



Vlada  
Crne Gore



CILJEVI  
ODRŽIVOG  
RAZVOJA

# **Drugi dobrovoljni nacionalni izvještaj:** Crna Gora i ciljevi održivog razvoja 2016 – 2021. godine

jun 2022. godine

**Drugi dobrovoljni nacionalni izvještaj:  
Crna Gora i ciljevi održivog razvoja  
2016 – 2021. godine**

Podgorica, jun 2022. godine



**Vlada  
Crne Gore**



## **Poštovane/i čitateljke i čitaoci,**

Pred vama je *Drugi dobrovoljni nacionalni izvještaj: Crna Gora i ciljevi održivog razvoja 2016-2021. godina (DNI)* koji predstavlja prvi zvanični presjek stanja stepena implementacije ciljeva održivog razvoja definisanih UN Agendom za održivi razvoj do 2030. godine (Agenda 2030), koju je Generalna skupština Ujedinjenih nacija (UN) donijela u septembru 2015. godine. Ovo je ujedno i prvi presjek stanja sprovođenja Nacionalne strategije održivog razvoja do 2030. godine, koju je Vlada donijela 2016. godine, a koja predstavlja nacionalni odgovor Crne Gore na zahtijevne definisane Agendom 2030.

Iako Drugi DNI daje ocjenu stanja za svih 17 ciljeva održivog razvoja (COR) definisanih Agendom 2030, u skladu sa smjernicama za izradu Izvještaja koje je definisao Politički forum na visokom nivou (HLPF), posebna pažnja je stavljena na implementaciju sljedećih COR:

COR 1 – *Svuda okončati siromaštvo u svim njegovim oblicima;*

COR 4 – *Obezbijediti inkluzivno i kvalitetno obrazovanje i promovisati mogućnosti cjeloživotnog učenja za sve;*

COR 5 – *Postići rodnu ravnopravnost i osnažiti sve žene i djevojčice;*

COR 14 – *Sačuvati i održivo koristiti okeane, mora i morske resurse za održivi razvoj;*

COR 15 – *Zaštititi, obnoviti i promovisati održivo korišćenje kopnenih ekosistema, održivo upravljati šumama, suzbiti pojavu i širenje pustinja, zaustaviti i preokrenuti proces degradacije zemljišta i zaustaviti gubitak biološke raznovrsnosti i*

COR 17 – *Unaprijediti sredstva za sprovođenje i obnoviti Globalno partnerstvo za održivi razvoj.*

Nalazi Izvještaja potvrđuju da su posljednjih pet godina postignuti značajni pomaci kod više zadataka COR koji su bili u fokusu, ali da se Crna Gora i dalje suočava sa brojnim izazovima (posebno u oblastima koje se odnose na ciljeve 1, 5, 15 i 17). Ovi izazovi su dodatno produbljeni krizom koju je izazvala pandemija COVID-19, pa je neophodno konsolidovati kako ljudske i društvene, tako i prirodne i ekonomske resurse, kako bi Crna Gora napravila nedvosmislen zaokret ka održivom razvoju društva. Na to nas obavezuje Ustav, ali i obaveze koje smo preuzeli na međunarodnom planu kao članica UN-a i kao buduća članica Evropske unije (EU).

Kroz ovaj Izvještaj smo pokušali da uključimo sve aktere društva na način da ne ostavimo nikoga iza sebe, a posebnu pažnju smo poklonili mladima, odnosno njihovim ocjenama i preporukama koje će biti vodilja za definisanje budućih razvojnih prioriteta za ubrzanje dostignuća ciljeva održivog razvoja.

Kako bismo ostvarili navedeno, tokom 2021. godine smo napravili značajne iskorake na unapređenju strateškog i institucionalnog okvira za održivi razvoj. Ovu politiku smo pozicionirali u centar izvršne vlasti, redizajnirali smo Nacionalni savjet za održivi razvoj, savjetodavno tijelo Vlade Crne Gore koje okuplja sve relevantne društvene aktere. Na ovaj način ćemo ubuduće osigurati da donošenje odluka, politika i zakona, kao i sprovođenje razvojnih projekata, bude zasnovano na principima održivog razvoja.

Takođe, nastavicemo rad na jačanju administrativnih kapaciteta na svim nivoima, kako bismo osigurali efektivnu implementaciju Agende 2030, odnosno Nacionalne strategije održivog razvoja do 2030. godine, kao i ubrzali proces EU integracije kroz efikasniju implementaciju zahtijeva za ispunjavanje završnih mjerila.

Da bismo unaprijedili procese sprovođenja, praćenja i izvještavanja politika i omogućili uključivanje svih relevantnih aktera u okviru ovih procesa, planiramo da uložimo dodatni napor ka unapređenju statističkog sistema za COR, jer je održivi razvoj moguće dostići samo kroz transparentan i inkluzivan pristup, kroz verifikaciju rezultata i izvještavanju o istima.

Na kraju, izražavam nadu da će vas ovaj Izvještaj inspirisati na aktivan doprinos u implementaciji ciljeva održivog razvoja i promjenu svakodnevnih navika, kao i da će podstaći unapređenje saradnje i inkluzivnost na svim nivoima, a koje su neophodne za intenziviranje aktivnosti koje nam predstoje kako bi se Crna Gora razvijala na održivim osnovama i zaista bila ekološka država i u praksi.

