvoj zasnovan na znanju** – postizanje održivog razvoja podrazumijeva određena znanja i vještine na svim nivoima društvene organizacije, od pojedinaca do krovnih institucija, a koje treba da se postignu kroz sistem obrazovanja, podsticanje istraživanja i inovacija u oblastima nauke i tehnologije.
- **Ravnomjerni regionalni razvoj** - ubrzani održiv razvoj i rast svih regiona, zasnovan na konkurentnosti i inovativnosti.

- **Upravljanje za održivi razvoj** – Kroz implementaciju prethodne NSOR, određeni suštinski problemi su bili prepoznati u svim oblastima, a odnosili su se na slabosti sistema, kao što su nedostatak finansijskih, ljudskih i tehničkih kapaciteta, loša implementacija zakona, nedostatak saradnje između sektora i usklađenosti sektorskih politika, preklapanja i nejasne definicije insitucionalnih nadležnosti, kao i nedostatak integrisanog sistema monitoringa i obavještanja zasnovanog na savremenim IC tehnologijama, koji bi omogućavao bolji protok i razmjenu podataka i znanja, a time i informisano donošenje odluka. Zbog toga bi jedan od pravaca budućeg razvoja trebao za cilj da ima jačanje čitavog sistema za sprovođenje održivog razvoja, uključujući holistički nasuprot dosadašnjem više fragmentiranom pristupu.

4.1. Prelazak na zelenu ekonomiju

Prema definiciji UNEP-a (2012), zelena ekonomija je ona koja obezbjeđuje ekonomski razvoj, dobrobit društva i socijalnu jednakost uz smanjenje rizika po životnu sredinu; u praksi, to znači primjenu nisko-karbonskog razvoja, odnosno stvaranje nisko-emisionog društva, efikasnu upotrebu resursa i osiguravanje socijalne inkluzije.

Kao zemlja kandidat za punopravno članstvo u Evropskoj Uniji, Crna Gora ima obavezu da inkorporira ove razvojne principe u svoje zakonodavstvo. Ovakva putanja proizilazi iz dokumenta *Budućnost koju želimo*, koji je donijet pod okriljem UN-a čiji je Crna Gora član. Ipak, puni legitimitet ovakvom izboru daje i izbor njenih građana: rezultati konsultacija koje je sproveo UN sistem u Crnoj Gori o razvojnim ciljevima za period poslije 2015. godine ukazuju na to da stanovništvo prepoznaje postulate zelene ekonomije kao neophodne u daljem razvoju Crne Gore. Između ostalog, akcenat je stavljen na značaj očuvanja životne sredine ali i njen potencijal pri ekonomskoj valorizaciji, koji nije adekvatno iskorišten.

U nacionalnom kontekstu, to dalje znači promjenu razvojnog modela ka cirkularnoj ekonomiji i efikasnoj upotrebi resursa ali i daljem razvoju ekonomije zasnovane na znanju. Takođe, akcenat u narednom periodu treba staviti na poboljšanje ekonomičnosti proizvodnje, u skladu sa kategorizacijom crnogorske privrede kao one zasnovane na efikasnosti (WEF, 2013) i principom odvajanja ekonomskog rasta od negativnog uticaja na životnu sredinu (eng. *decoupling*), koji je takođe jedan od bazičnih principa na kojima su zasnovani koncepti zelenog rasta i zelene ekonomije. Analizirajući dalje inicijative koje se vode na evropskom nivou, kao ključna je identifikovana *Mapa puta za efikasnu upotrebu resursa*. Ovo je ujedno i okosnica novog ekonomskog modela u kome koncept zelene ekonomije dalje evoluirala od lineranog modela u kružni, dajući osnove *cirkularnoj ekonomiji*.

U međuvremenu, dok prelazak na ovakav model ne bude moguć, dominantni razvojni model počivaće na principima zelene ekonomije. Bitno je naglasiti da za primjenu zelene ekonomije i principa održivog razvoja nema univerzalnog modela – on treba da bude prilagođen specifičnim potrebama države i njenih građana. Zbog toga Strategija održivog razvoja treba da vjerno oslika stavove učesnika sveobuhvatnog participativnog procesa koji se sprovodi tokom cijelog procesa izrade Strategije. Očekivanja su da se vizija koja će nastati u tom procesu (jedna opcija prezentovana u postojećem dokumentu) poklapi sa viđenjima iznesenim u gorepomenutom izveštaju UN-a, time ističući nacionalni konsenzus u pogledu budućih pravaca razvoja Crne Gore.

Sa tim u vezi, razlikuju se sektori čije su aktivnosti fokusirane na investiranje u prirodni kapital, i to: poljoprivreda, ribarstvo, vodoprivreda, šumarstvo. Sa druge strane sektori poput energetike, građevinarstva, upravljanja otpadom, saobraćaja i turizma su oblasti kod kojih su inicijative zelene ekonomije fokusirane na smanjenje potrošnje energije i upotrebe resursa. Dio ostvarenja vizije održivog razvoja treba da bude vezan i za promjenu fokusa – umjesto dominantnog oslanjanja na strane investicije i pomoć međunarodnih finansijskih institucija treba prenijeti pažnju na razvoj zelenog i socijalnog preduzetništva, uz nastavak strukturnih reformi i infrastrukturnih projekata od nacionalnog značaja, naročito onih koji će stvoriti predušlove za ravnomerniji regionalni i ruralni razvoj. Ovdje će uloga države biti od posebnog značaja, kako bi se sproveli odgovarajući podsticajni programi. Ovim programima treba dodati i neophodnost udruživanja i saradnje – počev od daljih aktivnosti na razvoju klastera, preko popularizacije udruživanja u različite kooperative (poput energetske zadruge) do širih inicijativa regionalnog karaktera, koje će, s obzirom na veličinu crnogorskog tržišta, biti od izuzetnog značaja.

Kako je već napomenuto, konceptualni okvir održivog razvoja i zelene ekonomije u studijama UN-a i zakonodavstva EU prepoznaje više aspekata koji se međusobno prepliću i uslovljavaju. Za potrebe ove Strategije i specifičnih nacionalnih okolnosti, prioriteta će biti obrađeni kroz sljedeće cjeline:

1. Održivo upravljanje prirodnim resursima, koje se odnosi na aspekt investiranja u prirodni kapital, tačnije poljoprivredu (odnosno proizvodnju hrane), šumarstvo i vodoprivredu.
2. Efikasno korišćenje resursa, koje se najviše reflektuje kroz promjene u energetici, industriji, turizmu i saobraćaju, kao i u sektoru upravljanja otpadom.
3. Održiva i čista proizvodnja i potrošnja, u okviru koje ukazujemo na značaj društveno-odgovornog poslovanja, primjenu standarda, kao i uticaje već pomenutih sektora.
4. Smanjenje doprinosa klimatskim promjenama i povećanje otpornosti ekonomije na njihove negativne efekte.

4.1.1. Poljoprivreda/proizvodnja hrane

Svrha djelovanje je obezbjeđivanje sigurnih količina i stabilne ponude hrane dobrog kvaliteta podizanjem konkurentnosti i održivim gazdovanjem resursima.

Kako se navodi u EU Progress Report-u za 2013. godinu, određen napredak je ostvaren u ovoj oblasti, ali se razvojem nove Strategije poljoprivrede i ruralnog razvoja mora insistirati na integraciji principa održivosti u svim oblastima. U oblasti poljoprivrede leže mnogo veći potencijali od onih koji se danas koriste. Da bi se to ostvarilo, akcenat treba staviti na razvoj organske poljoprivrede, kao i tradicionalnih lokalnih proizvoda. U vrijeme kada većina zemalja dozvoljava upotrebu genetski modifikovanih organizama u poljoprivredi, organska proizvodnja biće sve traženija, a u skladu s tim će dostizati i veću vrijednost.

Takođe, razvoj turizma neodvojivo je uvezan sa karakterističnom nacionalnom hranom, pa ga je neophodno podržati proizvodima koji će svojim kvalitetom moći da odgovore na tražene standarde. Kako bi se to omogućilo, neophodno je da proces sertifikacije poljoprivrednih proizvoda bude jednostavan i transparentan, dok bi država u ovoj fazi trebalo da nastavi podršku poljoprivrednim, a naročito organskim proizvođačima. Potencijalno veći uticaj poljoprivredni proizvođači mogli bi da ostvare i kroz udruživanja u klastere ili kooperative, što je česta praksa u razvijenim zemljama. Šansa za razvoj poljoprivrede je upravo u oslanjanju na turizam i “tihu” izvoz, kroz turističku ponudu.

Nacionalna kuhinja i zdrava hrana mogu biti poseban segment turističke ponude koja će predstavljati snažan zamajac za dalji razvoj poljoprivredne proizvodnje i proizvodnje hrane u Crnoj Gori.

Kao što je već spomenuto, izuzetan uticaj na poljoprivredu proisteći će iz pregovora za članstvo u Evropskoj Uniji. Konkretno, ovo će donijeti potrebu otvaranja tržišta i prilagođavanja Zajedničkoj poljoprivrednoj politici (*Common Agricultural Policy*), kao i usvajanje odgovarajućih standarda i politika koje se odnose na kvalitet i bezbjednost hrane. Između ostalog, ovo će voditi i do odvajanja proizvodnje od mjera podrške kroz sistem prava plaćanja (*payment entitlements*). Sveukupno, ovo će se odraziti na konkurentnost crnogorskih poljoprivrednika i njihov opstanak na širem EU tržištu. Zbog toga, naredni period treba iskoristiti za njihov strateški razvoj, uz pomoć sredstava koja su trenutno dostupna preko IPARD programa (Pred-pristupni instrument za ruralni razvoj, komponenta V). Ova sredstva se mogu koristiti za restrukturiranje sektora, infrastrukturu, tehničku pomoć, treninge i drugo. Ipak, da bi se sredstva iskoristila na najbolji mogući način, neophodno je obezbijediti saradnju između poljoprivrednika, donosioca odluka, kao i naučno-istraživačkog kadra, kako bi se obezbijedila podrška u razvijanju ideja i pisanju projekata.

Zajedno, ovakvo strateško programiranje razvoja poljoprivrede odraziće se povoljno na čitavu nacionalnu ekonomiju i doprinijeti ostvarivanju cjelokupne vizije održivog razvoja. Veza sa zaštitom životne sredine ogleđa se kroz jasnu orijentaciju na organsku proizvodnju koja minimizira upotrebu pesticida i drugih sredstava koja degradiraju vazduh, vodu i zemljište, a takođe podstiče korištenje autohtonih sorti i rasa, a time i očuvanje genofonda kao i očuvanje različitih ekosistemskih usluga. U isto vrijeme, adekvatne mjere bi trebalo da doprinesu procesu inkluzivnog rasta. Naime, prema načelima poljoprivredne politike EU, mladi poljoprivrednici mogli bi se podstaći na formiranje sopstvenih gazdinstava uz pomoć grantova i drugih formi podrške, pri čemu će različiti tipovi obuka i edukacije biti od ključnog značaja. Takođe, načela održivog razvoja, kao i politike Evropske Unije jasno ističu da nema univerzalnog recepta za primjenu održivog razvoja: zbog toga je neophodno sprovesti princip decentralizacije i razvojem regionalnih i lokalnih strategija dati slobodu različitim regionima da odrede dalje smjernice razvoja. Ovo je od posebnog značaja u crnogorskom kontekstu, pri čemu se tri regiona između sebe drastično razlikuju, kako po karakteristikama i mogućnostima razvoja, tako i po trenutnom stepenu razvijenosti, što i predstavlja jedan od glavnih izazova održivog razvoja koji NSOR 2014-2020 teži riješiti.

Konačno, pitanje klimatskih promjena se ne smije izostaviti u strateškom planiranju ovog sektora, gdje će od najvećeg značaja biti oblast prilagođavanja na klimatske promjene. U periodu mandata ove Strategije, moraju se postaviti osnove ovog procesa. Dostupnost podataka predstavlja veliki problem, a u oblasti poljoprivrede nedostaje i odgovarajuća laboratorijska oprema koja bi omogućila sprovođenje detaljnijih analiza i planiranje razvoja ovog sektora u narednim godinama. Dok ne budemo imali na raspolaganju jasniju sliku koja bi omogućila značajniju transformaciju ovog sektora, prve aktivnosti treba orijentisati na zaštitu od nepogoda, koje posljednjih godina prave izuzetne štete po nacionalnu ekonomiju, i ugrožavaju prihode brojnih domaćinstava.

4.1.2. Šumarstvo

Pitanje šumarstva naročito je delikatno, jer obuhvata višestruke oblasti upravljanja, što dalje zahtijeva tijesnu međusektorsku saradnju i koordinaciju. Čak i na globalnom i evropskom nivou ovo se oslikava kroz niz problema, pa tako nedostaje pravno obavezujuća legislativa i mehanizmi koji bi

omogućili održivo upravljanje šumama. Na nivou EU, tek nedavno je usvojena prva *Strategija šumarstva* na koju bi i dalji razvoj šumarstva u Crnoj Gori trebalo da se oslanja. Nacionalna šumarska politika usvojena je 2008. godine i postavila je dobre deklarativne osnove, ali kao i u mnogim segmentima, problem je implementacija. U toku je izrada i Nacionalne šumarske strategije, koja bi trebalo da poveže različite aspekte ovog prirodnog potencijala, uključujući doprinos razvoju praksi zelene ekonomije, održivom ekonomskom razvoju i ekosistemskim uslugama koje šume obezbjeđuju.

Glavni problemi koji su i dalje prisutni ogledaju se kroz nelegalnu sječu šuma, gde je neophodno osnažiti nadležne institucije da reaguju i preduzmu adekvatne mjere sprečavanja ovakvih aktivnosti. Ovo je usko vezano i sa rješavanjem drugih gorućih pitanja od nacionalnog značaja – poput korupcije i vladavine prava. Takođe, u saglasnosti sa strateškim opredjeljenjima EU, treba predvidjeti i izradu *Planova upravljanja šumama*, koji bi trebalo detaljnije da razrade mjere kojima će se regulisati ova oblast, uz prenos više ingerencija na lokalne samouprave.

Drugi problem odnosi se na dostupnost informacija o šumskom fondu koji bi dalje trebalo da obezbijedi osnovu za održivo upravljanje. Iako je napravljen pomak u procjeni obima šumskog fonda, treba dalje raditi na razvijanju metodologije ekonomske valorizacije ekosistemskih usluga šuma. U Crnoj Gori je nedavno urađena prva analiza ekosistemskog doprinosa, ali se na tome ne treba zaustaviti.

Percepcija stanovništva o ovakvom doprinosu šuma još uvijek je na veoma niskom nivou, i tu se Crna Gora ne izdvaja od drugih evropskih država. Zbog toga nova strateška dokumenta i politike moraju predvidjeti programe adekvatnog komuniciranja ključnih poruka široj populaciji, većoj zastupljenosti u obrazovnim programima i slično. Takođe, podaci ukazuju da se šumarstvo sve više razvija i doprinosi nacionalnoj ekonomiji, ali su ovi efekti još uvijek ograničeni i daleko od ispunjenja svog punog potencijala. Prerada drveta i proizvodnja finalnih proizvoda se zasnivaju na zastarjelim konceptima, koji čine da ova djelatnost stagnira. Struktura i kapacitet preduzeća koja se bave preradom drveta je takva da nijedno trenutno nema značajniju ulogu u regionalnim tokovima trgovine drvetom i proizvodima od drveta.

Zbog toga je uz komunikaciju i edukaciju, neophodna podrška ka većoj orijentaciji zapošljavanja u oblasti šumarstva, gde bi ponovo od značaja bili podsticajni grantovi, sa fokusom na mladu populaciju, nove preduzetnike i nove koncepte razvoja.

Ovakav razvoj šumarstva bi očekivano trebalo da se odrazi i na očuvanje svih nivoa šumskog biodiverziteta, uz doprinos drugim ciljevima ove Strategije, kao što su smanjenje siromaštva, ravnomjeran regionalni razvoj (naročito otvara brojne mogućnosti za razvoj sjevera) ali i oživljavanje ruralnih oblasti.

Šume Crne Gore su resurs koji može biti ozbiljno ugrožen manifestacijama klimatskih promjena u predstojećim godinama. Ukoliko se ostvare prognozirane povišene temperature i sve češće nepogode uključujući šumske požare, cjelokupan proces planiranja zelene ekonomije zasnovane na šumarstvu može biti ozbiljno ugrožen. I u ovoj oblasti potrebno je detaljnije razraditi klimatske

modele, pratiti razvoj i raditi na pravovremenom prilagođavanju sektora, ugledajući se na najbolje prakse drugih mediteranskih zemalja.

4.1.3. Integralno upravljanje vodenim resursima

Na samitu u Rijju 2012, zaključeno je da je *“voda u samoj srži održivog razvoja jer je tijesno povezana sa velikim brojem drugih globalnih izazova”*. S druge strane, oblici korištenja i upravljanja vodenim resursima kakvi su do sada bili praksa, smatraju se neodrživima, i procijenjeno je da ukoliko se nastave, mnoge oblasti mogu osjetiti dalekosežne posljedice.

U skladu sa time, a i zbog problema koji su do sada bili izraženi kada je u pitanju korištenje i zaštita vodenih resursa, kao i zbog potrebe za poštovanjem EU direktiva i zakona, Crna Gora će morati da promijeni pristup upravljanju ovim ključnim resursom. U skladu sa Okvirnom EU direktivom o vodama, vodenim resursima će se zarad postizanja održivog razvoja morati upravljati na integralan način, što predstavlja koordinisani razvoj i upravljanje vodama, zemljištem i drugim resursima, da bi se postigla ekonomska efikasnost, socijalna blagodet, bez ugrožavanja održivosti vitalnih ekosistema. Taj proces podrazumijeva poboljšanje okvira upravljanja, zaštitu voda od različitih oblika zagađenja, racionalizaciju korištenja, restoraciju i poboljšanje vodenih ekosistema, a u krajnjoj liniji poboljšanje kvaliteta života za sve korisnike.