PREDSJEDNIK VLADE CRNE GORE  
dr Dritan Abazović

## Sadržaj

<b>1</b>	<b>Uvod</b>	<b>15</b>
<b>2</b>	<b>DNI proces i način pripreme Izvještaja</b>	<b>17</b>
2.1	Početne pripreme i organizacija	17
2.2	Priprema Drugog DNI	18
2.3	Uključivanje društvenih aktera	21
<b>3</b>	<b>Ciljevi održivog razvoja u nacionalnom strateškom okviru i planiranju</b>	<b>23</b>
3.1	Vlasništvo nad ciljevima održivog razvoja	23
3.2	Inkorporacija COR u nacionalne okvire i integracija tri dimenzije održivog razvoja	26
3.3	Institucionalni mehanizmi i strukturalna pitanja	27
<b>4</b>	<b>Ciljevi održivog razvoja i pridruživanje EU</b>	<b>31</b>
<b>5</b>	<b>Utjecaj pandemije COVID-19</b>	<b>37</b>
<b>6</b>	<b>Ne izostaviti nikoga</b>	<b>41</b>
<b>7</b>	<b>Ciljevi i zadaci u fokusu Drugog DNI</b>	<b>45</b>
<b>7.1</b>	<b>COR 1:</b> Svuda okončati siromaštvo u svim njegovim oblicima	46
<b>7.2</b>	<b>COR 4:</b> Obezbijediti inkluzivno i pravedno obrazovanje i promovirati mogućnosti cjeloživotnog učenja za sve	53
<b>7.3</b>	<b>COR 5:</b> Postići ravnopravnost rodova i osnažiti sve žene i djevojčice	65
<b>7.4</b>	<b>COR 14:</b> Sačuvati i održivo koristiti okeane, mora i morske resurse za održivi razvoj	73
<b>7.5</b>	<b>COR 15:</b> Zaštititi, obnoviti i promovirati održivo korišćenje kopnenih ekosistema, održivo upravljati šumama, suzbiti pojavu i širenje pustinja, zaustaviti i preokrenuti proces degradacije zemljišta i zaustaviti gubitak biološke raznovrsnosti	79
<b>7.6</b>	<b>COR 17:</b> Unaprijediti sredstva za sprovođenje i obnoviti Globalno partnerstvo za održivi razvoj	85
7.7	Ostali ciljevi održivog razvoja	91
<b>7.7.1</b>	<b>COR 2:</b> Okončati glad, postići bezbjednost hrane, unaprijediti ishranu i promovirati održivu poljoprivredu	91
<b>7.7.2</b>	<b>COR 3:</b> Obezbijediti zdrave živote i promovirati dobrobit za sve ljude u svim uzrastima	92
<b>7.7.3</b>	<b>COR 6:</b> Obezbijediti pristup i održivo upravljanje vodom i kanalizacijom za sve	95
<b>7.7.4</b>	<b>COR 7:</b> Obezbijediti pristup povoljnoj, pouzdanoj, održivoj i modernoj energiji za sve	97

<b>7.7.5 COR 8:</b> Promovisati kontinuiran, inkluzivan i održiv privredni rast, .....98 puno i produktivno zaposlenje i dostojanstven rad za sve	
<b>7.7.6 COR 9:</b> Izgraditi otpornu infrastrukturu, promovisati inkluzivnu ..... 100 i održivu industrijalizaciju i podsticati inovacije	
<b>7.7.7 COR 10:</b> Smanjiti nejednakost unutar i između zemalja ..... 101	
<b>7.7.8 COR 11:</b> Učiniti gradove i ljudska naselja inkluzivnim, bezbjednim, .....102 otpornim i održivim	
<b>7.7.9 COR 12:</b> Obezbijediti održive obrasce potrošnje i proizvodnje .....103	
<b>7.7.10 COR 13:</b> Preduzeti hitne radnje u borbi protiv klimatskih .....105 promjena i njihovog uticaja	
<b>7.7.11 COR 16:</b> Promovisati miroljubiva i inkluzivna društva za održivi razvoj, .....107 obezbijediti svima pristup pravdi i izgraditi djelotvorne, odgovorne i inkluzivne institucije na svim nivoima	
<b>8 Praćenje i ocjena napretka u sprovođenju NSOR 2030 i COR ..... 111</b>	
8.1 Dostupnost kvalitetnih, ažuriranih i disagregiranih podataka ..... 112	
8.2 Preporuke za jačanje sistema za praćenje i ocjenu napretka ..... 113	
<b>9 Zaključci i slijedeći koraci ..... 115</b>	
Okvir 3-1: Kako građani/ke objašnjavaju što je održivi razvoj .....25	
Okvir 7-1: Ko je najviše pogođen siromaštvom: karakteristične poruke iz online konsultacija ..... 52	
Okvir 7-2: Mladi o vršnjačkom nasilju ..... 61	
Okvir 7-3: Mišljenja Zlatnih savjetnika Ombudsmana ..... 62	
Okvir 7-4: Mišljenja građana/ ki o obrazovanju u Crnoj Gori iznesena putem .....64 platforme www.sdgmontenegro.me	
Okvir 7-5: Kako građani/ ke gledaju na prepreke za postizanje rodne ravnopravnosti ..... 71	
Okvir 7-6: Mišljenje građana o učestalosti nasilja nad ženama .....72	
Okvir 7-7: Mišljenje nevladinih organizacija o napretku u postizanju cilja 14 .....78	
Okvir 7-8: Nевladine organizacije o izazovima za postizanje COR 15 .....84	
Okvir 7-9: Nевladine organizacije o izazovima za postizanje COR 6 .....96	
Okvir 7-10: Mišljenje i preporuke nevladinih organizacija za COR 7 .....97	

Okvir 7-11: Izazovi za postizanje COR 12 – mišljenje nevladinih organizacija .....104
Okvir 7-12: Izazovi za postizanje COR 13: mišljenje nevladinih organizacija .....106
Okvir 9-1: Crna Gora 2030. godine: kako je vidite, kakva bi voljeli da bude? ..... 118

Slika 3-1: Ocjene učesnika/ca ankete: da li se Crna Gora razvija održivo? ..... 24
Slika 7-1: Stope rizika od siromaštva (ukupno, po polu i regionu) .....47
Slika 7-2: Završavanje srednje i osnovne škole u opštoj populaciji .....54 i romskoj i egipćanskoj zajednici
Slika 7-3: Broj djece u ranom obrazovanju i obuhvat po MICS istraživanju ..... 55
Slika 7-4: Rezultati PISA testiranja 2018. godine ..... 58
Slika 7-5: Indeks rodne ravnopravnosti 2019: Crna Gora, region i EU prosjek .....70
Slika 7-6: Kako građani/ke ocjenjuju način upravljanja morem i priobalnim područjem ..... 77
Slika 7-7: Stopa nezaposlenosti, 2016 – 2021 .....98

Tabela 5.1: Crnogorska ekonomija 2016 – 2020: glavni pokazatelji ..... 37
Tabela 7.1: Kretanje stope rizika od siromaštva i socijalne isključenosti (ukupno i kod djece) .....49
Tabela 7.2: Budžetski izdaci za 5 ciljeva održivog razvoja (mil €) .....86
Tabela 7.3: Indikatori dostupni kroz proces praćenja NSOR 2030 ..... 93



## Glavne poruke Drugog Dobrovoljnog nacionalnog izvještaja (DNI): Crna Gora i ciljevi održivog razvoja 2016 – 2021

Agenda 2030 i ciljevi održivog razvoja (COR) u potpunosti su integrisani u nacionalni okvir kroz Nacionalnu strategiju održivog razvoja do 2030. godine (NSOR 2030). Izvještavanja o sprovođenju NSOR 2030 pokazalo je da uprkos značajnim uspjesima, postoje brojni izazovi za postizanje COR: napredak je ostvaren kod četiri<sup>1</sup> od sedamnaest ciljeva, dok je za ostale ocijenjeno da ne postoji dovoljno podataka da bi se utvrdio trend. Neophodno je pojačati stepen posvećenosti kako kod sprovođenja tako i kod praćenja učinaka i mjerenja rezultata.

Postoji visok stepen komplementarnosti između ciljeva i zadataka Agende 2030 i procesa pristupanja EU. Skoro dvije trećine COR zadataka (109 od ukupno 169) snažno je povezano sa EU politikama, posebno u poglavljima 27 o životnoj sredini, 23 i 24 o pravosuđu, osnovnim pravima, vladavini prava, bezbjednosti i slobodama, te poglavljju 19 o socijalnoj politici i zapošljavanju. Ispunjavanjem zahtjeva EU *acquis*-a značajno se približavamo ostvarivanju COR zadataka: ostvarivanjem zahtjeva iz poglavlja 27, na primjer, postiglo bi se 40 COR zadataka.

Određeni pomaci u posljednjih par godina ostvareni su kod finansiranja i koordinacije za održivi razvoj, postepenim uvođenjem programskog budžetiranja i osnivanjem Eko fonda, odnosno kroz restrukturiranje Nacionalnog Savjeta za održivi

razvoj i organizacionim promjenama na tehničkom nivou (pozicioniranjem Kancelarije za održivi razvoj – KOR – pri Generalnom sekretarijatu Vlade). Ostaje potreba da se kontinuiranim naporima dalje unapređuju mehanizmi implementacije i tako ubrza postizanje COR.

Pandemija COVID-19 doprinijela je padu BDP-a od 15,3% u 2020. godini. Registrovana nezaposlenost (godišnji prosjek) u 2020. godini bila je viša za 13,4% u odnosu na 2019. Brza procjena socio-ekonomskog uticaja pokazala je da je oko 21% zaposlenih doživjelo smanjenje zarada, te da su ranjive grupe nesrazmjerno trpjele glavne zdravstvene i socio-ekonomske posljedice. Djeca su pogođena na više načina, a dostupni podaci govore da je došlo do povećanju broja i intenziteta slučajeva nasilja u porodici. COVID-19 ostavio je dubok trag na obrazovanje, gdje su pored negativnih zabilježeni i određeni pozitivni uticaji.

U centru pažnje Drugog Dobrovoljnog nacionalnog izvještaja (DNI) bili su ciljevi 1, 4, 5, 14, 15 i 17.

<sup>1</sup> Cilj 1 – Svijet bez siromaštva, cilj 8 – Dostojanstven rad i ekonomski rast, cilj 9 – Industrija, inovacije i infrastruktura, te cilj 12 – Odgovorna potrošnja i proizvodnja.