U tom pristupu, upravljanje vodama se svodi na upravljanje rječnim slivovima, kao prirodnim geografskim i hidrološkim oblastima, pri čemu se za svako identifikovano slivno područje donosi poseban plan koji postavlja kontekst za usaglašavanje i postizanje navedenih socijalnih, ekonomskih i ekoloških ciljeva. Aktivnosti koje bi doprinijele postizanju tih ciljeva bi se odnosile na sljedeće:

- Racionalizaciju potrošnje, kroz smanjenje gubitaka i prekomjerne potrošnje vode. S jedne strane, ovo bi podrazumijevalo poboljšanje tehničkih aspekata postojeće infrastrukture, a s druge strane uvođenje regulatornih mjera kojima se smanjuje prekomjerna potrošnja i podsticanje održivih oblika korištenja i potrošnje vodenih resursa.
- Izgradnja i poboljšanje komunalne infrastrukture, kojom bi se svakom stanovniku osigurao pristup bezbjednoj vodi za piće i adekvatnim sanitarnim uslovima.
- Zaštitu vodenih resursa kroz upravljanje drugim ekosistemima u slivnom području, prvenstveno šumskih, zbog ekosistemskih usluga prečišćavanja i očuvanja vode i sprečavanja procesa erozije.
- Restoraciju degradiranih vodenih ekosistema (npr. rječnih korita, obala, vlažnih staništa) zbog obnavljanja ekosistemskih usluga koje se odnose na vodu.
- Smanjenje svih oblika zagađenja vodenih resursa iz tačkastih i difuznih izvora. Posebnu pažnju treba obratiti na sprečavanje zagađenja i prečišćavanju i recikliranje otpadnih voda iz industrije i urbanih područja.

Ovakve aktivnosti podrazumijevaju i jačanje institucionalnog okvira, kroz uspostavljanje novih tijela i organizacija za integralno upravljanje slivnim područjima, naročito šeme koje podrazumijevaju partnerstva privatnog i javnog sektora i učešće javnosti, kao i međunarodnu saradnju. Ovakav pristup takođe podrazumijeva dalje jačanje zakonodavnog okvira, naročito kroz transpoziciju i sprovođenje relevantnog EU zakonodavstva iz oblasti voda, kao i kontinuirano unapređenje ljudskih kapaciteta i informisanje i edukaciju javnosti.

4.1.4. More i obalno područje

Kao vrijedan resurs koji predstavlja osnov za mnoge aktivnosti, i koji ima ekološke, kulturne i socijalne vrijednosti, more i obalno područje trpe ogromne pritiske, koji su često u konfliktu sa principima održivog razvoja. Tu spadaju različiti oblici zagađenja, uništavanje biodiverziteta (kroz primjeran ribolov, uništavanje staništa, invazivne vrste), nekontrolisana urbanizacija i korištenje prostora obalnog područja zbog razvoja turizma itd. Kao i u slučaju voda, i ovaj resurs zahtijeva integralno upravljanje, kojim bi se smanjilo zagađenje, zaštitio biodiverzitet i kulturna baština, postigla koordinacija između različitih sektora i korisnika, a time usaglasile i potrebe razvoja i zaštite.

4.1.5. Turizam

Uz poljoprivredu i energetiku, turizam spada u jednu od najznačajnijih grana crnogorske privrede, a njegovu ekspanziju potvrđuju i podaci da su se prihodi od turizma od 2006. do 2012. godine udvostručili, pa su tako 2012. godine iznosili oko 700 miliona eura. Takođe, oblast je do sada dosta dobro regulisana, Master planom donijetim 2001. godine, koji je slijedilo usvajanje Strategije razvoja turizma 2008. godine kao i *Akcionog plana za pripremu turističkih sezona* odnosno Agende reformi u oblasti turizma iz 2013. godine. Istovremeno, turizam je jedna od oblasti u kojoj je od početka jasno definisana vizija razvoja, sa jasnom orijentacijom ka privlačenju stranih investicija i formiranju baze za visoko-razvijeni turizam. Projekti koji su sprovedeni proteklih godina, ili su trenutno u procesu implementacija, kao što su Porto Montenegro, Luštica Bay i Kumbor, predstavljaju konkretne rezultate koji su ostvareni stvaranjem povoljne klime za privlačenje investicija. Investicije imaju i širi pozitivni efekat na lokalne zajednice u kojima se sprovode, jer osim što dovode do direktnog zapošljavanja i poboljšanja druge neophodne infrastrukture, nerijetko direktno pomažu lokalnu zajednicu stipendiranjem učenika, edukacijom i slično. Zbog toga su najčešće dobro prihvaćeni i predstavljaju model i za druge regione Crne Gore u kojima bi trebalo stvarati ovakva sinergetska dejstva turizma.

Nedostaci se, nažalost, još uvijek ogledaju kroz nedovoljno razvijenu turističku ponudu i dužinu trajanja turističke sezone. Uprkos podacima koji govore da se broj turista postepeno povećava iz godine u godinu, nedostaju sadržaji koji će ih motivisati da se duže zadrže u određenoj oblasti. Zbog toga i nova *Agenda reformi u oblasti turizma* insistira na diverzifikaciji ponude. Pomenuta Agenda prepoznaje značaj inicijativa male i srednje privrede za generisanje prihoda i unapređenje čitavog sektora.

U kontekstu zelene ekonomije i principa održivog razvoja, veliku šansu ovdje prepoznamo kroz dalje razvijanje turizma zasnovanog na prirodi, naročito pogodnog u manje razvijenim sjevernim i ruralnim oblastima. Ovdje je potrebno da se uz pomoć podsticajnih programa i sistema edukacije, lokalno stanovništvo motiviše na preduzetničke aktivnosti. U ovom slučaju formiranje kooperativa i klastera moglo bi značajno da pomogne, kako bi se prenijela iskustva dobre prakse iz zemlje i regiona. Takođe, ovo bi trebalo uvezati sa proizvodnjom organskih poljoprivrednih proizvoda i drugih tradicionalnih lokalnih specijaliteta, kako bi se formirala sveobuhvatna turistička ponuda koja odgovara ovakvom profilu turista.

U daljem razvoju turizma, naročito značajnu ulogu će imati i zaštićena područja. Interakcija sektora turizma i sektora zaštite prirode odnosno zaštićenih područja, biće dvosmjerna – razvoj turizma u

ovim oblastima zasnivaće se na očuvanju prirode i pejzaža, kulturnog nasljeđa i tradicije, dok će zaštićena područja imati mandat da te vrijednosti čuvaju i unapređuju kroz donošenje i sprovođenje planova upravljanja i mobilizaciju finansijskih resursa iz različitih izvora.

Primjer primjene principa održivog razvoja je realizacija Projekta integralnog upravljanja obalnim područjem (CAMP) koji sprovodi UNEP MAP (Mediterranski akcioni plan) u saradnji sa nadležnim ministarstvom. Projektom se promoviše integralno upravljanje obalnim područjem (IUOP) i podržava primjena istoimenog protokola Barselonske konvencije. U okviru CAMP-a urađena je analiza opšte ranjivosti prostora u šest primorskih opština na osnovu ranjivosti pojedinačnih segmenata životne sredine. Pod terminom *ranjivost prostora* podrazumijeva se stanje životne sredine, prostora, zemljišta ili pojava koje mogu biti uzrok za nastanak negativnog uticaja u slučaju realizacije određenog zahvata. Pored ranjivosti, analizirana je i postojeća zagađenost (ugroženost) pojedinačnih segmenata životne sredine. Cilj analize bio je da pomogne pripremu Prostornog plana posebne namjene obalnog područja Crne Gore (PPNOP CG) time što će se identifikovati najvrjednije prostorne cjeline koje treba sačuvati od buduće degradacije, odnosno, oni dijelovi prostora na kojima je nepogodno (ili manje pogodno) planirati određenu djelatnost ili određeni zahvat⁹. Planiranje građevinskih područja višestruko većih od potrebnih predstavlja neracionalno trošenje vrijednih i neobnovljivih prostornih resursa u obalnom području koji su od suštinskog značaja za konkurentnost turističke ponude i očuvanje prirodne ravnoteže i predstavlja primjer suprotan zahtjevima održive, resursno efikasne ekonomije.

Turizam treba povezati i sa drugim sektorima, poput saobraćaja, poljoprivrede i vodoprivrede, jer su međusobno povezani i samo uz adekvatnu saradnju mogu proizvesti najpovoljniji efekat po ekonomiju. I u ovom slučaju moraju se uzeti u obzir klimatske promjene koje se već sada odražavaju na prihode od turizma, dok podaci TNA studije ukazuju da se mogu očekivati smanjenja prihoda u rasponu od € 33 do 68 miliona godišnje.

Takođe, turizam je oblast u kojoj je mogući ostvariti brže efekte u pravcu smanjivanja nezaposlenosti, odnosno na smanjenje siromaštva. Određeni projekti u ovoj oblasti, u formi pilot programa, bili bi svojevrsna smjernica i za druge oblasti. Dalje napore treba koncentrisati i na obrazovanje kadra, unapređenje brenda *Montenegro Wild Beauty* ali i regionalnu i međunarodnu saradnju, u cilju razvoja boljeg proizvoda i marketinga.

⁹ U samom procesu detaljno je ocjenjivan širok spekter podataka o stanju životne sredine u obalnom području uključujući floru i faunu, kvalitet vazduha, stanje poljoprivrednog zemljišta, stanje i kvalitet kopnenih i morskih voda, buku itd. Analizarni su i procesi erozije, seizmički hazardi, uticaji klimatskih promjena i drugi faktori. Sve ocjene su prikazane na kartama tako da su rezultati lako upotrebljivi u procesu prostornog planiranja. Analiza važećih prostorno-planskih dokumenata i stanja stvarne izgrađenosti prema ortofoto snimku iz 2011. godine pokazala je da su građevinska područja izrazito predimenzionirana u odnosu na broj stanovnika i turističke kapacitete. Čak je 46% površine obalnog pojasa širine 1km planirano za izgradnju, dok je uporedni podatak u zemljama kao što su Italija, Francuska i Španija znatno niži (prosječno oko 30%). U okviru građevinskih područja previđenih postojećim prostornim planovima može živjeti novih 600-800.000 stanovnika (uz pretpostavljenu gustinu naseljenosti od 45-60 st/ha). Rezerve unutar zona za turizam i turističko stanovanje iznose oko 4.600 ha što omogućava, uz pretpostavljenu minimalnu gustinu od 60 kreveta/hektaru, gradnju kapaciteta za oko 270.000 novih kreveta.

Novi NSOR svakako treba da predvidi ograničavanje neodrživog korišćenja prostora, posebno najatraktivnijih lokacija čije su prorodne, ambijentalne i kulturološke vrijednosti ponegdje već ozbiljno dovedene u pitanje.

4.1.6. Energetika

Energetika je prepoznata kao jedna od glavnih pokretača razvoja Crne Gore. Ipak, da bi se ovaj sektor razvijao u skladu sa načelima održivosti, efikasne upotrebe resursa, čiste proizvodnje i potrošnje i bio generator zapošljavanja i zelene ekonomije, potrebno je nastaviti podršku obnovljivim izvorima energije i daleko široj primjeni mjera energetske efikasnosti. U vezi s tim potrebno je pažljivo planiranje daljeg razvoja ovog sektora, što bi nova *Strategija razvoja energetike Crne Gore do 2030. godine* trebalo da ponudi.

Prednost je što postojeći zakonski i strateški okvir već predviđa podsticaje za obnovljive izvore energije kroz program feed-in tarifa, a komercijalne banke nude povoljnije kreditne linije za mjere energetske efikasnosti. Ipak, podaci ukazuju da postoje druge barijere koje sprečavaju širu primjenu ovih mjera na terenu. U oblasti obnovljivih izvora energije, problem je još uvijek nedovoljno otvoreno tržište, kao i dugotrajan i komplikovan proces dobijanja dozvola za izgradnju ovakvih postrojenja. Takođe, postoje indicije da trenutno ponuđene nadoknade za 'zelenu' energiju nijesu dovoljne, a s obzirom da postoji tendencija pada ove nadoknade, projekti postaju neisplativi dok su još uvijek u procesu regulisanja dozvola i rješavanja drugih pravnih pitanja. Zbog toga, u trenutku pisanja ove Platforme, još uvijek nemamo otvorena dva planirana vjetroparka, Možuru i Krnovo, dok je udio solarne energije praktično nepostojeći, uprkos ogromnim potencijalima, naročito u južnom regionu.

Pomak je ostvaren u regulisanju proizvodnje sa malih vodotoka, gdje je realizovan i treći tender za dodjelu koncesija za male hidroelektrane. Uopšteno, hidroenergija i biomasa su predviđeni kao glavni obnovljivi izvori u ispunjavanju obaveze da se dostigne 33% udjela obnovljivih izvora u ukupnoj finalnoj potrošnji do 2020. godine, što je dio obaveza koje su preuzete na osnovu Ugovora o Energetskoj Zajednici. Međutim, da bi se ovaj cilj uspješno ostvario, moraju se imati na umu obaveze koje dolaze iz evropskog *acqui*-ja, a koje propisuju stroga pravila u oblasti održivog upravljanja ovim resursima, kao i efekte koje mogu imati na biodiverzitet vrsta i ekosistema, na koje se država obavezala i kroz konvencije UN-a o očuvanju biološke raznovrsnosti. Takođe, svaka od ovih mjera mora pažljivo odmjeriti socijalne posljedice i izvagati da li će one donijeti više štete ili koristi kako lokalnom stanovništvu, tako i u odnosu na ukupnu nacionalnu ekonomiju. Pri dugoročnom planiranju se mora razmotriti i uticaj klimatskih promjena na ovaj sektor, jer se studijom o *Procjeni tehnoloških potreba (TNA)*, potencijalne štete u sektoru energetike samo za hidroelektranu Piva procjenjuju na blizu € 7 miliona godišnje već od 2030. godine.

Obaveze preuzete Ugovorom o Energetskoj zajednici odnose se i na oblast energetske efikasnosti, gdje je predviđeno poboljšanje od 9% do 2018. godine. S obzirom na ogromne gubitke elektroenergetskog sistema koji se trenutno oslikavaju na računima za struju, veće ulaganje u ove mjere je apsolutno neophodno. Osim daljeg usaglašavanja legislative sa Direktivama Evropske Unije koja je 2012. godine donijela novu Direktivu o energetskoj efikasnosti, potrebno je posebnu pažnju posvetiti javnim zgradama koje moraju postati nosioci promjene i vidljivi primjeri dobre prakse, kao

što je slučaj sa novom zgradom UN u Podgorici. Shodno tome, mora se obezbijediti primjena audita zgrada, izrade energetske pasoša i adekvatnog obilježavanja njihovog energetskog učinka.

Kao što je već spomenuto, komercijalne banke počele su da nude povoljne kredite za primjenu ovih mjera u domaćinstvima ali se uprkos tome, stanovništvo još uvijek teško odlučuje da iste i uzme, jer se period otplate i povraćaja sredstava percipira kao predug. Pomak je napravljen kampanjama koje su sprovedene uz pomoć međunarodnih razvojnih agencija, ali se edukacija mora nastaviti i kroz direktnije oblike formalnog i neformalnog obrazovanja. Ova djelatnost takođe nosi izuzetan neiskorišćen potencijal u obimu mogućnosti za pokretanje biznisa, ali je ograničavajući faktor neadekvatno obučena radna snaga.

Takođe, tokom proteklih godina započeto je više infrastrukturnih projekata koji imaju potencijal da Crnu Goru pretvore u regionalno energetske jezgro (podmorski kabl sa Italijom, Trans-jadranski gasovod), preko kog će se obavljati trgovina električnom energijom između država zapadnog Balkana i Evropske Unije. Ipak, da bi se ispunile obaveze koje proizilaze iz članstva u Energetskoj Zajednici, kao i pregovora sa EU, potrebno je završiti liberalizaciju elektroenergetskog tržišta do 2015. godine kao i odvajanje distribucije iz Elektroprivrede Crne Gore. Presudan uticaj na dalji razvoj sektora imaće pitanje KAP-a, koje je već značajno narušilo unutrašnju energetske sigurnost i nepovoljno se odražava na čitavu ekonomiju. Kako se očekuje trajno rešenje u toku narednih meseci, tekst i viziju treba tome prilagoditi.

Takođe, do sada predviđene aktivnosti u oblasti energetike, oslanjaju se na izgradnju drugog bloka termoelektrane Pljevlja i potencijalno razvoja TE Maoče, zajedno sa pratećim rudnicima. Iako nam je jasan značaj ovog projekta za lokalno stanovništvo i pokretanje razvoja sjevernih opština, napominjemo da se ovaj projekat mora sprovesti sa velikim oprezom i u skladu sa standardima i direktivama Evropske Unije koje se odnose na industrijske emisije, proizvodna postrojenja velikog kapaciteta kao i obavezu primjene najboljih dostupnih tehnologija, jer se na taj način mogu smanjiti ili eliminirati negativni uticaji na životnu sredinu. Iako Crna Gora trenutno nema obaveze da ispuni sve standarde propisane ovim direktivama (koje se pritom stalno ažuriraju i postaju sve strožije) može imati izuzetno problematičan i skup kamen spoticanja kroz nekoliko godina, kada se nađe na pragu ulaska u EU. Osim što će u tom trenutku biti neophodno prilagođavanje postojećih postrojenja standardima EU, svako neslaganje sa EU zakonodavstvom biće podložno penalima, što će rezultirati visokim troškovima i pritiskom na državni budžet. Pravovremenim djelovanjem, ovakve posljedice je još uvijek moguće izbjeći.

Zbog toga naglašavamo neophodnost praćenja razvoja i pravovremeno prilagođavanje klimatsko-energetskim politikama Evropske Unije, ne samo Energetske Zajednice, jer će se svaka greška napravljena u ovoj fazi, skupo naplaćivati u narednoj deceniji. Pri sprovođenju energetske intenzivnih projekata kao što je novo postrojenje na ugalj, neophodna je izrada transparentnih i rigoroznih procjena uticaja na životnu sredinu, kao i kvantifikaciju zdravstvenih posljedica koje ovakva postrojenja mogu imati po okolno stanovništvo.