Cilj 1: Svijet bez siromaštva: Stopa rizika od siromaštva odnosno udio stanovništva čiji je dohodak ispod nacionalne linije siromaštva (€ 2.347 za jednočlano domaćinstvo) smanjena je na 22,6% u 2020. godini<sup>2</sup>. Pozitivan trend zabilježen je i za siromaštvo i socijalnu isključenost i uskraćenost djece, ali je stopa od 38,6% visoka i zabrinjavajuća. Siromaštvo je u porastu na sjeveru gdje je stopa rizika od siromaštva (44,5%) četiri puta veća u odnosu na južni region. Za postizanje COR 1 neophodne su djelotvorne intervencije u oblasti socijalne i politike regionalnog razvoja.

Cilj 4: Kvalitetno obrazovanje: Zabilježeni su značajni pozitivni pomaci kao što su povećanje broja djece uključene u rano obrazovanje, bolja pristupačnost objekata te smanjenje troškova obrazovanja uvođenjem besplatnih udžbenika. Iako je evidentno da obrazovanje postaje inkluzivnije i pravednije, i dalje opstaju nejednakosti u pristupu kad su u pitanju ranjive grupe djece, a sve važnije pitanje postaje kvalitet, kako u smislu infrastrukture obrazovnih institucija, tako i u pogledu rezultata i ishoda učenja. Učestalost i vrste vršnjačkog nasilja su u porastu i zabrinjavajuće.

Cilj 5: Rodna ravnopravnost: Nastavljen je razvoj rodni politika koje su značajno doprinijelo da žene više učestvuju u političkom i društvenom životu. Zabilježeni su (uz određene oscilacije) pozitivni pomaci kod zastupljenosti žena u Skupštini i kod procesuiranja slučajeva nasilja. Ipak, društvo je i dalje dominantno patrijarhalno; tradicionalne rodne uloge i rodni stereotipi opstaju u svim sferama života, posebno u kući, ali i u političkom životu i na tržišta rada. O tome svjedoči i indeks rodne ravnopravnosti gdje Crna Gora zaostaje ne samo za EU prosjekom, već i u okviru regiona.

Ciljevi 14 i 15: Život pod vodom i na kopnu: Razvoj pravnog i institucionalnog okvira za očuvanje morskog i kopnenog biodiverziteta u velikoj mjeri je vođen procesom pridruživanja EU. Ostvaren je značajan napredak u proglašavanju zaštićenih područja: 2020. godine, 13,44% teritorije bilo je zaštićeno na osnovu nacionalnih propisa, a od 2021. po prvi put je zaštićeno i 0,98% priobalnog morskog područja. Izazovi ostaju sa upravljanjem zaštićenim područjima, održivom upravljanjem šumama, zaštićenim vrstama, te pojedinim kopnenim i slatkovodnim ekosistemima. Nedostatak pokazatelja za praćenje i ocjenu stanja veoma je izražen kod ovih ciljeva.

Cilj 17: Partnerstva za razvoj: Analiza javnih finansija koju je podržao UN sistem pokazala je da je u periodu 2015 – 2020. godine izdvojeno oko € 1,55 milijardi za finansiranje institucija, programa i mjera koji su povezani sa ostvarivanjem COR 4, 5, 14, 15 i 17, od čega čak 78% (1,2 milijarde) za obrazovanje. Izdaci za rodnu ravnopravnost u cijelom ovom periodu iznosili su € 4,2 miliona i imali su snažan opadajući trend; izdaci za zaštitu morskog i kopnenog biodiverziteta bili su oko € 112,4 miliona i udvostručeni su u posmatranom periodu. Za raznorodne intervencije povezane sa postizanjem cilja 17 izdvojeno je skoro € 222 miliona.

Prema nacrtu posljednjeg izvještaja o sprovođenju NSOR-u, određeni podaci (periodični ili kontinuirani, ekvivalentni ili slični) postoje za šezdesetak COR indikatora. Plan o faznom uvođenju indikatora po kome je do 2018. godine trebalo da se prati 77, a da se do 2020. godine u statistički sistem uvede još 91 COR indikator, nije realizovan. Nedostatak pokazatelja uveliko otežava ocjenu postignutog i ciljano prilagođavanje odnosno kreiranje adekvatnih odgovora/ javnih politika. Nepostojanje jasno definisanih parametara, procedura i odgovornosti za prikupljanje podataka i izvođenje indikatora zahtijeva odlučne intervencije i jasna zaduženja u narednom periodu.

Pripremi DNI doprinijele su konsultacije sa društvenim akterima i širom javnošću – kroz institucionalne mehanizme, regionalne sastanke održane u Bijelom Polju, Nikšiću i Podgorici tokom aprila 2022. godine, te putem platformi [www.sdgmontenegro.me](http://www.sdgmontenegro.me) i UNICEF U-Report. Poseban doprinos dala je institucija Zaštitnika ljudskih prava odnosno mreža Zlatnih savjetnika Ombudsmana za zaštitu prava djeteta. Proces izrade DNI koordinirala je KOR uz podršku UN sistema u Crnoj Gori.