Konačno, razvoj energetike trebalo bi da predstavlja 'okidač' pokretanja djelatnosti u drugim sektorima. Ovo se prije svega odnosi na nauku i istraživanje, koja bi mogla da ponudi inovativna rješenja za razvoj. Takođe, ovo je jedna od oblasti u kojoj će ublažavanje ali i prilagođavanje na

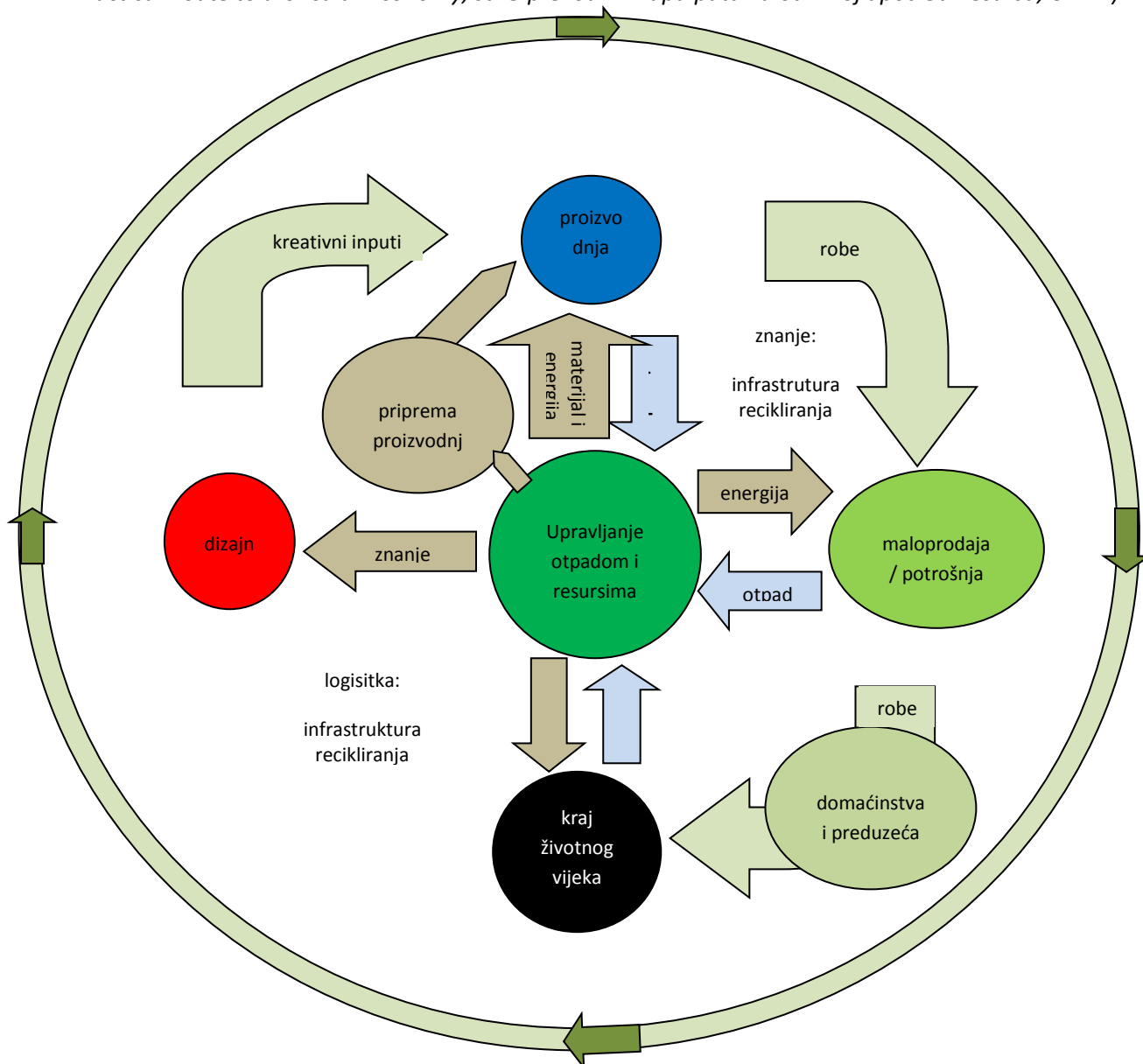
klimatske promjene zahtijevati tješnju saradnju javnog i privatnog sektora, uz učešće civilnog društva i obrazovnih institucija. Mogućnosti za pokretanje malih i srednjih preduzeća i stvaranje poslova imaju potencijal izuzetnog obima, o čemu će više riječi biti u dijelu o inkluzivnom rastu ove Strategije.

4.1.7. Upravljanje otpadom – korak ka cirkularnoj ekonomiji

Box 1. Cirkularna ekonomija

Cirkularna ekonomija se bazira na promijenjenoj percepciji problema pa tako otpad počinje da se posmatra kao, raspoloživo, neiskorišteno dobro. U ovom pristupu, umjesto bacanja poslije upotrebe, otpadni materijal se ponovo koristi ili reciklira kao sekundarna sirovina za proizvodnju novih proizvoda (kao organski ili neorganski sekundarni resurs). Po ovom modelu, rezidualni otpad koji se ne može reciklirati, koristi se za proizvodnju energije (Popović, 2013).

Grafik 1. Industrija otpada u centru procesa cirkularne ekonomije (Izvor: *Going for Growth: A Practical Route to a Circular Economy, str.3 prevod iz Mapa puta ka održivoj upotrebi resursa, UNDP*)



Kao što vidimo iz gornjeg dijagrama koji prikazuje složene veze u modelu cirkularne ekonomije, jedno od centralnih mjesta posvećeno je samom dizajnu proizvoda. U crnogorskom kontekstu to znači da treba obratiti pažnju na dizajn i karakteristike materijala uvoznih proizvoda, kako bi se osiguralo da se uvoze oni koji su najpogodniji za dalji proces razlaganja i/ili reciklaže. Takođe, sa daljim usaglašavanjem sa EU zakonodavstvom, stvorice se potreba za primjenom principa ekodizajna, koji je ponovo u vezi sa preduslovima cirkularne ekonomije i principima održivog razvoja, na koji se treba već sada oslanjati. To se odnosi na primjenu 'ozelenjavanja' javnih nabavki (vidjeti dio o Održivoj proizvodnji i potrošnji).

Imajući u vidu specifične nacionalne uslove u Crnoj Gori, primjena ovakvog modela razvoja imala bi multiplikativni efekat i omogućila rješavanje više problema istovremeno. Time bi se, na primjer, doprinijelo rješavanju problema deponovanja otpada koje trenutno predstavlja jedno od ključnih pitanja u kontekstu nacionalnih okolnosti, ali i harmonizacije sa EU standardima.

Sa druge strane, treba imati u vidu infrastrukturu potrebnu za prelazak na ovakav ekonomski model, njegove prepreke i nedostatke, ali i vremenski domet ovog dokumenta, čiji se mandat završava 2020. godine. Zbog toga treba pažljivo razmotriti realne ciljeve koje je moguće postići u tom periodu, a koji se prije svega odnose na formiranje osnovne infrastrukture za separaciju i obradu različitih tipova otpada. Takođe, neophodno je sprovesti analizu otpada koji se generiše na teritoriji države, kako bi se utvrdio njegov sastav i procijenile mogućnosti za ekonomsku valorizaciju. Poslednje, ali nikako manje važno jeste i pitanje promjene obrasca ponašanja stanovništva. Da bi se ovo postiglo, ključnu ulogu će imati obrazovanje, kako bi se kod djece od najranijeg doba formirala svijest o značaju životne sredine i usvojio set vrijednosti koji je u skladu sa principima održivog razvoja. Između ostalog, to znači i stvaranje navika da se otpad razdvaja i predaje na reciklažu, čime se postavlja temelji buduće tranzicije ka cirkularnoj ekonomiji.

Kao što je pokazano u poglavlju o zelenoj i cirkularnoj ekonomiji, uspostavljanje integralnog sistema upravljanja otpadom predstavlja osnovu novih razvojnih koncepata. Ipak, bitno je napomenuti da se ovome ne teži samo radi ispunjavanja EU i UN agendi, već da je transformacija od suštinskog značaja za Crnu Goru i njen dalji obrazac rasta i razvoja.

Stanje u ovoj oblasti trenutno je na nezadovoljavajućem nivou, usljed nedostatka organizovanog pristupa problemu koji je doveo do stvaranja velikog broja divljih deponija širom zemlje i lošu situaciju u institucionalno uređenom dijelu zbrinjavanja otpada, kome nedostaje adekvatan tretman. Pretvaranje otpada u energiju trenutno se ne primjenjuje.

Napredak je primijećen kroz implementaciju projekta *Priprema i implementacija državnih i lokalnih planova upravljanja otpadom*, u okviru koga je razvijena nova Nacionalna Strategija upravljanja otpadom, kao i procjena i prognoza količina i sastava sakupljenog otpada. Dalja implementacija ovog projekta trebalo bi da dovede do ispunjavanja vizije ove Strategije, rezultirajući uspostavljanjem integralnog sistema upravljanja otpadom na državnom nivou, ali i prijeko potrebnog osnaživanja lokalnih samouprava da razviju i sprovedu sopstvene planove. Ukoliko se ovi ciljevi ostvare, Crna Gora će u narednoj deceniji dobiti snažnu osnovu za dalje planiranje i transformaciju ekonomije, shodno principima cirkularne ekonomije.

Takođe, kako su građani Crne Gore potvrdili u nacionalnom konsultativnom procesu, zajednička razvojna vizija jeste Crna Gora koja ima očuvanu životnu sredinu, prirodne ljepote i potencijale koji će pokrenuti razvitak svih ostalih privrednih grana. To neće biti ostvarivo ukoliko se nastavi sa stvaranjem brojnih divljih deponija koje ugrožavaju vazduh, zemljište i vodu, ali i zdravlje ljudi koji žive u njihovoj blizini. Štaviše, ciljevi zelene i cirkularne ekonomije vode posmatranju otpada kao sirovine, što znači korjenitu promjenu načina našeg razmišljanja i percipiranja problema otpada. U isto vrijeme, takvo prihvatanje nosi sa sobom i preuzimanje odgovornosti za sopstveno djelovanje, i to na nivou pojedinca. A ono, dalje počiva na obrazovanju i usvajanju određenih navika od djetinjstva, kao što je u ovom konkretnom slučaju, razvrstavanje otpada na izvoru. Zbog toga treba dalje raditi na uvođenju ove oblasti u nastavne programe, ali i sprovesti neformalnu edukaciju kao jedan od oblika prekvalifikacija ili dokvalifikacija postojeće radne snage, naročito pripadnika RAE populacije i drugih socijalno ugroženih kategorija stanovništva, čije se zapošljavanje i integracija u društvo može pomoći kroz različite poslove u ovoj djelatnosti.

Konačno, u prelaznom periodu, dok se ne ostvari puna generacijska promjena načina razmišljanja, biće neophodno rigoroznije primjenjivati kaznene politike i mjere za nepoštovanje propisanih mjera kao i zagađenje životne sredine odlaganjem otpada na divlje deponije.

4.1.8. Održiva proizvodnja i potrošnja

Principi održive proizvodnje i potrošnje (SCP) usvojeni su u evropskim razvojnim strategijama, pa ih shodno odabranoj viziji razvoja treba prihvatiti i sprovesti i u Crnoj Gori. Održiva proizvodnja i potrošnja definisane su kao proizvodnja i upotreba roba i usluga koje ispunjavaju osnovne potrebe i doprinose boljem kvalitetu života, uz minimalno korišćenje prirodnih resursa, toksičnih materija i emisija (CEED SCP Studija, Oslo Simposium). Zbog toga ove principe treba uvažavati prije svega pri planiranju industrije, građevinarstva i energetike, u kojima treba podsticati transfer tehnologija koje su svojim dejstvom najprihvatljivije po životnu sredinu.

Posmatrajući nacionalni kontekst ovakva obaveza može uzrokovati potrebu za drastičnim promjenama u industrijskom sektoru. Postojeća postrojenja suočiće se sa usvajanjem i postepenom implementacijom sve većeg broja standarda koji će se reflektovati na njihovo poslovanje. Neki će biti u mogućnosti da se prilagode, uz više ili niže troškove, dok pojedine firme mogu biti prinuđene da obustave svoje poslovanje. Uloga države ovdje će biti da pomogne ovaj prelaz i olakša situaciju najugroženijim radnicima kroz programe prekvalifikacija. Ipak, ključ uspješne transformacije biće u planiranju i ranom usvajanju standarda i najboljih dostupnih tehnologija, što treba podržati odgovarajućim politikama.

Slična situacija oslikaće se i na sektor građevinarstva, gdje su brojni standardi već usvojeni kao i odgovarajuća sektorska Strategija i čije se sprovođenje odlaže zbog nedostatka sredstava. Uprkos krizi, ovaj trend bi morao da se preokrene u narednim godinama, sa povećanjem korišćenja predpristupnih sredstava Evropske Unije.

Sa druge strane, shodno evropskim SCP politikama treba raditi na usvajanju evropskih direktiva iz oblasti ekodizajna, označavanja proizvoda (ecolabelling), primjene zelenih javnih nabavki i odgovornog poslovanja. Suština ovih inicijativa ogleda se kroz primjenu rešenja koja su energetske najefikasnija i najpogodnija u odnosu na svoje dejstvo po životnu sredinu.

Kako studija NHDR RE ističe, uz gore navedene inicijative, ponašanje potrošača u tijesnoj je vezi sa primjenom principa efikasne upotrebe resursa, zbog čega se posebna pažnja mora posvetiti oblikovanju održivih životnih stilova i obrazaca potrošnje. To podrazumijeva i konsenzus o našim realnim potrebama i izborima koje pravimo u njihovom zadovoljavanju. U crnogorskom kontekstu, brzi rezultati mogu se postići kampanjama koje promovišu ovakvo ponašanje kao odgovorno i, u slučaju mlađih generacija, popularno. Ipak, da bi se ostvarili dugoročni efekti, ovo se mora posmatrati kao strateško pitanje koje zahtijeva pažljivo planiranje. Ključ leži u obrazovanju koje mora od najranijeg djetinjstva promovisati održive vrijednosti i formirati navike i svjesnost budućih ekološki i socijalno osviještenih generacija.

4.1.9. Održivo poslovanje

Još jedna od oblasti u kojoj je potrebna aktivnost nacionalnog obima je oblast održivog poslovanja. Evropska Unija trenutno primjenjuje dobrovoljnu EMAS šemu (Eco-Management and Audit Scheme) kojom se organizacije obavezuju na odgovorno poslovanje u skladu sa principima održivosti, uzimajući u obzir uticaj na životnu sredinu. Kompanije koje se obavežu na ovu šemu dobijaju, u skladu sa EU regulativama, posebne eko oznake, kojima će se njihovi proizvodi izdvajati na tržištu i biti prepoznatljivi kao oni proizvodi razvijeni u saglasnosti sa principima očuvanja životne sredine.

Država treba da ohrabri primjenu ovakvih modela, prije svega ulažući u dalju edukaciju stanovništva o višestrukim prednostima ovakvih proizvoda za njihovo lično zdravlje, kao i zdravlje porodice i čitavog društva, ali i osnovu za zdraviju životnu sredinu koja podržava produktivan život, blagostanje i održivost. Pozitivni primjeri ovakvog poslovanja već postoje u Crnoj Gori, iako još uvek nijesu formalno sertifikovani. Najčešće se sreću na nivou malih preduzeća, koje pokreću entuzijasti, svjesni neophodnosti očuvanja okoline i odgovornosti koju svaki pojedinac ima. Ovakve inicijative nedavno su realizovane i kroz inicijativu Ministarstva održivog razvoja i turizma, dodjeljivanjem eko-sertifikata za najzeleniju kompaniju. Ovakvu praksu treba nastaviti uz njenu pojačanu promociju u medijima. Predstavljanje pozitivnih primjera, naročito u domenu malih i srednjih preduzeća treba da postane model koji će pokrenuti i druge na akciju. Usaglašen sa ciljanim grantovima i drugim podsticajnim programima sa akcentom na mlade, ovaj model trebalo bi da dovede do postepenog uspostavljanja samoodržive ekonomije.

Takođe, u Crnoj Gori prepoznat je i značaj šireg koncepta društvene odgovornosti kroz *Politiku za društvenu odgovornost u Crnoj Gori*, koji podrazumijeva 'odgovornost neke organizacije za uticaje njenih odluka i aktivnosti na društvo i životnu sredinu' (ISO 26000). Ova nacionalna politika oslanja se na međunarodno priznatu inicijativu o održivom poslovanju *UN Global Compact*, koji objedinjuje ne samo načelo odgovornosti u odnosu prema životnoj sredini već i ljudska i prava radnika, kao i borbu protiv korupcije. Takođe, u obzir je uzeta i Strategija društveno odgovornog poslovanja 2011-2014, usvojena na nivou EU, koja povezuje koncept društvene odgovornosti sa unapređenjem konkurentnosti i otvaranjem novih radnih mjesta, uz formiranje baze za stvaranje povezanijeg, ekonomski razvijenog i održivog društva. U kontekstu nacionalne vizije održivog razvoja, ove principe treba posmatrati i u vezi sa etičkom vizijom (vidjeti poglavlje Jačanje sistema održivog razvoja). Primjena principa društvene odgovornosti se u najvećoj mjeri zasniva na dobrovoljnim mehanizmima, ali iskustva drugih evropskih zemalja pokazuju da država pažljivim planiranjem politika i podsticajnih instrumenata može znatno da pospješuje ovaj proces (Politika za društvenu odgovornost u Crnoj Gori, 2013). Takođe, organizacije civilnog društva treba da nastave napore u

promociji koncepta široj javnosti i mobilisanju preduzeća da uvide benefite primjene ovakvog sistema poslovanja.

4.1.10. Industrija i građevinarstvo

Industrija je sektor crnogorske privrede koji bi do 2020. godine trebalo da pretrpi najveće promjene. Trenutna situacija je izuzetno nepovoljna, jer je najveći udio industrijske proizvodnje ostvarivan u Kombinat Aluminijuma Podgorica, koji je opstajao zahvaljujući izuzetnom obimu subвенicija i drugih oblika državne pomoći, a uprkos zastarjeloj tehnologiji, izuzetnoj neefikasnosti i energetske intenzivnosti. Imajući u vidu da je nekadašnja potrošnja energije u KAP-u iznosila oko 40% ukupne potrošnje u državi, uz značajan udio u emisijama gasova staklene bašte, konačno razrješenje pitanja KAP-a imaće određujuću ulogu za sektor industrije.

Pored KAP-a, crnogorska industrija oslanja se na vađenje ruda i kamena kao i prerađivačku industriju, i to u velikoj mjeri, prehrambenu i drvnu. U ovim oblastima ima potencijala za podsticanje preduzetničkih ideja koje će voditi do formiranja novih malih i srednjih preduzeća, baziranih na principima zelene ekonomije i u skladu sa društveno odgovornim, održivim principima poslovanja.

Uz podsticaje za korporativnu odgovornost i opšti doprinos društvu, potrebno je razviti svijest o obrascima proizvodnje i potrošnje u industrijskim procesima i građevinarstvu, jer je trenutna situacija neodrživa na dugi rok. Osim što se iscrpljuju prirodni resursi koji se koriste kao sirovine, nedostaje sistemsko razmišljanje gde će se u obzir uzimati cio životni ciklus proizvoda, kao i njegova reciklaža i ponovna upotreba u drugim proizvodnim procesima.

Kao posebno pitanje treba razmotriti i održivost trenutnog načina korišćenja prostora, naročito u opštinama južnog regiona, gdje se pritisci od građevinskih aktivnosti sve više povećavaju i daleko su od prosječnih u sličnim evropskim zemljama. Zbog toga je jedna od preporuka ove Platforme da se pristupi reviziji *Prostornog plana Crne Gore*, a u saglasnosti sa razvojnim principima iznijetim u ovom dokumentu.

Od značaja je ponovo istaći neophodnost primjene mjera energetske efikasnosti, koje moraju postati standard za novogradnju, kao i upotreba obnovljivih izvora energije gdje god je to prikladno (solarni paneli na krovovima zgrada i sl). Održiva proizvodnja i potrošnja uključuje i primjenu koncepta ekodizajna, koji podrazumijeva primjenu principa efikasnosti u samom dizajnu procesa i proizvoda, ali i upotrebu prirodnih materijala. Ovo bi u nacionalnom kontekstu bilo izuzetno korisno i moglo bi da ima višestruku primjenu, jer se od npr. drveta koje je široko rasprostranjeno, uz postojeću drvno prerađivačku industriju, moglo bi se upotrebljavati za izgradnju turističkih koliba/ekolodža, što je osnov daljeg razvoja ekoturizma u Crnoj Gori. Takođe, ovakve građevine mogu postati objekti javne namjene (poput vrtića, obrazovno-naučnih centara i dr.).

4.2. Inkluzivni rast

Ostvarenje koncepta inkluzivnog rasta je jedna od temeljnih pretpostavki održivog razvoja i povezano je sa principima zelene i cirkularne ekonomije.¹⁰ Njegova okosnica su: povećanje zaposlenosti, smanjivanje siromaštva i nejednakosti, veće učešće građana u donošenju odluka, veće mogućnosti životnih izbora i zadovoljstvo životom. Veća transparentnost i odgovornost, naglašena uloga civilnog društva u zagovaranju čine sve građane učesnicima u razvoju, pozivajući ih na kritički stav prema globalnim izazovima i na izgradnju pravednog društva za sve. U takvom društvu dominira princip inkluzije, pravo na različitost i uvažavanje. U cilju njegove efikasnosti, važno je smanjivanje birokratizma i jačanje institucija i regionalnog povezivanja. Inkluzivno društvo razumije pritisak razvoja na okruženje i prilagođava mu se promjenom paradigme u pravcu očuvanja resursa i međugeneracijske solidarnosti.

Inkluzivni rast je tijesno povezan sa ekonomskim razvojem, na način da on znači povećanje blagostanja za sve društvene slojeve. Inkluzivni rast takođe podrazumijeva brigu za ljude koji žive na ili ispod granice siromaštva, ali na način da takve građane raznim mjerama i politikama uključi u ekonomske i društvene tokove, odnosno da poveća njihov pristup tržištu rada, uslugama, dobrima i mogućnostima koje zajednica pruža. Ukoliko dijele blagodeti rasta i razvoja, ljudi moraju aktivno učestvovati i u procesu njegovog razvoja. To znači širenje mogućnosti za učešće i uticaj na donosiocje odluka; podrazumijeva poštovanje zakona, princip odgovornosti i transparentnosti, procese dogovaranja do postizanja konsenzusa o svim važnim pitanjima ekonomskog, ekološkog i društvenog razvoja.

4.2.1. Borba protiv siromaštva kroz zaposlenost i preduzetništvo (sa akcentom na zelene poslove)

Globalna ekonomska kriza i recesija koja je uslijedila, uticale su na smanjenje zaposlenosti u većini zemalja svijeta. Mala i otvorena ekonomija poput crnogorske bila je snažno pogođena krizom i to se stanje, i pored izvjesnih znakova oporavka, nije značajno promijenilo. Iako je tokom posljednje decenije, uprkos padu prouzrokovanom krizom, došlo do porasta bruto domaćeg proizvoda i kupovne moći stanovnika, Crna Gora nije ujednačila napredak u pogledu socijalnih indikatora. Disparitet u ličnom dohotku je snažno izražen između urbanih i ruralnih sredina, na što je presudno uticala nezaposlenost stanovništva. Kada je zaposlenost u pitanju, uočljive su i velike regionalne razlike. U najtežem položaju je sjeverna regija u kojoj je gotovo trećina raspoložive radne snage nezaposlena.

Kao i u ostalim zemljama Evrope, i Crna Gora se suočava sa problemom nezaposlenosti mladih. Tako je nezaposlenost među mladima ispod i do 25 godina skoro 40%, a sve je veći broj mladih sa višom i visokom školskom spremom (preko 9.000) koji traže posao.

¹⁰ Saša Popović: Energetska efikasnost. Devet ključnih principa za razumijevanje zelene ekonomije su: održivi razvoj, jednakost, prosperitet i blagostanje, unapređenje prirode, odgovornost, prilagodljivost, održiva potrošnja i proizvodnja, investiranje u budućnost.

Kako implementacija cirkularne ekonomije prevashodno podrazumijeva promjenu shvatanja i uvjerenja ljudi, kao i razvoj novih obrazaca potrošnje, uz činjenicu da obuhvat uticaja tehnološkog razvoja ne može biti adekvatno anticipiran.

Problem nezaposlenosti još više zaoštrava pitanja nejednakosti polova (42,1% zaposlenih žena u odnosu na 55,7% zaposlenih muškaraca)¹¹, što se još snažnije ispoljava u sjevernoj regiji zemlje.

Ovi pokazatelji jasno ukazuju na suštinska ograničenja kada je u pitanju inkluzivni rast. Izazovi koji su se pojavili u okviru ekonomskog stuba (uz nedostatak finansijskih i kadrovskih kapaciteta lokalnih zajednica i neprepoznavanje značaja strateškog planiranja) svakako se u cjelini odražava na ono što je u Strategiji EU 2020 nazvano inkluzivnim rastom. U tom smislu inicijativa EU2020: *Agenda za nove vještine i poslove*, je vodeće usmjerenje koju bi trebalo sprovesti kroz ovaj sektor, a kroz obrazovanje u prvom redu.

Pošto se privredna slika Crne Gore u značajnoj mjeri promijenila, osobito kada je u pitanju industrijska proizvodnja, sektor malih i srednjih preduzeća (MSP) je postao ključni prostor za jačanje privrednih aktivnosti i rasta i razvoja na održiv način. Posebnu pažnju kroz sistem obrazovanja, kao i stimulatívne mjere, treba usmjeriti prema sektoru zanatstva, što se pozitivno može odraziti na samozapošljavanje i diverzifikaciju ponude, posebno u sektoru turizma i usluga.

Strateška orijentacija za ekonomski rast Crne Gore bi trebalo da bude ciljana podrška malim i srednjim preduzećima sa potencijalom rasta, u prvom redu u sektorima turizma i poljoprivrede, uz mogućnost da zemlja u narednom periodu postane regionalni energetska čvor. Radi smanjivanja regionalnih razlika, stimulisanje malih i srednjih, kao i mikro preduzeća posebno treba sprovesti u sjevernoj regiji i ruralnim oblastima. Radna mjesta će se otvarati i kroz projekte stranih investitora, čemu u prvom redu podršku treba da pruži fleksibilan obrazovni sistem. Sistemi obuke treba da doprinesu većem angažovanju radnika iz Crne Gore, jer je do sada pravilo da radnici u mnogim djelatnostima, počev od građevinarstva i ugostiteljstva pa do rada na plantažama, stiže iz okruženja. U početnoj fazi snaženja ovog sektora, posegnu pažnju treba posvetiti identifikaciji problema koji ograničavaju njegovo djelatvornije širenje i efikasnost, a tiču se neusaglašenosti zakonske regulative na različitim nivoima. To podrazumijeva i „giljotinu propisa“ koji kočje razvoj sektora MSP, a treba nastaviti sa identifikovanjem najvažnije biznis, finansijskih i zakonskih barijera (kolizije zakonskih i podzakonskih akata, republičkih i lokalnih) u sektoru MSP.

Konkretan primjer su poslovi koji se tiču sakupljanja i korišćenja otpada. Prostor za nova radna mjesta se u mnogim EU dokumentima mahom vide u reciklaži, obnovljivim izvorima energije, ekologiji. Ova oblast u Crnoj Gori ima valjan zakonodavni okvir, ali ni jedna lokalna samouprava nije dala dozvolu da se djelatnost obavlja na njenoj teritoriji. Jedan od razloga su monopolske pozicije komunalnih preduzeća, koje lokalne samouprave nastoje da zaštite. Zbog toga je potrebno uraditi lokalne planove i mjere stimulisanja zapošljavanja, kao i projekcije potrebnih kadrova.¹² Umrežavanjem oblasti obrazovanja i zapošljavanja sa ekologijom treba stimulisati i kroz prelazak na

¹¹ Dokument Evropske banke za rekonstrukciju, Strategija za Crnu Goru, str. 10

¹² Konkretan primjer može biti zapošljavanje žena koje trenutno rade u sivoj zoni u Budvi, a bave se ponudom raznih vrsta domaćih kolača karakterističnih za mediteranski areal. Uvođenje tih djelatnosti u legalne tokove ne znači da im se nametnu dažbine koje one ne mogu da plate, već da u tom dijelu postoji afirmativna akcija. Lokalna samouprava bi, sa svoje strane, mogla obezbijediti prostor za prodaju, što bi doprinijelo bogatstvu turističke ponude. Praksa je slična onoj koja se sprovodi sa pripadnicima RAE populacije kada je riječ o sakupljanju sekundarnih sirovina.

održivo trošenje energije. Dobra praksa koju treba razviti i nastaviti je kreditiranje za prelazak domaćinstava na manju potrošnju energije.¹³

Iako je Crna Gora dosta učinila na planu poboljšanja poslovnog okruženja, i smanjila poreze na poslovanje, predstavnici malih i srednjih preduzeća i dalje imaju ozbiljne smetnje koji stoje na putu njihovim biznisima. U prvom redu je riječ o još uvijek visokim doprinosima na lične dohotke zaposlenih, kao i nepovoljne kamatne stope prilikom dobijanja kredita.

MMS su mahom potrebna sredstva do deset hiljada eura, kako za investicije tako i za obrt. Potrebno je razmotriti mogućnost da se u Zakonu o bankama predvidi da su komercijalne banke dužne da prosjeduju kredite koje dobijaju od investiciono razvojnih fondova po istoj kamatnoj stopi po kojoj su ga one dobile, jer to nijesu potrošački krediti. Samo u tom slučaju kreditiranje predstavlja finansiranje i stimulisanje MMS razvoja, a ne banaka. Takođe, opšti nedostatak povjerenja i problem loših kredita, izazvali su daleko zahtjevnije garancije i hipoteke. To osobito pogađa žene, koje na svoje ime imaju uknjiženo veoma malo imovine. U tom je smislu treba nastaviti sa razvojem ideje o formiranju Garantnog fonda, koji bi služio upravo za garancije ženama preduzetnicama i vlasnicama MSP. Posebni pravac kada je u pitanju pristup sredstvima, predstavljaju i sredstva Svjetske banke namijenjena regionalnom povezivanju.

Pošto je uočeno da visina doprinosa na zarade znatno doprinosi tendenciji da one idu u sivu zonu. Načelo da se „prvo misli o malima“, odnosno da ono što treba platiti može da plati mikro ili malo preduzeće, treba da bude prilog dobrom poslovnom ambijentu. Pošto su doprinosi na zarade u malim i mirko preduzeća prevelike i nijesu realne, poslodavci idu na minimalac. Ukoliko bi se razmotrila ideja koja se razmatra u okviru EU kao princip „Think small first“, poslodavci bi se mogli stimulisati da ostanu i rade u zakonskim i kontrolisanim okvirima¹⁴. Zbog toga država treba da delegira javna ovlašćenja i vrši pravni nadzor, a sektor sa svoje strane zadržava samoodrživost, mobilnost i fleksibilnost.

Zapošljavanje se mora posmatrati u najužoj vezi sa obrazovanjem, posebno srednjim stručnim i viskom obrazovanjem. Kad je riječ o srednjem stručnom obrazovanju, važno je uvođenje dualnog sistema učenja i majstorskog ispita¹⁵, uz ostvarivanje maksimalne saradnje svih sudionika u procesu osposobljavanja, od formalne srednje škole, obrazovanja odraslih do licenciranih provajdera obuka, zavoda, unija, zanatskih komora. Velika razuđenost ovlašćenja, težnje za monopolskom pozicijom, povremeno nezdrava konkurencija, preplitanje ovlašćenja, usporavaju ovaj sektor obrazovanja i

¹³ Konkretni primjer je 60 obučeni majstora za solarnu energiju, koji usljed kolizije zakonskih propisa ne mogu da svoje znanje realizuju na tržištu. U isto vrijeme, budući da su prošli obuku u Njemačkoj, ali nisu i ispunili formalni uslov od 1000 časova obuke, oni nijesu konkurentni na okolnim tržištima, koja imaju sistem majstorskog ispita.

¹⁴ Vidjeti: <http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sme/small-business-act/>
„Prvo misli na male...ali djeluj na veliko“ je otpilike ideja kako da se 23 miliona malih i srednjih preduzeća u Evropi angažuju veći broj novih radnih mjesta. 2008 godine je usvojen Small Business Act for Europe, koji se odnosi na sve koji imaju ispod 250 zaposlenih, što predstavlja 99% svih evropskih biznisa. U tom kontekstu treba razumjeti u kojoj mjeri su MSP u Crnoj Gori, koji imaju tek nekoliko zaposlenih, izloženi pritisku barijera koje ih sistematski dovode na ivicu gašenja. Inicijativa treba da poboljša administrativno i legislativno okruženje, kako bi MSP počele da generišu nove poslove i rast.

¹⁵ Majstorski ispit treba da bude jedini regulativni instrument u uslovima slobodnog tržišta.

utiču na njegovu smanjenu efikasnost, pa time i na smanjenu konkurentnost radne snage. U dijelu obrazovanja je neophodno napraviti analizu i takođe sprovesti “giljotinu propisa” na jednoj strani i primjenu efikasnih mjera za balansiranje potreba tržišta rada sa obrazovnim sistemom na drugoj strani. To znači omogućavanje prohodnosti za svakog učenika, ali i mjere koje podrazumijevaju da se prije upisa u određene škole i na određene fakultete zahtijevaju ispunjenja standarda i da sistem eksterne mature napravi valjanu selekciju i red pri upisu.

U oblasti visokog obrazovanja, probleme u zapošljavanju stvara nepostojanje upisne strategije, koja bi uvažavala probleme tržišta rada i održivog rasta i razvoja. U tom dijelu bi jedna od restriktivno-afirmativnih mjera bila stipendiranje školovanja za zanimanja koja su potrebna na tržištu rada, odnosno ograničavanja prevelikih upisnih kvota za zanimanja u kojima postoje viškovi.

Jedan od najozbiljnijih problema vezanih za konkurentnost visokoškolske radne snage su nedovoljne praktične obuke. Tako se i u okviru stručnog osposobljavanja visokoškolaca pokazalo da to u polovini slučajeva nije bilo po odgovarajućem planu i programu, broj radnih sati je bio različit, kao i pitanje mentora, a poslodavci su se žalili da zbog nemogućnosti biranja nijesu mogli ni da se valjano kadrovski oslone na pripravnike.

Određeni broj novih i inovativnih radnih mjesta ostvario bi se kroz proces diverzifikacije usluga u turizmu, a produžilo bi se i trajanje turističke sezone. U tom smislu je moguće povezivati sva tri stuba razvoja, ali i jačati veze unutar njih. Na primjer, u oblasti razvoja i zaštite kulturne baštine moguće je stavljanje u funkciju dobara nematerijalne kulture, posebno u turizmu, što bi značilo nova i raznolika radna mjesta. U vezi sa energetsom efikasnošću i očuvanjem životne sredine, i dalje treba snažiti prakse kreditiranja i pružanja zanatskih usluga MSP u dijelu obnovljivih izvora energije i prelaska sa električne energije na alternativne oblike (posebno značajno i za urbani razvoj).¹⁶ To treba da podrži obrazovni sistem pružanjem odgovarajuće obuke. Tu je važna koordinacija sa lokalnim samoupravama, koje treba da imaju projekcije potrebnih radnih mjesta i pravce razvoja zapošljavanja u okviru lokalne privrede.

Boljem zapošljavanju mogu doprinijeti i sindikati, na način da više budu servis za traženje posla i prekvalifikaciju, za realno procjenjivanje ekonomske problematike i mogućnosti, a ne samo za regulisanje prava i obaveza po osnovu rada.¹⁷ Kao jedan od mogućih obrazaca se može pomenuti zanatska samouprava, koja radi i na profesionalnom jačanju kroz nuđenje različitih servisa. Kao jednu od stimulativnih mjera, trebalo bi nastaviti sa razvojem mogućnosti da posebno ruralni dijelovi imaju bolju internet konekciju, kao i regionalnu dostupnost usluga koje mogu povećati zaposlenost.

¹⁶ U tom smislu treba prihvatiti i sugestiju Direktorata za energetska efikasnost: Smatramo da energetska efikasnost (inače po definiciji jedna od osnovnih komponenti održivog razvoja), nije u dovoljnoj mjeri zastupljena u predmetnom dokumentu (Poglavlje 3 – Energetika).

Polazište u djelu definisanja uloge energetske efikasnosti treba obavezno da naglasi **davanje prioriteta smanjenju zahtjeva za energijom** u odnosu na efikasno korišćenje energetske resursa. Naime, koliko god da je trošenje energije racionalno i efikasno, ne može biti više opravdano od smanjenja potreba za energijom.

¹⁷ Dobar primjer je sindikalno udruživanje u Zanatskoj komori, gdje odluke zajedno donose poslodavci i posloprimci

4.2.2. Socijalna zaštita i borba protiv socijalne isključenosti, pitanja jednakosti

Jednak pristup mogućnostima i iskorjenjivanje siromaštva jedan je od uslova održivog razvoja. Osobito u vremenima krize, veći teret pada na najugroženije kategorije, sa tendencijom daljeg i dubljeg pogoršavanja. Borba protiv socijalne isključenosti, unapređenje socijalne pravde i osnovnih prava, već dugo su osnovni ciljevi Evropske unije koja se temelji na poštovanju ljudskog dostojanstva i solidarnosti. To znači da nova NSOR mora imati u fokusu odgovarajuće smjernice iz *Inicijative Evropske platforme protiv siromaštva*.