# 1 Uvod

Na 70. zasjedanju Generalne skupštine Ujedinjenih nacija (UN), održanom septembra 2015. godine, usvojena je Agenda za održivi razvoj do 2030. godine (Agenda 2030). Agenda se odnosi na sve zemlje, uzimajući u obzir različite nacionalne okolnosti, kapacitete i nivoe razvoja, uz poštovanje nacionalnih politika i prioriteta. Ovaj plan akcije utvrđuje 17 univerzalnih ciljeva održivog razvoja (COR) i 169 konkretnih zadataka koji su definisani kao aspiracioni i globalni. Države samostalno odlučuju kako da te aspiracione i globalne ciljeve uvedu u nacionalne planske procese, politike i strategije.

Vlada Crne Gore je na sjednici od 7. jula 2016. godine donijela Nacionalnu strategiju održivog razvoja do 2030. godine s Akcionim planom (NSOR 2030). NSOR 2030 predstavlja krovnu, horizontalnu i dugoročnu razvojnu strategiju zemlje kao odgovor na izazove na putu ka održivom razvoju crnogorskog društva do 2030. godine. Prilikom definisanja strateškog okvira, u obzir su uzeti rezultati sprovođenja Akcionog plana prethodne NSOR 2007 – 2012, preuzete međunarodne obaveze, prioritarno one koje su sadržane u Agendi 2030, kao i nacionalni razvojni i prioriteti u procesu pridruživanja Evropskoj Uniji (EU).

NSOR 2030 je dokument kojim se 17 ciljeva i 169 zadataka održivog razvoja definisanih Agendom 2030 prevodi u nacionalni kontekst. Strategijom su definisana rješenja za održivo upravljanje za četiri grupe resursa – ljudske, društvene, prirodne i ekonomske – tako što su utvrđeni principi, strateški ciljevi i mjere/ podmjere za dostizanje održivog razvoja Crne Gore do 2030. godine, polazeći od nacionalnih potreba, imajuću istovremeno u vidu ispunjavanje globalnih obaveza definisanih kroz sedamnaest COR.

Kao jedna od prvih zemalja koja je prenijela Agendu 2030 u nacionalni strateški okvir, Crna Gora je predstavila Prvi dobrovoljni nacionalni izvještaj (DNI<sup>3</sup>) na sastanku UN Političkog foruma na visokom nivou (High-level Political Forum – HLPF)<sup>4</sup> održanom jula 2016. godine. Prvi DNI je pripremljen neposredno po donošenju Agende 2030 i NSOR 2030 tako da je u centru pažnje bila nacionalizacija COR odnosno način njihove integracije u nacionalni planski okvir. Prvi DNI i NSOR 2030 bili su pozitivno ocijenjeni na HLPF-u kao i od strane Mediteranske komisije za održivi razvoj (MCSD).

*Drugi dobrovoljni nacionalni izvještaj: Crna Gora i ciljevi održivog razvoja 2016 – 2021* pripremljen je na osnovu analiza i inputa prikupljenih u procesu praćenja i izvještavanja o sprovođenju NSOR 2030, sa ocjenom po mjerama/ podmjerama i dostupnim indikatorima. Drugim DNI se po prvi put daje zvaničan presjek stanja u postizanju 17 COR na nacionalnom nivou nakon pet godina sprovođenja NSOR i Agende 2030, pri čemu je posebna pažnja posvećena ciljevima

3 Dobrovoljni nacionalni izvještaji dio su procesa praćenja i ocjene sprovođenja Agende 2030.

4 HLPF je glavna platforma UN-a za održivi razvoj koja ima centralnu ulogu u praćenju i ocjeni sprovođenja Agende 2030 i Ciljeva održivog razvoja na globalnom nivou.



**NSOR 2030 je dokument kojim se prevodi u nacionalni kontekst**

**17 ciljeva održivog razvoja**



**i 169 zadataka definisanih Agendom 2030**





za koje je preporučeno da budu u fokusu DNI ciklusa iz 2022. godine, kao i ciljevima od posebnog značaja na nacionalnom nivou. Pored informacija prikupljenih u procesu ocjene sprovođenja NSOR 2030, Drugi DNI je snažno oslonjen na konsultacije sa društvenim akterima i javnošću.

Polazeći od smjernica za pripremu DNI, svrha Drugog crnogorskog izvještaja o postizanju COR je da ocijeni napredak u odnosu na prethodni izvještaj, identifikuje izazove, doprinese jačanju sistema za praćenje i ocjenu napretka te da podstakne dalje akcije za ubrzavanje nacionalne implementacije COR i ojača koordinaciju. Proces pripreme DNI je takođe viđen kako prilika za širu komunikaciju pitanja održivog razvoja i podizanje svijesti o COR.

## 2 DNI proces i način pripreme Izvještaja

### 2.1 Početne pripreme i organizacija

Agenda 2030, u paragrafu 79, podstiče države članice UN-a da „sprovode redovne i inkluzivne izvještaje o napretku na nacionalnom i sub-nacionalnom nivou, koji su predvođeni i vođeni državama“. Ideja je da ovi nacionalni izvještaji posluže kao osnova za redovne ocjene od strane Političkog foruma na visokom nivou (HLPF) koji se sastaje pod pokroviteljstvom UN Ekonomskog i socijalnog savjeta (ECOSOC)<sup>5</sup>. Kao što je navedeno u paragrafu 84 Agende 2030, potrebno je da izvještaji budu dobrovoljni, vođeni od strane države, pripremani kako od strane razvijenih, tako i od strane zemalja u razvoju, i da uključuju više zainteresovanih strana.