Prema vrijednosti HDI (Indeks ljudskog razvoja) Crna Gora se nalazi na 52. mjestu u okviru 187 država, što je smješta u kategoriju zemalja sa visokim HDI. Od 2005. je došlo do povećanja HDI za 5%, odnosno HDI je godišnje rastao za 0,6%.¹⁸ Međutim ovaj indeks ne omogućava da se vide nejednakosti u raspodjeli ljudskog razvoja kroz cijelu populaciju, pa se može smatrati indeksom potencijalnog razvoja. Zato se izračunava IHDI, koji uzima u obzir nejednakost u sve tri dimenzije, koji predstavlja indeks stvarnog ljudskog razvoja. Prema tom indeksu, crnogorski HDI se umanjuje za 7,4% zbog nejednakosti. Takođe, postoji i višedimenzionalni indeks siromaštva (MPI), a kod nas je uveden 2010.¹⁹ i uzima podatke iz Ankete o potrošnji domaćinstva. Intenzitet lišavanja, to jest prosječan procenat uskraćenosti koju trpe ljudi u siromaštvu je 41,6%.²⁰

Prema podacima MONSTAT-a, 2012. godine je 11,3% stanovništva u Crnoj Gori imalo potrošnju ispod apsolutne linije siromaštva. Siromaštvo je povećano i u urbanim i u ruralnim oblastima. Ipak, seosko stanovništvo ima mnogo veći rizik od siromaštva u odnosu na gradsko. Dubina i oštrina siromaštva su takođe veće u tim oblastima. Sa povećanjem siromaštva, došlo je i do povećanja nejednakosti. Gini koeficijent je povećan sa 24,3 na 26,5% u 2012. godini. Istraživanja pokazuju da zarade, bilo iz privatnog ili javnog sektora (i penzije) u većini slučajeva obezbjeđuju mogućnost da se izbjegne apsolutno siromaštvo. Zbog toga je zapošljavanje tih lica prioritetni način rješavanja ovog problema, pa i rasterećenja budžetskih davanja u ovoj oblasti, odnosno ekonomičnog i održivog trošenja. U tom smislu je od značaja donošenje Agende za nova radna mjesta za ove kategorije stanovništva, uz aktivnu inkluziju onih koji su najudaljeniji od tržišta rada.

Stopa siromaštva i pokazatelji nejednakosti se mogu smanjivati palijativnim mjerama u vidu primarne socijalne zaštite, koja obezbjeđuje minimum socijalne sigurnosti siromašnih i rizičnih djelova populacije, što se kroz indikatore uglavnom vidjelo u prethodnom NSOR-u. Međutim, to nije dugoročno i ekonomično rješenje. Zato je bolje planirati mjere alokacije resursa tako da se oni efikasnije koriste u borbi protiv siromaštva, na način da se sredstva ulože u obuke i osposobljavanje za tržište rada. Tu je prilika da se stimuliše održivi regionalni razvoj i pravičniji pristup uslugama. Unapređenje ruralnih oblasti, u cilju smanjenja nejednakosti, može ići uporedo sa ekonomskim oporavkom sela i širenjem opsega turističke ponude i poljoprivredne proizvodnje u ruralnim oblastima.

¹⁸ Zdravlje i obrazovanje su vodeći razlozi da zemlja zadrži svoje mjesto u zoni visokog razvoja po mjeri čovjeka i respektabilno 52 mjesto, uprkos tranziciji i ekonomskoj krizi. Da nije bilo ratova i tranzicije, rast je mogao biti znatniji. Konkretno, na uvećanje godina života su nužno uticale i nove tehnologije liječenja i protok informacija. Zemlja je imala snažan priliv direktnih stranih investicija, ali nije razvila ekonomsku efikasnost, a u pojedinim oblastima je ugrožena održivost razvoja. Socijalne norme i društveni kapital ugrožavaju HDI, a problematičan je razvoj kapaciteta i institucija.

¹⁹ U Crnoj Gori se prati od 2005, u saradnji sa Svjetskom bankom.

²⁰ NHDR 2013, UNDP

Pored osnovnih ljudskih prava i sloboda, Ustav Crne Gore nacionalnim manjinama jemči prava i slobode, koja mogu koristiti pojedinačno i u zajednici sa drugima, i nameće obavezu državi da zaštiti pripadnike manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica od svih oblika nasilne asimilacije i ograničavanja pristupa mogućnostima. Zakonom o manjinskim pravima i slobodama se omogućava efikasno učešće manjina u javnom životu. Zakon o zabrani diskriminacije Crne Gore donijet je 2010. godine. Pripadnost nacionalnoj manjini navedena je kao osnov diskriminacije, a navode se i posebne mjere uvedene radi zaštite nacionalnih manjina. 2003. godine je ustanovljena funkcija ombudsmana, kao samostalne institucije, čiji je zadatak da unapređuje ljudska prava i slobode. Uzimajući u obzir zakonsku regulativu, ravnopravnost u Crnoj Gori je garantovana, a zakonski okvir predstavlja valjano polazište održivog razvoja u uslovima društvene jednakosti.

Dosadašnji NSOR je tretirao niz problema, počev od raseljenih lica, osjetljivih kategorija, rodne ravnopravnosti. Takođe, ravnopravnost i socijalna zaštita su imperativni cilj većine dokumenata koji se tiču održivog razvoja. Ovdje, međutim, ima još mjesta za pomenute „meke“ aspekte, jer vidljivost i inkluzija osoba sa invaliditetom, HIV oboljenje, sa različiti seksualnim orijentacijama, nailazi na probleme u praksi.

U Crnoj Gori je u toku rad na projektu „Socijalni karton - informacioni sistem socijalnog staranja“²¹. U pitanju je jedinstvena baza podataka o (potencijalnim) korisnicima prava u sistemu socijalnog staranja. Inače, jedan od ključnih problema sistema socijalnog staranja je nemogućnost obuhvata odgovarajućim oblicima zaštite svih socijalno ugroženih stanovnika Crne Gore. Pouzdana evidencija ove kategorije stanovništva za sada ne postoji, kao ni evidencija o korisnicima prava u sistemu socijalnog staranja. Postoji samo evidencija koju omogućava SODIS sistem – informacioni sistem socijalne i dječje zaštite. SODIS sadrži bazu podataka o broju korisnika materijalnog obezbjeđenja i dječjeg dodatka.²²

Centri za socijalni rad treba da osnaže saradnju sa Zavodom za zapošljavanje zajedničkim radom na aktivaciji korisnika materijalnog obezbjeđenja na tržištu rada. To podrazumijeva i saradnju na razvoju radnih programa za ovu ciljnu grupu, kako bi se spriječilo neformalno zapošljavanje i zloupotreba prava. Potrebno je što prije donijeti Zakon o legalizaciji neformalno izgrađenih objekata, kako bi se uspostavila njihova evidencija i smanjila greška uključenosti onih koji nemaju pravo na materijalno davanje u sistemu socijalnog staranja.

Rodna nejednakost takođe umanjuje ljudski kapital zajednice, zbog čega se izračunava Indeks rodne nejednakosti. Pitanje rodne ravnopravnosti je bilo snažno vidljivo i u dosadašnjem NSOR, i to u prvom redu kroz edukaciju i institucionalne mehanizme. Naredni NSOR bi trebalo da prepozna neposredne učinke na određene socijalne slojeve kroz dosadašnje politike (ruralna oblast, sjever

²¹ Uredba o socijalnom kartonu iz 2001. godine je socijalni karton definisala kao “skup podataka o domaćinstvima u Republici Crnoj Gori, njihovoj imovini, prihodima, specifičnim rashodima, socijalnim potrebama i potrebama u pogledu zdravstvene zaštite. »

²² Slovenačko iskustvo ukazuje da je informacioni sistem u funkciji reforme materijalnih davanja i smanjenja broja korisnika u sistemu socijalnog staranja. Cilj nije samo pojednostavljivanje procedure već i da država posveti veću pažnju onim korisnicima koji su iz objektivnih razloga prinuđeni da primaju pomoć. Sprovedenjem ovog projekta, Crna Gora ima mogućnost da primijeni princip radne aktivacije korisnika materijalnih davanja i da ta sredstva preusmjeri na one kojima je potrebna trajna podrška države.

Crne Gore, vlasnice preduzeće i nekretnina...), a od evaluacije bi zavisilo koje da se dalje stimulišu i nastavljaju u širem opsegu. Rodna ravnopravnost treba da bude tzv. horizontalno pitanje i da prožima sve oblasti od obrazovanja, zdravstva, kulture, medija, ekonomskog osnaživanja... Buduće akcije treba posebno usmjeriti na višestruko osjetljive grupe RAE žena, sa sela, sa invaliditetom, izbjeglice i raseljena lica.

U okviru rodne ravnopravnosti, najvidljivija je neravnopravnost učešća u političkom životu, a to je upravo na liniji onog milenijumskog cilja koji je postojao i u dosadašnjem NSOR. U Zakonu o državnim službenicima i namještenicima postoji klauzula koja ide u tom smjeru, ali ona nije obavezujuća. Postoje i dobre mjere afirmativne akcije, koje treba ojačati, a jedna od ideja je osnivanje Garantnog fonda za žene preduzetnice, radi lakšeg dobijanja kredita. Žene koje se bave biznisom nemaju velike aspiracije i trenutno su aktuelne afirmativne akcije u Investiciono razvojnom fondu, u smislu manje kamatne stope, kod Zavoda za zapošljavanje i kod Ministarstva poljoprivrede kroz agro-budžet i MIDAS projekat. Međutim, najveći problem je sa kolateralom, jer žene nemaju imovinu. Zbog toga treba podržati ideju da se kroz IPA projekat formira Garantni fond gdje Država garantuje za određeni dio sredstava.

Poseban izazov za održivi društveni razvoj u okviru ravnopravnosti i socijalnog osiguranja predstavlja RAE populacija, i raseljena lica. Kao problem ostaje zaposlenost koju je veoma teško pratiti. Iako Zavod za zapošljavanje vodi evidenciju jedino kada su u pitanju RAE, a i Uprava za kadrove, veoma je teško tačno ih pratiti. Prošle godine ih je na evidenciji bilo preko hiljadu koji čekaju posao. Oni se zapošljavaju kroz različite vidove aktivne politike zapošljavanja, a inače spadaju u teže zapošljiva lica. Najveći problem su Romi sa Kosova i to iz više razloga (ekonomski, i razni drugi). Oni bi mogli dobiti dozvole boravka za strance ili državljanstva, ali mnogi ostvaruju i neka prava drugdje, pa nastoje da ih sačuvaju. Romkinje su dvostruko diskriminirane. Tu su i pitanja dječijih prava i problem prošnje, gdje se prepliću ingerencije više institucija.

RAE populacija se uglavnom bavi sakupljanjem sekundarnog otpada, posebno na Koniku. Ono višestruko pomaže i društvu i njima. Ministarstvo za ljudska i manjinska prava je finansiralo nabavku trokolica i mini kombija uz obavezu da materijal selektuju i predaju Reciklažnom centru. Ovi poslovi treba da budu legalizovani, ali plaćanje doprinosa bi mogla biti subvencionirana. To je jedna od dobrih mjera afirmativne akcije, koja ujedno doprinosi smanjenju nezaposlenosti osjetljivih grupa.

Stanovanje i urbani razvoj RAE populacije zavisi od toga jesu li u pitanju domicilna ili raseljena lica. Za domicilna lica se problem rješavao po principu partnerstva sa lokalnim samoupravama (Bijelo Polje, Nikšić, Berane) ili sa Karitasom. Za raseljena lica pošlo se od Sarajevske deklaracije i Beogradske inicijative rješavanja stambenog pitanja za sva raseljena i interno raseljena lica u zemlji. Projekat je vrijedan preko 500 miliona, skupljeno je oko 200, za Crnu Goru je predviđeno oko 27 miliona za preko 6.000 stambenih jedinica. Glavni finansijeri su Svjetska banka i Evropska komisija kroz IPA fondove. Predviđeno je da se ide sa dva pilot projekta. Jedan u Podgorici-90 stanova na Koniku 1, koji košta oko 3 miliona, od čega IPA daje 2.5, a Država 500 hiljada. 10% stanova je neromsko i 10% za domicilno, da se ne bi pravila segregacija.) Projekti će se realizovati shodno prikupljanju sredstava.

4.2.3. Pametni gradovi (urbani razvoj kroz održivo upravljanje prostorom)

Grad je vještačka tvorevina i njegov razvoj može biti ostvariv samo ukoliko se svi urbani procesi cjelovito planiraju i usklađuju sa zakonitostima prirodnog okruženja. Gradovi su pokretači razvoja, centri povezivanja, inovativnosti, kreativnosti, rada i pružanja usluga. Koncentracija stanovništva znači da oni postaju veliki potrošači energije i potencijalni zagađivači životne sredine. To znači da se grad mora planirati i razvijati u ravnoteži između ekonomije, socijalnog blagostanja i životne sredine, a u procesu planiranja, građani moraju uzimati aktivno učešće. Važan je posebno balans između namjena površina, očuvanje kvaliteta urbanog života, tako da atraktivne zone ne budu isključivo predmet potražnje i brzog trošenja. Pošto je u Crnoj Gori došlo do značajne migracije stanovništva u gradove, održivi razvoj podrazumijeva i posebnu urbanu viziju razvoja.

Održivost grada i kvalitet života mjeri se i kroz stanje vazduha, biodiverziteta, kroz kvalitet hrane i proizvoda, zdravlje ljudi, kvalitet stanovanja, način upravljanja otpadom, kroz potrošnju raspoloživih resursa i tako dalje... Zbog toga važnu ulogu u izgradnji održive zajednice imaju i lokalne vlasti, lokalne zajednice, ali i sve druge institucije odgovorne za kvalitet saobraćaja, životne sredine, za razvoj ekonomije, obrazovanja i tako dalje. I konačno, svaki građanin snosi odgovornost prema tome kako se odnosi prema gradu i njegovim resursima. Svaki građanin mora da bude svjestan ograničenosti resursa i da se prema njima odnosi tako da ih obnavlja tamo gdje je to moguće, ili da ih sačuva za buduće generacije. Zato je važno znati da svaki održivi grad treba da ima definisane elemente za mjerenje postignutog.²³

Sve što se našlo u Akcionom planu NSOR je dobro, ali urbani dio ima i svoj širi koncept. Nije problem samo popisati neformalna naselja i primjere divlje gradnje.²⁴ Poseban segment urbane vizije je mogućnost pristupa za sve, a posebno za osobe sa invaliditetom. U Crnoj Gori je javnost senzibilisana u ovom pravcu, ali u praksi nije došlo do značajnijeg povećanja mogućnosti pristupa, te se lokalne zajednice moraju obavezati da sprovedu odgovarajuće mjere u ovoj oblasti.

Priuštivi i energetske efikasni stanovi za siromašne i mlade su takođe važan element održivog urbanog razvoja. U Crnoj Gori postoji veliki broj podstanara i u isto vrijeme veliki broj stanova za tržište i praznih stanova na sjeveru zemlje i u ruralnim oblastima. U tu bi svrhu valjalo istražiti pozitivne međunarodne prakse, mogućnost takozvanih kadrovskih stanova za lica sa malim prihodima, stavljanja u upotrebu praznih stanova. Izgradnja tih stanova najčešće ne slijedi principe energetske efikasnosti, što dodatno opterećuje resurse.

Prema raspoloživim najavama, banke su spremne da ulažu u graditeljstvo, ukoliko su u pitanju objekti visokog standarda i male pokrivenosti zauzetosti prostora, što je značajno za razvoj turizma i kapaciteta sa četiri i više zvjezdica.

²³Biljana Gligorić, *Expedio*, Održiva budućnost gradova

²⁴ Činjenica je da se jedan naš grad - Budva - ubrzano devastira u smislu održivog razvoja. Ovdje bi trebalo ozbiljnije pratiti evropsku legislativu kada je riječ o zaštiti od buke, uslovima za normalan život i pristup uslugama. Konkretno, i kroz broj žalbi inspekcijama i inicijative civilnog sektora, lako bi se locirale oblasti u državi koje su izložene povećanom riziku od gubljenja urbanih funkcija.

4.2.4. Poboljšanje prostorne povezanosti

Oblast saobraćaja je od posebnog značaja za razvoj crnogorske ekonomije jer dobra povezanost države kao i stanje saobraćajne infrastrukture predstavljaju preduslov za dalji razvoj turizma, ali i podršku nesmetanom obavljanju drugih aktivnosti u sektorima industrije, građevinarstva, poljoprivrede i šumarstva. Shodno tome, infrastrukturna ulaganja u ovom području biće među najvećima, a očekuje se da budu realizovana iz državnih sredstava kao i uz značajnu podršku međunarodnih razvojnih institucija. Razvoj dobre mreže puteva znatno će olakšati saradnju sa zemljama u okruženju, ali i ostatkom Evrope, naročito izgradnjom autoputa Bar-Boljare, koji će biti dio Trans-evropske transportne mreže (TEN-T).

S obzirom da se gotovo čitav sektor, sa izuzetkom željeznice, direktno oslanja na uvozna fosilna goriva, izuzetno je energetski intenzivan i odgovoran je za preko 15% emisija CO₂eq, jasno je da je potencijal za smanjenje gasova staklene bašte značajan. Jasno je da je ovakav model daleko od standarda EU i ciljeva kojima treba težiti, zbog čega u oblasti saobraćaja leži izuzetan potencijal za primjenu mjera efikasnosti i smanjenja potrošnje. Sa druge strane, saobraćaj je jedna od oblasti koju treba 'dekarbonizovati'. Istovremeno, transformacija sektora ka čistim tehnologijama ne samo što će doprinijeti postizanju ciljeva evropske politike (10% biogoriva u ukupnoj potrošnji do 2020. godine), već bi doprinio i većoj energetskej nezavisnosti zemlje.

U Evropi, sve se više insistira na korišćenju efikasnih vozova umesto korišćenja avio-saobraćaja. Da bi se ovo ostvarilo u Crnoj Gori, neophodno je raditi na unapređenju željezničke mreže. Iako je cjelokupna mreža elektrifikovana, ona je slabo razgranata i zastarjela, zbog čega treba raditi na njenom unapređenju. Teretni saobraćaj treba orijentisati na željeznički i vodeni kad god je to moguće, kako bi se smanjio pritisak na postojeću mrežu puteva, koja je dodatno opterećena nedostatkom obilaznica.

Jedno od mogućih rešenja treba tražiti u prelasku na ekonomičnije oblike putovanja, kao što su autobusi novih generacija, sa daleko manjom upotrebom goriva i nivoom emisija CO₂. U perspektivi, po uzoru na neke evropske metropole, trebalo bi uvoditi strože kriterijume za kupovinu novih vozila, a vremenom i motivisati na dalju dekarbonizaciju ovog sektora prelaskom na hibridne ili električne autobuse.

Evropska *Bijela knjiga o saobraćaju* (White Paper on Transport) predviđa da evropski saobraćajni sistem bude integrisan, da u svojoj osnovi ima snažan informaciono-komunikacioni sistem koji će korisnicima omogućiti da biraju najekonomičnije oblike i kombinacije putovanja. Cilj kome se teži na nivou EU je da primat ima javni prevoz, a da se individualni prevoz koristi samo u završnim delovima putovanja (tzv. poslednje milje) a i tada predviđa korišćenje električnih ili drugih čistih oblika prevoza. Sa postojećom i planiranom mrežom puteva, jasno je da potencijali za prelazak na dominantno učešće javnog prevoza postoje i u Crnoj Gori, ali je sprovođenje ovakvih promjena usko vezano i za ponašanje i navike stanovništva. Zbog toga ovo treba da bude jedna od akcentovanih tema u obrazovnim programima i kampanjama o održivom razvoju.

Takođe, treba podržati i razvoj kombinovanih oblika transporta, kako u putničkom tako i u teretnom saobraćaju. Ovo znači da se mora preći integralno planiranje drumskog, željezničkog, vodenog i

vazdušnog saobraćaja za postizanje optimalnih rezultata u pogledu efikasnosti. Uspostavljenjem jednog ovakvog sistema stvorice se uslovi i za ujednačeniji regionalni razvoj.

U oblasti legislative, primjetan je napredak poslednjih godina, usvajanjem odgovarajućih zakona. Ipak, još uvijek je potrebno usklađivanje sa evropskim *acquis*-em u oblasti bezbjednosti u saobraćaju, koja ostaje hronični problem Crne Gore, rezultujući izuzetno visokim brojem saobraćajnih nezgoda godišnje. Iako postoji *Strategija poboljšanja bezbjednosti u drumskom saobraćaju* koja prepoznaje značaj sprovođenja oštrijih mjera u ovoj oblasti, treba osigurati njenu strožu implementaciju.

Uzimajući u obzir izazove koji će biti pred Evropom, a naročito Crnom Gorom koja u ovoj oblasti još uvijek kaska za Evropom, otvara se veliki prostor za istraživanje i inovacije, kako bi se razvila napredna tehnološka rešenja koja će doprinijeti rješavanju ovih izazova. Sa tim u vezi treba usmjeriti buduće istraživačke napore, naročito u planiranim naučno-razvojnim parkovima. U ovom slučaju, treba potražiti saradnju saobraćajne industrije, kako bi se podsticala saradnja i pronašla primjenjiva rešenja koja je moguće komercijalizovati.

U međuvremenu, promjene se mogu postići na mikro nivou. Naime, veća upotreba bicikala ili manjih električnih vozila značajno bi doprinijela postizanju poboljšanja stanja životne sredine, kao i opštem zdravlju stanovništva. Pozitivni primjeri već postoje u južnom regionu, gde opština Tivat stimuliše lokalno stanovništvo na upotrebu javnog sistema bicikala. Takođe, u Perastu već nekoliko godina funkcioniše sistem električnih dvotočkoša, koji se dopunjavaju na stanici upotrebom solarnih panela. Ovakav sistem mogao bi biti primijenjen i u drugim manjim primorskim mestima. Štaviše, imajući u vidu veličinu gradova u Crnoj Gori, ovakvi oblici putovanja mogli bi biti rasprostranjeniji u gradskom saobraćaju. Posmatrajući srednje- i dugoročno, biciklizam u Crnoj Gori može imati značajno veći udio, zbog čega treba raditi na stvaranju biciklističkih staza ne samo u urbanim okvirima već i njihovim povezivanjem u nacionalne i regionalne mreže, kako je prepoznato studijom TNA (2012). Ovakav projekat značao bi doprinio i razvoju ekoturizma, boljoj prostornoj povezanosti i smanjenju regionalnih razlika.

Ipak, da bi vidjeli ovakve promjene na većem nivou, od izuzetnog značaja je usvajanje drugačijeg sistema vrijednosti, gde će od presudnog značaja biti obrazovanje, kao i medijske kampanje koje će na adekvatan način popularisati prelazak na ovakve tipove prevoza.

Da bi se ovakva ambiciozna vizija zaista i sprovela, uz podršku stranih investicija i ciljanih napora na nacionalnom nivou u pogledu obrazovanja i promjene opšte-prihvaćenih društvenih vrijednosti, neophodno je ukidanje podrške neodrživim aktivnostima, u ovom slučaju tečnim fosilnim gorivima. Jasno je da se za najsiromašnije kategorije stanovništva moraju predvidjeti mjere koje će ih zaštititi, davanjem povlastica za javni prevoz i slično. Za sve druge, ipak, moralo bi da važi pravilo da cijena odražava direktne troškove, odnosno uključuje eksternalije koje su posljedica višestrukog zagađenja životne sredine.

4.2.5. Zdravlje i kvalitet života stanovništva

Zdravlje igra važnu ulogu u određivanju ljudskog kapitala zemlje, uključujući i učinak koji ljudi ostvaruju na tržištu rada, što je direktno povezano sa makroekonomskim koristima, kao što je BDP po stanovniku. Zdraviji ljudi mogu biti produktivniji jer fizički i mentalno aktivniji pojedinci

djelotvornije koriste tehnologiju, opremu i sopstvene vještine. Zbog toga je zdravlje nacije posebno važno u okviru održivog razvoja.²⁵

Zdravstveni sistem Crne Gore je zasnovan na jednakosti pristupa, dostupnosti, principu kvaliteta i primjene standarda, edukaciji i tehnološkoj podršci i reorganizaciji institucija.²⁶ Ipak, sistem zdravstva u Crnoj Gori, uprkos reformi, ne zadovoljava u potpunosti potrebe razvoja ljudskog kapitala, odnosno slaba je korelacija između opredijeljenih sredstava i zdravstvenog stanja nacije.²⁷ U narednom periodu usmjerenost treba da bude ka ekonomičnosti trošenja, odnosno ostvarenju finansijske održivosti kroz promjenu ulaznih parametara ka izlaznim parametrima.

Zdravlje nacije zavisi u prvom redu od zdrave životne sredine (kvaliteta vode, vazduha, nekontaminiranog poljoprivrednog zemljišta, zaštite od buke)²⁸, ali i od zadovoljstva životom i pristupom uslugama. Zdravlje zavisi i od mogućnosti pojedinca da sebi priušti kvalitetne namirnice, odmor, profilasu, odnosno i od njegove ekonomske sigurnosti. Zbog toga se zdravlju nacije treba pristupiti integralno, u sinergiji sva tri stuba razvoja. Stoga je prioritet u ovoj oblasti promovisanje zdravlja i prevencija oboljenja, što značajno može smanjiti izdatke, odnosno omogućiti realokaciju postojećih budžetskih sredstava. Sa druge strane, zdravlje je jedan od činilaca koji vode većoj produktivnosti radne snage.²⁹

Kada je u pitanju prevencija, treba neprekidno pratiti trendove obolijevanja i dalje ograničavati nezdrave stilove života³⁰, sa mogućnošću povećanja "poreza na grijeh" (duvanski proizvodi, alkohol...). U ovom dijelu već postoji odgovor u sistemu izbornih predmeta u školama, ali edukaciju treba izvoditi kontinuirano i u svim generacijskim skupinama.³¹ U prilog tome idu i podaci da se Evropa u narednom periodu može suočiti sa porastom očekivanih godina života građana, ali godina

²⁵ Nacionalni izvještaj o razvoju po mjeri čovjeka, UNDP, 2013.

Prosječni životni vijek muškaraca u Crnoj Gori povećao se sa 58 godina u periodu 1952-1954. na 71 godinu 2008. godine. Prosječan životni vijek žena u Crnoj Gori značajno je produžen, za punih 17 godina, sa 60 koliko je iznosio u periodu 1952-1954. na više od 76 godina koliko je iznosio 2008. godine. Istovremeno, stopa smrtnosti je drastično smanjena usljed masovne vakcinacije, redovnih sistematskih pregleda za bolesti kao što je tuberkuloza, edukacije i podizanja nivoa svijesti i boljih uslova života seoskog stanovništva. Zdravlje građana Crne Gore značajno je pogoršano tokom tranzicije, mjereno, na primjer, zvaničnim podacima o očekivanom životnom vijeku. Globalno dostupni protok informacija u oblasti zdravlja i obrazovanja ispravlja neke nedostatke naših sistema, jer je veća obaviještenost i mogućnost samostalne prevencije stanovništva.

²⁶ Ocjena integriteta zdravstvenog sistema u Crnoj Gori, 2011, UNDP, WHO i Ministarstvo zdravlja

²⁷ MONTENEGRO: After the Crisis: Towards a Smaller and More Efficient Government, Public Expenditure and Institutional Review, Main Report, World Bank, October 2011, str.85 (CRNA GORA: Nakon krize: Ka manjoj i efikasnijoj vladi, Pregled javne potrošnje i institucija, Glavni izvještaj, Svjetska banka, oktobar 2011.)

Crna Gora troši više na javno zdravstvo nego druge zemlje sa sličnim nivoima dohotka. Rashodi sistema javnog zdravstva u Crnoj Gori su 2008. godine iznosili 14,7% ukupne javne potrošnje, što je iznad prosjeka kad se uporedi sa zemljama EU. Uprkos realizaciji određenih reformi čiji je cilj bio da unaprijede efikasnost, ravnopravnost u pristupu i kvalitet zdravstvenih usluga, njihov uticaj na ljudski kapital nije onoliko značajan koliko se to očekivalo.

²⁸ Ipak, na novou Evrope nije zapaženo da je u dijelu toksično hemijskog zagađenja i zagađenja vazduha došlo do poboljšanja zdravlja. http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-02-13-237/EN/KS-02-13-237-EN.PDF U Crnoj Gori je potrebno praćenje „crnih tačaka“, gdje su ovakvi oblici zagađenja najizraženiji.

²⁹ http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-02-13-237/EN/KS-02-13-237-EN.PDF strana 54

³⁰ Jedan od primjera prevencije je i nastojanje Svjetske zdravstvene organizacije da se ograniči unos soli kroz razne namirnice.

³¹ Vidjeti više i sveobuhvatnije u UNHDR 2013.

opterećenih bolestima. Taj trend treba pratiti i u Crnoj Gori, pogotovo zbog toga što to znatno povećava troškove zdravstva³².

U okviru sektora zdravlja važno je pratiti trendove koji se odnose na hronične nezarazne bolesti, uz razvoj i uvođenje monitoringa sa odgovarajućim setom indikatora za HNB, riziko faktore i determinante koji bi bio uskladjen sa nedavno usvojenom SZO Rezolucijom, a prilagodjen nacionalnom kontekstu, sa ciljem njihovog smanjenja kao i smanjenja faktora rizika. Takođe, i dalje treba nastojati na unapređenju seksualnog i reproduktivnog zdravlja, uz poštovanje ljudskih prava u ovoj oblasti.

Jednako značajno je i praćenje indikatora i unapređenje mentalnog zdravlja građana. Pošto je u teoriji i praksi već odavno potvrđen značajan uticaj stresa na obolijevanje i smanjenje imunog odgovora organizma, treba razbijati predrasude vezane za psihološku potporu i liječenje. Loša paradigma po kojoj nije sramota imati neku organsku bolest, ali je sramota liječiti se od duševnih problema, značajno umanjuje sposobnost pojedinaca da se suoče sa stresovima i zahtjevima koje nameće doba snažne kompetitivnosti i tehnoloških izazova.

I dalje treba nastojati na očuvanju sistema pravičnosti pristupa kvalitetnim uslugama. Sa ovim se moraju povezati i regionalne razlike u mogućnosti pristupa, pa je važno planirati mjere kojima bi se ovaj problem ublažio (npr. određeni period rada ljekara u oblastima gdje nema pristupa uslugama) što bi povoljno uticalo na smanjenje odseljavanja stanovništva.

4.2.6. Kultura

Pojam kultura se određuje kao njegovanje sistema vrijednosti, ali i kao zajednička kulturna baština u oblasti umjetnosti i nematerijalne kulture.

Kada je u pitanju sistem vrijednosti i održivi razvoj, kultura bi trebalo da znači ograničavanje potrošačkih navika i hedonističkog stila života, a sa druge strane da snaži osjetljivost za zajedničke probleme i međugeneracijsku solidarnost.³³ Globalno društvo našeg vijeka zahtijeva promjenu paradigme ponašanja, budući da su resursi ograničeni i da od kulture življenja zavisi njihovo ekonomično trošenje. Zbog toga je kroz sve sisteme društva važno ograničavanje potrošačkih navika kroz promociju drugačijih kulturoloških navika i obrazaca ponašanja. To znači drugačije razumijevanje svijeta koji nam je dat u nasljeđe (cirkularna ekonomija, zelena ekonomija), vaspitanje kroz obrazovanje i izgradnju ideala i društveog povjerenja - veza sa obrazovanjem, drugačiji pristup pitanjima bezbjednosti usljed razvoja tehnoloških mogućnosti za njeno ugrožavanje, odnos prema energiji i njenom trošenju (Resource Efficiency) (veza sa ekonomijom, energetsom efikasnošću i

³² http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-02-13-237/EN/KS-02-13-237-EN.PDF, strana 13.

³³ "Mi živimo u vremenu tehničkih otkrića bez presedana, koja vode sve potpunijem ovladavanju silama prirode i neutralisanju vremena i prostora. Ali ovaj razvoj, iako doprinosi našem komforu, udobnosti i sigurnosti života, ne ide u pravcu istinske kulture i prosvjetljenja. Sasvim suprotno, on je destruktivan za ideale... Stvarni uzrok propasti naroda je nesposobnost čovječanstva da riješi SOCIJALNE, MORALNE i DUHOVNE probleme. Sve dok je borba za egzistenciju takva da samo najprilagođeniji mogu da prežive, postoji zdrav razvoj vladavine individualizma. Kada se mehanizmi reakcija eliminišu iz individue, originalni napor i inicijativa suzbijaju, a kreativne sposobnosti naruše, rasa postepeno tone u divljaštvo i nestaje. Sličan kraj prijeti našoj današnjoj civilizaciji..." (Tekst preuzet iz originalnog intervjua, koji je Nikola Tesla dao američkom novinaru, pretpostavlja se oko 1920. godine)

očuvanjem životne sredine), promjenu navika i podsticanje razvoja umjerenosti, kao i podsticanje inovacija koje mogu doprinijeti održivoj kulturnoj viziji. Poseban značaj imaju principi odgovornosti i savjesnog rada i poslovanja - veza sa etikom, poštovanje zakona.

Kada je riječ o kulturnim praksama i baštini značajno je da kulturni sektor privlači obrazovanu radnu snagu i da je ekološki prihvatljiv. Njime se značajno mogu ublažiti regionalne razlike, spriječiti iseljavanje i podstaći preduzetnički i inovativni duh građana. Kroz razvoj kulture se razvijaju sve socijalne vrijednosti i osnažuju građani i lokalne zajednice: prosvjetiteljska, utiče na osnaživanje građana, doprinosi ekonomiji i, na kraju, predstavlja zabavu kao vid obogaćivanja života pojedinca.

U dosadašnjem NSOR, kada je u pitanju bila kulturna kao razvojna komponenta, naglasak je bio na normativnim aktima i informacionom sistemu, a tek se u ovom periodu vrši popis kulturnih dobara u registre. Imajući u vidu Mediteransku strategiju, u narednom period je potrebno identifikovati i sanirati devastirane ambijentalne kulturne cjeline, a posebnu pažnju posvetiti revitalizaciji starih gradova, a ne samo Cetinja, Bara i Kotor.

U Mediteranskoj strategiji, obrazovanje se dovodi u kontekst mediteranske kulturne raznolikosti, što u narednom dokumentu treba horizontalno povezati sa pitanjima ravnopravnosti i učešća, ali i sa zapošljavanjem i ekonomski razvojem. Oblast kulture u Crnoj Gori „boluje“ od rasutih podataka i snaga, od preplitanja i „duplog“ rada i zahtijeva pažljiviju analizu i praćenje kroz sistem indikatora.

To znači drugačiji ekonomski pristup kulturnom nasljeđu³⁴ i vrijednostima mediteranskog načina života, činjenici da smo mnogo toga sačuvali jer nijesmo bili u epicentru globalizacije. Svaka regija ima svoje specifičnosti: primorski, jezerski, planinski Mediteran, koji može biti stavljen u funkciju turističke privrede. Nematerijalna kulturna baština se može povezivati sa ekologijom i turizmom, poljoprivredom - pa da kultura hrane, na primjer bude osnov za razvoj MSP. Pri muzejima je potrebno planirati i radionice (replike artefakata, izrada suvenira, hrana kao suvenir ukoliko je dugotrajna koje mogu obezbijediti izvjesnu mjeru samoodrživosti). Krovna konstrukcija za ove ideje su opet think-thank-ovi - tijela koja bi bila zadužena za sakupljanje, razradu i osmišljavanje poslovnih ideja, a okupljala preduzetnike i djelatnike iz raznih oblasti, kao i učenike i studente.

Inkluzivna i tolerantna društva, u kojima su pojedinci slobodni, tehnički obučeni i talentovani, predstavljaju zajednice koje podstiču inovacije i time ekonomski prosperitet. Kreativne zajednice u Crnoj Gori doprinijele bi razvoju i unapređenju umjetničkih izraza i kulturnih praksi, privlačile bi turiste, investitore i medije i posredno generisale ekonomski, socijalni i tehnološki razvoj lokalnih zajednica (lokalni razvoj zasnovan na kulturi - kod nas u prvom redu Kotor i Cetinje).

Ekonomizacija kulture događala se na mnogim mjestima u svijetu gdje je dolazilo do gašenja industrije, kriza, porasta nezaposlenosti. U gradovima to znači podsticanje kulturne potrošnje i nalaženje odgovarajuće ravnoteže između lokalnog kulturnog nasljeđa i modernizacije. Ovo je ključno za održivi razvoj, uz uvažavanje ne samo makro već i mikro planova (decentralizacija, lokalne inicijative) koji podstiču samozapošljavanje, mobilnost, diverzifikaciju zanimanja.

³⁴ Ne treba samo povećavati broj zaposlenih u muzejima, kao „statičnim“ objektima kulture, jer ono u Crnoj Gori nijesu na nivou jednog Rima ili Atine, niti mogu imati približan finansijski efekat. Zato treba ograničiti zapošljavanje i razvijati samoodrživost.