Crna Gora je u Generalnoj skupštini UN-a izabrana za članicu ECOSOC-a na trogodišnji period 2020 –2022. godine i posvećena je ispunjavanju mandata ovog tijela i njegovoj proaktivnoj i efektivnoj ulozi u oblasti održivog razvoja. Imajući u vidu članstvo u ECOSOC-u u periodu od 2020 – 2022. godine, Crna Gora se 17. septembra 2021. godine kandidovala da pripremi svoj Drugi dobrovoljni nacionalni izvještaj te da ga predstavi na HLPF-u u julu 2022. godine.

Vodeću ulogu u procesu pripreme *Drugog dobrovoljnog nacionalnog izvještaja: Crna Gora i ciljevi održivog razvoja 2016 – 2021* (u daljem tekstu Drugi DNI ili Izvještaj) ima Kancelarija za održivi razvoj (KOR) koja djeluje pri Generalnom sekretarijatu Vlade. Proces pripreme podržan je od strane UN sistema u Crnoj Gori. Veoma važnu ulogu ima Radna grupa – međuresorno radno tijelo formirano za potrebe pripreme izvještaja o sprovođenju NSOR 2030 za period 2016 – 2021. godina i pripremu DNI.

Radna grupa ima 42 predstavnika/ce različitih društvenih struktura: resornih ministarstava, institucija koje učestvuju u sprovođenju NSOR 2030, privrede, akademije, NVO sektora i mladih. Pored rada u punom sastavu, Radna grupa je doprinijela pripremi Drugog DNI i kroz uži tim koji čine predstavnici/ce institucija u čijoj nadležnosti su mjere i aktivnosti za realizaciju ciljeva koji su u fokusu Drugog DNI (COR 1, 4, 5, 14, 15 i 17); u rad užeg tima uključeni su i predstavnici/ce UN sistema u Crnoj Gori koji su pratili DNI proces. Informacije koje su članovi/ice Radne grupe dostavili u procesu izvještavanja o sprovođenju NSOR 2030 poslužile su kao osnov za pripremu DNI, dok je Radna grupa razmatrala svaki od značajnih koraka u procesu uključujući Početni izvještaj, glavne poruke i nacrt Drugog DNI. Predlog DNI razmatrala je i usvojila Vlada prije upućivanja dokumenta UN DGACM i UN DESA<sup>6</sup> za zvaničnu prezentaciju na HLPF-u.

<sup>5</sup> ECOSOC je jedno od šest glavnih tijela UN-a, nadležno za ekonomske i socijalne politike. Tokom posljednje decenije ojačana je uloga ECOSOC-a u identifikovanju novih izazova, promovisanju inovacija i dostizanju uravnotežene integracije tri stuba održivog razvoja – ekonomskog, socijalnog i ekološkog.

<sup>6</sup> Izvještaj se dostavlja Odjeljenju Ujedinjenih nacija za Generalnu skupštinu i upravljanje konferencijama (UN-DGACM) i UN Odsjeku za ekonomska i socijalna pitanja (UN DESA). U skladu sa mandatom koji joj je povjeren od strane država članica UN, UN DESA pomaže zemljama u pronalaženju zajedničkih osnova, postavljanju normi i preuzimanju akcija za održivi razvoj.



Radna grupa ima **42 predstavnika/ce različitih društvenih struktura:**



resornih ministarstava



institucija koje učestvuju u sprovođenju NSOR 2030



privrede



akademije



NVO sektora



mladih

## 2.2 Priprema Drugog DNI

Pripremu Drugog DNI koordinirala je Kancelarija za održivi razvoj, uz pomoć Radne grupe za NSOR/ DNI izvještaje i užeg tima, odnosno predstavnika UN tima formiranog za podršku DNI procesu. Uz vodeću ulogu KOR-a, Radna grupa, uži tim i UN DNI tim doprinijeli su procesu i izradi Izvještaja na više nivoa, prevashodno dostavljanjem ključnih inputa i informacija kroz proces izvještavanja o NSOR i davanjem smjernica i komentara na koncept i metodologiju pripreme Izvještaja, plan rada i način konsultovanja društvenih aktera i šire javnosti. Oni su takođe doprinijeli formulisanju glavnih poruka Izvještaja koje su u skladu sa procedurom pripreme DNI dostavljene UN-u početkom maja 2022. godine. Nacrt Drugog DNI dostavljen je na mišljenje svim akterima uključenim u proces njegove pripreme; predlog Izvještaja razmotrila je i usvojila Vlada Crne Gore.

Kroz podršku UN sistema u Crnoj Gori, angažovan je ekspertska tim čiji je zadatak bio da analizira dostupne materijale te da osnovu njih i inputa iz konsultativnog procesa pripremi ovaj dokument. Pored toga, zadatak ekspertske grupe bio je da osmisli komunikacionu strategiju, pripremi plan angažovanja zainteresovanih strana, kao i da doprinese procesu prikupljanja mišljenja zainteresovanih strana učešćem na konsultativnim sastancima i predstavljanjem ocjena i informacija prikupljenih kroz proces izvještavanja o sprovođenju NSOR 2030.