Predložene aktivnosti Evropske banke za rekonstrukciju će u mnogome zavisiti od sposobnosti zemlje da razvije svoje prirodne i kulturne resurse na održiv način, a to znači i podršku održivom turizmu. Pošto je u tranzicionom periodu došlo i do pojava devastacije tih komparativnih prednosti Crne Gore, u okviru narednog NSOR-a odgovarajući sektori se na početku moraju zadužiti da naprave valjane analize stanja i ukažu na potrebne mjere zaštite.

Prilikom razvoja turističke ponude, Crna Gora mora naći ravnotežu između kreiranja spektakala, na jednoj strani, i kreiranja i prezentacije lokalnih vrijednosti. U prvom slučaju je lokalna zajednica u funkciji radne snage, a u drugom aktivni ponuđač ideja i inovacija. U svakom slučaju bi trebalo nastojati na poštovanju cjelovitosti, istorijskoj dosljednosti i izvornim vrijednostima kulturnih sadržaja, kako ne bi došlo do suštinske destrukcije kulturnog nasljeđa.

Vizija održivog grada znači da je on cjelovit sistem socijalnih odnosa i kulturnih normi, koji mora imati kulturni centar namijenjen lokalnoj zajednici u svakom značajnijem dijelu grada, kako bi stanovnici mogli razvijati svoje potencijale. Zbog toga kulturna politika nije samo očuvanje nasljeđa, komercijalni turizam i visoka umjetnost, već mogućnost kreativnog života za sve.

4.3. Razvoj zasnovan na znanju

Obrazovanje predstavlja jedan od preduslova održivog razvoja, budući da se promjena shvatanja i uvjerenja ljudi započinje i odvija upravo u okviru obrazovnog sistema. Zelena ekonomija, naročito, kao kretanje privatnih i javnih institucija u pravcu ekonomskog rasta, unapređenja životne sredine, smanjenja siromaštva i socijalne isključenosti, podrazumijeva u svom temelju obrazovne politike koje su kvalitetne u smislu ishoda i ekonomično osmišljene u pogledu utroška sredstava.

4.3.1. Poboljšanje sistema obrazovanja

Obrazovanje je ključni strateški interes Crne Gore i njenog održivog razvoja i treba mu pristupati sa najvećom mogućom odgovornošću i zahtjevima i to na svim obrazovnim nivoima. Činjenica da u strukturi svog bogatstva zemlje visokog prihoda OECD-a imaju čak 80% ljudskog kapitala i nematerijalne imovine (znanja, patenata, inovacija), ukazuje da je obrazovanje jedino u stanju da prati izazove sve intenzivnijih društvenih promjena i izazova.

U NSOR obrazovanje predstavlja kako zasebnu kategoriju, tako i oblast koja prožima ostala dva stuba, kako bi se obezbijedila održivost na dugi rok kroz promociju cjeloživotnog razvoja vještina u okviru zelene ekonomije za sve građane. To podrazumijeva međusektorsku saradnju i posebno mjere kojima se poboljšava zaposlenost mladih.

Obrazovanje predstavlja jednu od centralnih tema strategije Evropa 2020 i direktno prožima najmanje tri od sedam inicijativa (Mladi u pokretu, Nove vještine za nova radna mjesta i Evropska platforma protiv siromaštva), a indirektno je povezano sa ostale četiri, budući da je ljudski kapital preduslov svakog razvoja. Zbog toga se u ovoj oblasti dobro rukovoditi strategijom EU2020, jer ona stavlja akcenat na bolje obrazovne ishode, odnosno na nove vještine i znanja, bolje i raznovrsnije poslove i slično.

Viši novo budžetskih rashoda u sadašnjim okolnostima teško da je moguće očekivati, niti bi to značilo automatsko rješenje svih problema sektora. Umjesto toga je potrebna održiva potrošnja u ovom sektoru, što podrazumijeva bolju međusektorsku saradnju, kao i saradnju unutar sektora. Zbog toga su i dalje potrebne sistemske i strateške reforme na svim obrazovnim nivoima.

Reforma obrazovanja u Crnoj Gori, kao i prateći strateški dokumenti na svim obrazovnim nivoima, su stvorili pretpostavke za održiv razvoj i jednakost pristupa. Međutim, strateško planiranje u ovoj oblasti u prvom redu podrazumijeva suočavanje sa ishodima obrazovanja u Crnoj Gori na svim nivoima. O tome već imamo *pokazatelje iz trećeg PISA testiranja*, koji i dalje ukazuju na ozbiljne probleme u funkcionalnim vještinama i znanjima u oblasti jezičkih, matematičkih i naučnih kompetencija. Naši učenici su i dalje znatno ispod OECD prosjeka.³⁵ Reforma obrazovnog sistema je rezultirala malim ili neznatnim rastom, a neujednačenost tog rasta ukazuje u prvom redu na probleme kadrova i tehničke opremljenost škola.³⁶ Činjenica da su učenici koji su pohađali predškolsko obrazovanje imali bolje rezultate posebno ukazuje na potrebu ranog učenja i nalaže veći obuhvat djece ovim obrazovnim nivoom. Prethodni NSOR je postavio cilj da se generalna stopa obuhvata djece predškolskim obrazovanjem poveća do 40%, pa bi u narednom dokumentu mogli *pratiti i stimulisati privatne inicijative i licenciranje*. Rezultati trećeg testiranja svjedoče o rodnoj jednakosti u pristupu obrazovanju. Pošto je naša zemlja u dijelu obuhvata osnovnim obrazovanjem ostvarila visoke rezultate, sada bi fokus trebalo ciljano usmjeriti na RAE djecu i dobre prakse vezane za pripremu djece za školu i poznavanje jezika.³⁷ To se odnosi i na djecu sa posebnim potrebama. U kontekstu značaja ranog učenja, potrebno je da se u saradnji sa Ministarstvom zdravlja ostvari rano prepoznavanje takve djece, radi njihove efikasnije inkluzije. S obzirom da značajno zaostajanje naših učenika ima direktne veze sa praksama poučavanja, poseban strateški izazov je priprema nastavnih kadrova kroz visokoškolsko obrazovanje, a posebno mjesto imaju nastavničke grupe i stipendiranje najboljih studenata kako bi se za njih opredjeljivali, uz daleko veći udio praktičnih obuka.³⁸

U domenu srednjeg i visokog obrazovanja, smatramo da samo praćenje obuhvata nije dovoljno u narednom NSOR. Problem u Crnoj Gori postoji kada su u pitanju vještine i kompetencije koje se stiču u okviru stručnih škola, kao i neusaglašenost sa tržištem rada. Obuka nastavnika je ovdje još zahtjevnija, zbog toga što nastavnici u stručnim školama inicijalno nijesu pedagozi.

³⁵ Takve rezultate dobrim dijelom objašnjava „Evaluacija reforme obrazovanja“, koja se pojavila prošle godine, a koja ukazuje, između ostalog, na loše inicijalno obrazovanje nastavnika za aktivno učenje.

³⁶ Najmanji napredak je ostvaren u oblasti nauka i matematike, a najveći u oblasti čitalačke pismenosti. Nastavnici koji predaju nauke odnosno matematiku, lakše dolaze do bolje plaćenih poslova na tržištu rada. Takođe, opremljenost škola potrebnim učilima u oblasti nauka nije na potrebnom nivou. U oblasti čitalačke pismenosti svakako valja potražiti razloge nešto boljeg napredovanja, kako bi se slijedili primjeri dobrih praksi.

³⁷ RAE naselja nisu istog statusa, kao ni obuhvat djece iz njih. Moguće rješenje bi bilo otvaranje vrtića neposredno u naseljima ili u blizini naselja RAE populacije. Poznavanje jezika sredine se pokazalo kao suštinsko za uspjeh u školi i jednakost pristupa uslugama. Pohađanje vrtića bi osposobilo RAE populaciju djece da mnogo lakše prate školske programe i osnažilo spremnost porodica da ih šalje u škole.

Prošle godine je 163 djece RAE prošlo kroz pilot projekta oko uključivanja u predškolsko, kako bi se povećao stepen upisa i smanjile barijere. Postoje i asistenti u školi.

³⁸ Kada su u pitanju pedagoške fakultetske grupe, trebalo bi zahtijevati visoki opšti uspjeh polaznika, kao i procjenu psiho-pedagoških potencijala budućih nastavnika. Zemlje koje su ostvarile visoki društveni razvoj i rezultate u oblasti obrazovanja, po pravilu imaju zahtjevne i visoko cijenjene pedagoške studije, dok je u Crnoj Gori, u opštem bijegu od svih proizvodnih zanimanja, u sektoru obrazovanja izvršena snažna negativna selekcija kadrova. U tom smislu bi valjalo razmotriti i pitanja licenciranja i relicenciranja, kao i stalne obuke nastavnika.

Kada su u pitanju stručne škole, moguće je pilotirati nekoliko stručnih škola koje bi dokazale da imaju kapacitet da budu mobilne u pružanju obuke za zanimanja koja se traže na tržištu rada. U tom dijelu bi bila značajna i saradnja sa Zanatskom komorom i sa Centrom za obrazovanje odraslih.

Posebni izazovi očekuju zajednicu u oblasti obrazovanja odraslih, a valjane smjernice će svakako donijeti Nacionalni okvir kvalifikacija. Potrebno bi bilo pratiti pokazatelje neformalnog i informalnog obrazovanja i obuhvat starijih grupacija stanovništva u cilju osposobljavanja za nove vještine i znanja, ili priznavanja stečenih. Reforma obrazovnog sistema je prepoznala značaj cjeloživotnog učenja i NSOR ima indikatore o licenciranim pružaocima usluga u obrazovanju odraslih, ali se malo vide smjerovi i priznavanje znanja stečenih neformalnim i informalnim putem. Ukoliko bi takve prakse postojale, a bile prepoznate kroz Nacionalni okvir kvalifikacija, svakako bi motivisale zaposlene na dodatnu mobilnost.

Jedan od ključnih zahtjeva reforme je bila i Strategija univerziteta, ali ne samo kroz uvođenja principa Bolonje, već i kroz promišljenu strategiju i upisnu politiku. Izostankom upisne politike koja reflektuje potrebe tržišta rada, nanijeta je velika šteta održivom društvenom razvoju zajednice i pojedincima. To ne znači da u Crnoj Gori treba smanjiti obuhvat ljudi koji stiču visoko obrazovanje, već znači diverzifikaciju (odnosno sužavanje, gdje je potrebno) fakultetskih grupa prema potrebama tržišta rada. Na to se jednim dijelom može uticati sistemom i sredstvima iz kojeg se vrši postojeće stipendiranje studenata, kao i ostalih pogodnosti (dom, krediti). Realokacija bi se mogla vršiti kroz pojačano budžetiranje onih fakultetskih grupa za kojima postoji potreba na tržištu rada. Na drugoj strani bi se ograničavalo budžetiranje, odnosno smanjio broj studenata za grupe za koje ne postoji potreba na tržištu rada ili su već u zoni hiperprrodukcije.

U cilju poboljšanja kompetencija crnogorskih visokoškolaca, važno je povezivanje univerziteta kroz ulaganje u istraživanje i razvoj, umreženost sa univerzitetima u EU i svijetu, gdje treba još unaprijediti postojeće dobre prakse. Jedna od mogućnosti je praćenje „vidljivosti“ univerziteta u naučnom svijetu, kao i učesće u R&D projektima.

Kao što je to započeto kroz MEIS portal u oblasti nižih nivoa obrazovanja, potrebno je formirati baze podataka koji su relevantni za sektor visokog obrazovanja³⁹, posredno za tržište rada i suštinski za vođenje i mobilnost obrazovnih politika.

Škole i fakulteti u Crnoj Gori bi trebalo da postanu centri za *brain storming* na različitim nivoima, posebno srednjem stručnom i visokoškolskom, jer učenici i studenti, kao nova generacija, daleko lakše i brže prepoznaje određene trendove i zahtjeve tehnološkog razvoja. Kada o tome razmišljaju stariji, onda im se u ekonomskom dijelu, najčešće ponude kafići i klubovi, a ne diverzifikovane usluge i servisi. U tom smilu je potrebno obrazovne politike i ovaj sektor povezati sa etičkom vizijom razvoja, zelenom ekonomijom i principom energetske efikasnosti, što sve suštinski može doprinijeti održivom rastu i razvoju i međugeneracijskoj solidarnosti.

³⁹ U procesu konsultacija je u više navrata pominjano pitanje crnogorskih znanja i stručnosti, pa bi možda trebalo razmišljati o njima kao o resursu, odnosno imati spisak stručnjaka u raznim oblastima koji mogu biti na raspolaganju privrednim subjektima i Državi. Koliko je nama poznato, određeni projekat ovog tipa je već postojao, ali je dao tek neznatne rezultate.

4.3.2. Podsticanje istraživanja (Istraživanje u službi razvoja)

Za postizanje održivog razvoja i zelene ekonomije, posebno je značajna uloga istraživanja, koje je zadnjih decenija bilo relativno skromno, naročito u određenim oblastima (životna sredina) i uglavnom nesistematizovano, što je dodatno stvaralo problem nedostupnosti podataka. Veza između istraživanja s jedne strane i upravljanja i donošenja odluka, odnosno razvoja, s druge strane je bila izuzetno slaba, pa se kao posljedica toga javljala situacija da se sprovede istraživanja koja nijesu usmjerena ka rješavanju razvojnih problema, kao i da se planski, strateški i drugi dokumenti i odluke često donose na osnovu zastarjelih i nepouzdatih podataka koji ne reflektuju objektivnu situaciju.

U ovom kontekstu, glavnu ulogu imaju naučno-istraživačke institucije, čiji je mandat da obezbijede istraživanja u službi razvoja. U Crnoj Gori nauka i istraživanje se skoro isključivo vezuju univerzitete, dok prevođenje njihovih aktivnosti u patente i druge rezultate koji bi doprinijeli napretku društva često izostaju. Zbog toga je neophodno raditi na podsticanju saradnje između akademskog sektora sa donosiocima odluka ali i sa poslovnim sektorom. U ovom području su već prepoznate određene inicijative kao primjeri dobre prakse, poput osnivanja naučno-tehnoloških parkova koje mogu zaživjeti uz pomoć programa javno-privatnih partnerstava.

4.4. Ravnomjerni regionalni razvoj

Strategija regionalnog razvoja Crne Gore 2010-2014 (SRR) definisala je razvojne ciljeve usmjerene ka socio-ekonomskom razvoju države, smanjenju regionalnih razlika i jačanju potencijala za razvoj onih djelova zemlje koji zaostaju u razvoju. Osnovni cilj Strategije regionalnog razvoja je postizanje ravnomjernijeg socio-ekonomskog razvoja Crne Gore u skladu sa principima održivog razvoja, stvaranjem uslova za povećanje konkurentnosti svih djelova zemlje i realizaciju njihovih razvojnih potencijala. Ovaj dokument polazi od principa "odozdo prema gore", kroz bolju povezanost lokalnih i regionalnih razvojnih potreba sa razvojnim prioritetima na nacionalnom nivou; podrške manje razvijenim područjima, te podrške za održivo upravljanje prirodnim resursima, primjenu nisko karbonskih tehnologija i razvoj komunalne infrastrukture.

Izveštaj o realizaciji SRR ukazuje na napore državnih razvojnih institucija da veći dio raspoloživih sredstava usmjere ka manje razvijenom sjevernom regionu. Ipak, efekti realizovanih mjera nisu pretjerano vidljivi, s obzirom da se nastavljaju migracije iz sjevernog u druga dva regiona, kao i da ekonomska aktivnosti ne pokazuje značajniji napredak. Naprotiv, sva statistike (od zaposlenosti, preko stope siromaštva do investicija), ukazuju na nepovoljne trendove u sjevernom regionu, u odnosu na preostala dva.

Postojeći nivo neravnomjernosti u razvoj posljedica je decenijskog propadanja privrede koja je bila u društvenom/državnom sektoru i sporije se privatizovala. Neophodno je da se u narednom periodu nastavi sa intenzivnim mjerama podrške razvoja na sjeveru Crne Gore kao bi trendovi promijenili smjer. Iako manje od 30% ukupnog stanovništva naseljava više od 50% ukupne crnogorske teritorije, važno je istaći da sjeverni region obiluje resursima koji nisu adekvatno iskorišćeni pa je upravu tu potencijal za rast i razvoj. Očekuje se dodatni pritisak na resurse ovog kraja, što poziva na veću opreznost i principijelnost i primjerni odrednica održivog razvoja u narednom periodu.

4.5. Upravljanje za održivi razvoj

Jaka, proaktivna i odgovorna država, sa sistemom odgovornosti prema građanima i građana prema njoj, kao i prema zelenoj ekonomiji i zaštiti životne sredine, predstavljaju osnovu etičke vrijednosti održivog razvoja. To podrazumijeva uspostavljanje pravila, kao i institucije koje doprinose izgradnji povjerenja i društvene kohezije. U okviru etičke komponente, odnos prema ljudskom kapitalu je prioritet, jer takav pristup smanjuje rizike razvoja.

Zbog toga, etička komponenta predstavlja temeljnu okosnicu održivog razvoja zajednice. U crnogorskom slučaju se ona u prvom redu odnosi na iste one zahtjeve koji se pred nju postavljaju u procesu pridruživanja EU. To znači vladavinu prava i rezultate borbe protiv korupcije, osobito na najvišem nivou; poštovanje principa stručnosti i odgovornosti; jasno naznačene odgovornosti ministarstava o tome šta jeste, a šta nije održivo u njihovim resorima; vertikalni pristup i "spuštanje" strateških planova do lokalnog nivoa, sa jasnim lociranjem problema i predlaganjem rješenja i nosilaca posla. Zato bi etičku dimenziju u prvom redu trebalo slijediti i kroz sistem mjera i pokazatelja vezanih za pravosuđe, procesuiranje slučajeva korupcije i kršenje ljudskih prava. Do sada je težište bilo na donošenju akcionih planova, ali je u praktičnom smislu postojao tek broj procesuiranih slučajeva i percepcija korupcije. Diskrepancija pokazatelja navodi na traženje dodatnih indikatora.⁴⁰

Crna Gora nema dovoljno guste društvene mreže i odnose povjerenja među građanima, koji bi pozitivno doprinosili djelotvornom razvoju i korišćenju ljudskog kapitala.⁴¹ Crnogorski građani i dalje vjeruju da su država i vlada u prvom redu odgovorni za sve njihove probleme, što ukazuje da ne postoji potrebna spremnost da se prihvate svi ideali demokratije, slobodnog tržišta i da se prihvati odgovornost za sopstvenu sudbinu.⁴²

Načela višestranačke demokratije, pluralizma i tržišne ekonomije su oblasti u kojima je Crna Gora ostvarila napredak kada je riječ o funkcionisanju institucija, pravosuđa, javne uprave i poslovnog

⁴⁰ Crna Gora u periodu tranzicije nije imala adekvatnu reakciju na globalne izazove. Period tranzicije je takođe uticao na „meke“ aspekte ljudskog kapitala, koji su kasnije transformisani u niz očiglednih problema: manjak znanja i vještina, slaba produktivnost radne snage, mala mobilnost, nizak nivo preduzetništva, sklonost korupciji na svim nivoima, slabost institucija, kršenje ljudskih prava, transparentnost, sloboda medija i ostali uobičajeni problemi tranzicionih društava (stopa kriminaliteta, delinkvencije, ubistava i samoubistava, porast određenih psihičkih i fizičkih oboljenja). Izvještaj UNDP o ljudskom kapitalu Crne Gore daje razučenu sliku tih aspekata. Njihovo poboljšanje, koje bi u inoviranom NSOR trebalo „obuhvatiti“ određenim indikatorima, svakako bi uticalo na održivi rast i razvoj društva.