Izvještavanje o sprovođenju NSOR 2030 radi se kontinuirano od 2016. godine na osnovu standardizovanih obrazaca pomoću kojih se evidentiraju sprovedene aktivnosti i ocjenjuje napredak u primjeni mjera i podmjera iz Akcionog plana Strategije, uz prikupljanje podataka za dostupne indikatore za postavljene ciljne ishode. Ocjene koje dostave nadležne institucije se potom agregiraju do nivoa strateških ciljeva i tematskih cjelina. Prvi presjek stanja napravljen je 2019. godine kao radni izvještaj. Drugi presjek stanja zaključno sa 2021. godinom je u završnoj fazi i osnov je za izradu Drugog izvještaja o sprovođenju NSOR čija se finalizacija očekuje sredinom 2022. godine, koji će biti usvojen od strane Vlade Crne Gore.

Preliminarni nalazi iz ovog procesa pokazuju da je za sve četiri grupe resursa koje tretira ovaj dokument stepen sprovođenja nizak. Sam proces prikupljanja podataka pokazao je određene slabosti koje se prvenstveno odnose na nedostatak informacija, nedovoljnu posvećenost redovnom izvještavanju usljed preopterećenosti službenika i/ ili čestih promjena osoba zaduženih za praćenje NSOR 2030 u raznim institucijama, kao i generalni nedostatak (nepostojanje) predviđenih indikatora. Pored toga, sistem je dosta kompleksan i daje prostora za određeni stepen arbitrarnost – ovo drugo posebno u slučajevima kada ne postoje indikatori na osnovu kojih bi se ocjena napretka mogla objektivizirati. S obzirom na to da su ciljevi održivog razvoja u potpunosti integrisani u NSOR, identifikovani nedostaci se takođe odražavaju i na mogućnosti i kvalitet ocjene napretka u postizanju COR na nacionalnom nivou.

Glavni izvori informacija za ocjenu napretka u postizanju COR u periodu 2016 – 2021 bili su materijali prikupljeni u procesu izvještavanja o sprovođenju NSOR 2030. Korišćeni su i drugi dostupni materijali, posebno analize UN sistema u Crnoj Gori (o uticajima pandemije COVID-19, vezama između Agende 2030 i procesa pridruživanja EU, ranjivim grupama, dostupnosti budžetskih sredstava za finansiranje održivog razvoja<sup>7</sup> i drugim pitanjima). Budući da je priprema Drugog izvještaja o sprovođenju NSOR 2030 za period 2019 – 2020. godine pokazala da broj indikatora koji se prate na nacionalnom nivou nije dovoljan da se za sve COR stekne jasna slika o implementaciji, korišćeni su i drugi relevantni pokazatelji koje vodi zvanična statistika i druge nacionalne institucije. U svrhu dopune informacija prikupljenih kroz proces praćenja NSOR 2030 u slučajevima kada one nijesu bile dovoljne za ocjenu kod ključnih COR zadataka, takođe su korišćeni i relevantni planovi, strategije, izvještaji i drugi materijali Vlade Crne Gore.

U analizi sprovođenja COR posebna pažnja posvećena je pravima djeteta; informacije koje se odnose na ovu oblast prikazane su kod relevantnih ciljeva (COR 1, 3, 4, 5, 6, 16). Učinjen je i napor da se slično postupi i sa (ostalim) ranjivim grupama stanovništva u mjeri u kojoj je to bilo moguće tj. u mjeri postojanja relevantnih podataka; više informacija o ranjivim grupama dato je u poglavlju 6 – Ne izostaviti nikoga.

Analiza je rađena tako da se pokuša odgovoriti na pitanja: 1) što je urađeno u proteklih pet godina; 2) što je postignuto; 3) gdje smo sada; i 4) što su glavne potrebe i izazovi za naredni period? Ova pitanja su razmatrana za sve (za Crnu Goru relevantne) zadatke za ciljeve 1, 4, 5, 14, 15 i 17 koji su u centru pažnje Drugog DNI, uz diskusiju

povezanih tema kad god je to bilo relevantno i konstataciju slučajeva u kojima nije bilo moguće dati ocjenu zbog nedostatka podataka/ informacija. Za ciljeve koji nijesu u fokusu Drugog DNI, rađena je kraća analiza – razmatrane su informacije prikupljene u procesu izvještavanja o sprovođenju NSOR 2030 i na osnovu njih su date ocjene za odabrane/ ključne zadatke.

Napredak u postizanju ciljeva koji su bili predmet detaljne analize ocijenjen je na osnovu (ili kombinacijom) jednog od slijedeća dva elementa:

- dostupnih indikatora (COR ili sličnih nacionalnih pokazatelja);
- informacija o aktivnostima sprovedenim u prethodnih pet godina (kada pokazatelji nijesu bili dostupni).

Za prikaz ocjena preuzeti su simboli i boje koji se koriste u globalnom izvještaju o postizanju COR, uz interpretaciju prilagođenu našim uslovima, kao što je prikazano na slici ispod. Za dostupne indikatore ocjenjivan je trend u petogodišnjem periodu na koji se Izvještaj odnosi, a za COR zadatke njihov status na kraju 2021. godine.