⁴¹ NHDR, UNDP, 2013.

Na pojedinačnom nivou, ljudi u Crnoj Gori vrednuju porodične odnose i snažno se oslanjaju na mreže članova porodice i prijatelja. Iako većina ispitanika ne vjeruje ljudima (64% ispitanika), ogromna većina ispitanika (89,7%) je izjavila da ima bliske prijatelje. Građani Crne Gore su najviše zadovoljni svojim porodičnim životom – 7,98 (na skali od 1 do 10, gdje 1 predstavlja najmanje a 10 najveće zadovoljstvo). Sumarno posmatrano, građani su „inkapsulirani“ na nivou najmanje društvene grupe koja im pomaže da rješavaju razne probleme i brige što otežava kruženje ideja, informacija i resursa među grupama i ograničava mogućnosti za razvoj ljudskog kapitala zemlje.

⁴² Ljudi u Crnoj Gori više vole zaposlenje u javnom sektoru za značajno nižu platu nego u privatnom sektoru. Gotovo dvije trećine ispitanika (64%) radije bi radilo za javnu upravu za mjesečnu platu od 450 eura nego u privatnom sektoru za 750 eura.

okruženja. Međutim, nepovjerenje građana u izborni proces značajno narušava i sve druge odnose povjerenja prema institucijama i odlukama koje se donose na raznim nivoima.⁴³

Za etičku dimenziju razvoja od presudne je važnosti povjerenje građana u to da nema sprege između države i partija, posebno da nema zloupotrebe državnih resursa. Zbog toga je potrebno procesuirati slučajeve takve prakse i ograničavati počiniocima prekršaja učešće u obnašanju vlasti na duži ili kratki rok. Ovdje su od značaja slobodni i nepristrasni mediji, čije bi izvještavanje morala da prati ozbiljna samoregulacija kako se ne bi pretvorili samo u borbu za očuvanje ili osvajanje vlasti.

Često veoma blizak odnos između poslovne i političke elite takođe utiče na odnose povjerenja građana, što je slučaj i u ostalim tranzicionim zemljama regiona. U ovoj oblasti bi posebnu pažnju trebalo posvetiti "zamrzavanju" poslovnih ili političkih aktivnosti, primjere nepotizma i protekcionizma.

Sa ovim u vezi često se mogu pratiti problemi vezani za prekoračenje ugovorenih rokova, kršenje ugovora, nedostatak sankcija, kršenja načela konkurencije i konflikt interesa. Nedostatak političke volje da se zakoni koji su na snazi zaista i primjenjuju, dodatno urušava sistem povjerenja i etičku viziju održivog razvoja.

Održivost jednog društva i njegova efikasnost u mnogome zavise od razvijenog i nezavisnog civilnog društva. Socijalna preduzeća, kao načini samoorganizovanja radi rješavanja zajedničkih problema, predstavljaju doprinos etičkom oporavku zajednice. Zbog toga bi za takva preduzeća potrebno stvoriti zakonski okvir koji će omogućiti njegovo funkcionisanje i konkurentnost. Pored toga, treba promovisati i javno priznavati posvećenost pojedinaca opštem interesu, koristeći medije i kroz obrazovni sistem.⁴⁴

Etička dimenzija ne treba da se samo prepoznaje kroz upravljanje i participaciju - kroz jačanje kapaciteta lokalne uprave, posebno kroz donošenje Etičkog kodeksa državnih službenika i namještenika, već kroz ekonomske pokazatelje, ekonomičnost trošenja i održivo upravljanje resursima.

Plan primjene e-Participacije smatra se značajnim u oblasti etičke vizije, o čemu bi se mogli dobiti indikatori. Ipak je razumljivo da se u zemlji nailazi na niz ograničenja, vezano za opšte mogućnosti građana za pristup i komunikaciju (broj računara po domaćinstvu, obučenos građana, osobito starijih, usmjerenost mlađih ka neobavezujućim i ponekad opasnim društvenim mrežama vezano za ugrožavanje ličnih podataka i sigurnosti, uz manjak interesovanja za društvene probleme i angažovanje...).

⁴³ Ljudi u Crnoj Gori vjeruju da su veze važnije za profesionalnu karijeru i uspjeh u životu od truda, znanja, vještina i radnog iskustva. 45,5% ispitanika vjeruje da je od suštinskog značaja biti povezan sa ljudima na položaju kako bi napredovali u životu, a 46% ispitanika smatra da je to važno.

⁴⁴ Na primjer, u Njemačkoj, majstori koji obučavaju mlade nijesu plaćeni, pa ni ispitne komisije, jer se tim putem dobija socijalni status. Na sajmovima takvi pojedinci i institucije u koje su uključeni pokazuju svoju kompetentnost i konkurentnost na tržištu rada.

4.5.1. Poboljšanje zakonodavnog okvira

U Crnoj Gori se od 2007. godine i usvajanja prve NSOR razvija zakonodavstvo u oblasti održivog razvoja, kada su prvi put i definisani i usvojeni principi održivog razvoja. Osim toga, započet je proces pridruživanja EU, koji između ostalog podrazumijeva harmonizaciju zakonodavnog okvira sa EU zakonodavstvom, odnosno transponovanje zahtjeva EU u nacionalno zakonodavstvo, sporvođenje mjera, monitoring i evaluacija. Ovaj proces je neophodan i kako bi se omogućio razvoj zelene ekonomije, naročito u oblasti zaštite konkurencije i prateće legislative koja će voditi do poboljšanja uslova poslovanja i privlačenja investicija. Poboljšanja i harmonizaciju treba nastaviti i u drugim sektorskim politikama, pre svega poljoprivredi, energetici i građevinarstvu, kao glavnim razvojnim granama. Zakonodavni okvir treba da obezbijedi još bolje mogućnosti za inkluzivniji, ravnopravniji i održiviji razvoj.

U cilju efikasnijih politika održivog razvoja u pojedinim oblastima, potrebno je izvršiti analizu propisa i njihove kolizije, što je do sada bilo prepoznato kao jedan od problema u razvoju. U tom smislu svuda gdje se ustanovi potreba za efikasnijim i ekonomičnijim rješenjima treba nastojati da se izvrši "giljotina propisa".

4.5.2. Jačanje institucionalnog okvira za održivi razvoj – unapređenje kadrovskih kapaciteta

Nacionalni savjet za održivi razvoj uspostavljen je 2002. godine uoči priprema Crne Gore za Svjetski samit o održivom razvoju u Johannesburgu, kao savjetodavno tijelo Vladi koje, kroz svoju strukturu članstva, osigurava da mišljenja i stavovi različitih društvenih struktura budu dostupni Vladi u sagledavanju razvojnih politika, planova i strategija. Četiri godine kasnije, osnovana je *Kancelarija za održivi razvoj* sa ciljem da koordinira resore unutar Vlade u procesu kreiranja održivih politika i strategija i osigurava vezu sa Savjetom.

U decembru 2013. godine došlo je do promjene njegovog imena u Nacionalni savjet za održivi razvoj i klimatske promjene. Savjetom predsjedava Predsjednik Crne Gore i on ima 21 člana. Savjet ima tri radne grupe: Radna grupa za reviziju i praćenje implementacije Nacionalne strategije održivog razvoja; Radna grupa za održivo upravljanje resursima i Radna grupa za ublažavanje i prilagođavanje klimatskim promjenama.

Aprila 2007. godine, usvojena je *Nacionalna strategija održivog razvoja*, čiji će Akcioni plan biti revidiran u toku ove godine kako bi se osiguralo da definisane mjere i pravci uzimaju u obzir i nove razvojne trendove i strateške pravce Crne Gore. Crna Gora nije usvojila nacionalnu definiciju održivog razvoja, već je – oslanjajući se na globalno prihvaćene principe predstavljene u *Deklaraciji sa Konferencije o životnoj sredini i razvoju Ujedinjenih nacija* iz Rio de Ženeira i *Johanesburškom planu implementacije sa Svjetskog samita o održivom razvoju UN-a*, kao i principe *Milenijumske deklaracije UN* i *Milenijumskim razvojnim ciljevima* – definisala osam kriterijuma koje razvoj Crne Gore mora da uključi da bi bio održiv:

- Uravnotežen i pravičan ekonomski razvoj koji se može održati u dužem vremenskom periodu;
- Smanjenje siromaštva, kroz osnaživanje siromašnih i obezbjeđivanje njihovog boljeg pristupa neophodnim uslugama i sredstvima;

- Učešće svih zainteresovanih strana u procesu odlučivanja (centralne i lokalne vlasti, nevladine organizacije, privatni/poslovni sektor, profesionalne organizacije, sindikat), uz izgradnju dijaloga i povjerenja i uz razvoj društvenog kapitala;
- Pažljivo upravljanje i očuvanje (u najvećoj mogućoj mjeri) neobnovljivih resursa;
- Racionalna/održiva upotreba energije i prirodnih resursa (vode, zemljišta, šuma, itd.);
- Minimiziranje otpada, efikasno sprječavanje i kontrola zagađenja, i minimiziranje ekoloških rizika;
- Unapređenje sistema obrazovanja i zdravstva i poboljšanja u pogledu ravnopravnosti polova;
- Zaštitu kulturnih identiteta.

Strategija je, takođe, u svojim ciljevima kompatibilna sa *Strategijom održivog razvoja Evropske Unije* i *Mediterranskom strategijom održivog razvoja*.

4.5.3. Finansiranje održivog razvoja

Finansiranje održivog razvoja podrazumijeva ne samo domet aktivnosti nove Strategije, već skup svih aktivnosti, mjera i politika koje doprinose pospješivanju primjene načela održivog razvoja. U tom kontekstu, neophodna je stručna analiza raspoloživih sredstava koja dolaze iz državnog budžeta, što takođe podrazumijeva razmatranje efikasnosti i ekonomičnosti potrošnje u okviru svih sektora, sa planom ušteda i realokacijom sredstava u pravcu strateških ciljeva pojedinog sektora u okviru održivog razvoja.

S obzirom na ograničenost budžetskih sredstava, neophodno je razmatranje drugih finansijskih instrumenata i izvora finansiranja za programe i projekte koji direktno doprinose ostvarenju vizija održivog razvoja.

Kao jedan od glavnih instrumenata pominje se osnivanje eko-fonda čija sredstva bi namjenski bila opredijeljena za programe i projekte iz oblasti održivog razvoja. Na osnivanju ekofonda su do sada već preduzeti koraci, ali do njegove realizacije nije došlo iz više razloga. S obzirom da analize i različiti akteri ukazuju da potreba za ekofondom postoji, onda bi trebalo preduzeti korake ka njegovom uspostavljanju.

Značajan potencijal za finansiranje treba mobilizirati iz pred-pristupnih sredstava EU, kao i grantova međunarodnih finansijskih institucija. Crnoj Gori su na raspolaganju značajna sredstva Svjetske banke i Evropske banke za razvoj, pogotovo za regionalno povezane projekte. Pošto zemlje regiona načelno dijele sličnu ekonomsku sudbinu, imaju slične prioritete u oblasti zaštite životne sredine i dobrobiti građana, na ova sredstva treba računati u različitim segmentima razvoja (npr. zaštita od zagađenja u zajedničkim pomorskim vodama, očuvanje ekosistema Dinarske regije, stanovi za RAE populaciju...). Medjutim, kako ovi fondovi sve češće zahtijevaju određeni stepen ko-finansiranja, za koji nacionalne institucije često nemaju dovoljno finansijskih kapaciteta, postoji dodatna potreba za posebnim fondom iz kojeg bi se određena sredstva namjenski koristila u ove svrhe.

U skladu sa razvojem zelene ekonomije, generisanje sredstava treba da dodje i kroz inicijative manjeg obima, kao na primjer mala i srednja preduzeća, ili druge organizacije lokalnog dometa, čije se pokretanje može olakšati prilagođenim komercijalnim kreditima. Takođe, poseban akcenat treba staviti na analizu mogućnosti za razvoj javno-privatnih partnerstava, koja otvaraju mogućnost za efikasnije trošenje budžetskih i angažovanje dodatnih sredstava.

Mogućnosti da se obezbijede dodatna sredstva za održivi razvoj postoji u oblasti bankarskog sektora, odnosno u sinergiji državnih politika sa politikama bankarskih kamata i kreditiranje projekata.

Finasiranje održivog razvoja podrazumijeva i štednju građana, odnosno veći stepen individualne odgovornosti prema pitanjima potrošnje⁴⁵, osobito one neracionalne.⁴⁶ U ovom dijelu treba nastaviti sa pospješivanjem ulaganja u osiguranje života i penzione štedne fondove, što može značiti manji pritisak i alokaciju budžetskih sredstava u pravcu kategorija stanovništva kojima je pomoć potrebija jer štednja ne može da se uspostavi.

4.5.4. Pospješivanje međusektorske saradnje

Crna Gora bi trebalo da, po načelnom uzoru na mrežu SOLVIT centara⁴⁷, razvije tijela koja bi "pročešljavala" pojedini problem vezan za održivi razvoj kroz razne sektore (ministarstva) i ukazuje na mogućnosti rješenja problema i unapređenja saradnje, kako ne bi dolazilo do preplitanja obaveza i kako bi se kreirale upotrebljivije baze podataka.

4.5.5. Učešće javnosti u donošenju odluka

Učešće javnosti u donošenju odluka srž je demokratskog procesa i mora biti vodilja u nastavku izrade razvojnih planova i agendi Koherentne politike koje doprinose održivom razvoju i podrazumijevaju otvorenost i participaciju građana u procesu i donošenja i sprovođenja odluka. To se može osigurati na različite načine, između ostalog, kao u slučaju izrade ove Strategije, serijom konsultacija i radionica, kao i sprovođenjem javnih rasprava, i raznim drugim afirmativnim akcijama stumilisanja učešća javnosti na transparentan i pristupačan način koji je dostupan svim građanima. Održivi razvoj podrazumijeva i društveno odgovorno ponašanje svih društvenih aktera (civilnog, poslovnog i javnog sektora)⁴⁸, a da bi se šira javnost više angažovala u ovoj oblasti, potrebno je napraviti tijesnu vezu sa obrazovanjem o održivom razvoju i procesu donošenja odluka, koje bi dugoročno vodilo do podizanja svijesti i značajnijeg angažovanja javnosti u svim oblastima održivog razvoja. Kreiranje i snaženje on-line pricipacije građana, svakako znače i povećanje transparentnosti u donošenju odluka i snaženje povjerenja građana u institucije. Te sisteme treba kontinuirano unapređivati u narednom periodu, što može uticati posredno na problem socijalne isključenosti, migracije i demografske tokove.

4.5.6. Kreiranje integrisanog informacionog sistema za donošenje odluka

U cilju donošenja informisanih odluka, adekvatne legislative, planiranja, zatim implementacije i monitoringa programa i projekata, i generalnog osnaživanja javnosti, neophodno je postojanje

⁴⁵ Loš primjer potrošnje je bio rast usljed priliva stranih investicija i prodaje nekretnina, osobito na primorju. Međutim, ovaj novac nije trošen za nove biznise i otvaranje novih radnih mjesta, koliko na potrošnju, zbog čega su svojevremeno indukovani i negativni tržišni trendovi u prometu nekretnina u regionu.

Na ovakve trendove je uticala mala svijest građana o važnosti preduzetništva, nepovjerenje u bankarski sektor i institucije države (pitanja povraćaja imovine i restitucije, korucija, obilje propisa koji ograničavaju efikasnost...), naslijeđene navike iz socijalističkog perioda. U ovom dijelu se svakako može djelovati kroz edukaciju i primjere dobre prakse, a posebno kroz ulaganje u nauku i razvoj.

⁴⁶ Manje potrošnja energije po domaćinstvu otvara mogućnost angažovanje sredstava ukoja su trošena za neracionalno trošenje energije.

⁴⁷ http://ec.europa.eu/solvit/site/about/index_en.htm

⁴⁸ Predlog: Politike za društvenu odgovornost u Crnoj Gori, Ministarstvo održivog razvoja iturizma, Podgorica, decembar, 2013.

integriranog informacionog sistema. Postojeći sistem donošenja odluka rijetko je zasnovan na objektivnom stanju stvari ili na ekspertskom znanju, tako da nije adekvatan za budući razvoj u smjeru održivosti. Postojeće znanje i informacije fragmentisani su, međusobno nepovezani i nedostupni ciljnim osobama, institucijama i javnosti. Stoga postojeći sistem treba zamijeniti novim, koji je zasnovan na pristupačnosti, razmjeni i dijeljenju informacija, u cilju obezbjeđivanja adekvatnih podataka za informisano donošenje odluka.

Ipak, kreiranje ovakvog sistema nije moguće bez prethodnog pospješivanja međusektorske saradnje. Dalje unapređenje MONSTAT-a i prilagođavanje metodologijama EUROSTAT-a, kao i usaglašavanje sistema monitoringa životne sredine sa međunarodnim metodologijama i standardima i sistemom indikatora, trebalo bi da postavi osnove ovog sistema, koji bi dalje bili unapređivani, uz saradnju sa drugim nadležnim institucijama. Informacije treba da budu redovne i zasnovane na širokom spektru pokazatelja, koji otkriva ne samo kvantite već i kvalitet aktivnosti koje se sprovode u pojedinim oblastima, i koje su pravovremeno dostupne akterima u skladu sa njihovim potrebama. Konačno, ovakav sistem treba da ima pridružene podatke iz geografskih informacionih sistema, kako bi bio sveobuhvatan i kvalitetan.