7 Nacrt iz aprila 2022. godine.

### Ocjena trenda 2016-2021 za dostupne indikatore



Na osnovu ocjena po zadacima, izvedena je i sumarna ocjena za ciljeve 1, 4, 5, 14, 15 i 17. Za ostale ciljeve data je samo opisna ocjena napretka i izazova.

Pored zvaničnih ocjena, u Drugom DNI pažnja je posvećena mišljenjima koja su iznesena u konsultativnom procesu – na održanim sastancima ili putem platformi [www.sdgmontenegro.me](http://www.sdgmontenegro.me) i UNICEF U-Report kojima je omogućeno da oko 1,000 osoba (od kojih su skoro polovina bili mladi) iznese svoje stavove o održivosti, pojedinim ciljevima i pitanjima od značaja za postizanje COR. Iako informacije iz online konsultacija nijesu prikupljene na osnovu reprezentativnih uzoraka i ne mogu se smatrati statistički validnom slikom javnog mnjenja u zemlji, one ipak daju vrijedan uvid u promišljanja značajnog broja građana o problematici održivog razvoja pa su kao takva i korišćena u Izvještaju. Predstavnici nevladinih organizacija koje se bave životnom sredinom doprinijeli su Izvještaju dostavljanjem mišljenja o ciljevima/ zadacima iz njihove sfere djelovanja; mišljenja iz civilnog sektora su prenijeta u dokument u izvornom obliku.

### Status zadatka / COR



O kontekstu za pripremu Drugog DNI, procesu i načinu izrade te uključivanju društvenih aktera govori se u prva dva poglavlja Izvještaja. Integracija COR u nacionalni strateški okvir i planiranje tema je poglavlja 3, dok se u poglavlju 4 govori o odnosu između COR i procesa pridruživanja EU. Informacije o uticaju pandemije COVID-19 prezentirane su u poglavlju 5, a informacije o ranjivim grupama u kontekstu principa „da niko ne bude izostavljen“ u poglavlju 6. Centralno poglavlje Drugog DNI je poglavlje 7 u kome se detaljno govori o napretku za ciljeve 1, 4, 5, 14, 15 i 17, uz osvrt na sprovođenje ostalih COR. Poglavlje 8 posvećeno je praćenju i ocjeni napretka u sprovođenju NSOR 2030 i COR gdje se razmatra dostupnosti kvalitetnih i pouzdanih podataka i daju preporuke za jačanje sistema za prikupljanje i analizu podataka kako bi se preciznije utvrdili efekti sprovedenih mjera i politika i dao podsticaj za ubrzanje postizanja COR. Zaključna i razmatranja o narednim koracima data su u poglavlju 9.

## 2.3 Uključivanje društvenih aktera

U procesu pripreme Drugog DNI održana su tri konsultativna regionalna sastanka (u Bijelom Polju, Nikšiću i Podgorici)<sup>8</sup> sa predstavnicima lokalne samouprave, obrazovnih institucija, civilnog sektora i drugih društvenih aktera. Na sastancima je učestvovalo oko 80 osoba iz 17 (od ukupno 24) crnogorskih opština, koji su pokazali visok stepen interesovanja i aktivno učestvovali u raspravama o pojedinim COR i održivom razvoju uopšte, naglašavajući probleme sa kojima se suočavaju i dajući značajan doprinos sagledavanju uzroka neodrživih trendova. Odziv privatnog sektora bio je slab. Konsultativni sastanci bili su prvenstveno posvećeni obrazovanju, rodnoj ravnopravnosti, životnoj sredini i siromaštvu kao centralnim temama Drugog DNI i pitanjima od posebnog značaja za razvoj društva na održivim osnovama. Pozivi su bili upućeni svim zainteresovanim građanima, privatnom i civilnom sektoru, te predstavnicima lokalne samouprave.

Pored ovih, održan je i sastanak sa predstavnicima institucije Zaštitnika ljudskih prava i sloboda odnosno Savjetnicama Zaštitnika za oblasti javne uprave, zaštite od diskriminacije, i prava djeteta. Posebnu vrijednost ovom sastanku dalo je učešće članova/ica mreže Zlatnih savjetnika Omubsmansana – djece i mladih do 17 godina starosti, među kojima su i djeca/ mladi iz ranjivih grupa.

Platforma [www.sdgmontenegro.me](http://www.sdgmontenegro.me) sa kratkim upitnicima o COR koji su u fokusu Drugog DNI i održivom razvoju uopšte bila je otvorena za javnost tri sedmice tokom aprila 2022. godine. Informacije o platformi širene su putem društvenih mreža ali i usmenim putem (tokom konsultativnih sastanaka i na druge načine). U tom periodu, registrovano je 574 jedinstvenih posjeta dok se broj osoba koje su odgovarale na pojedine upitnike kretao od oko 240 do 460. Gotovo dvije trećine učesnika/ca bile su žene. Oko 82% onih koji su odgovorili na pitanja bilo je iz javnog sektora (javna uprava, školske ustanove), 6% iz privatnog, oko 5% iz civilnog sektora i oko 7% ostalih. Dominirali su visokoobrazovani ljudi (skoro 90%). Putem UNICEF-ove U-Report platforme prikupljena su mišljenja mladih o nasilju; u anketi je učestvovalo 433 mladih ljudi. Rezultati online konsultacija predstavljeni su u ovom i drugim relevantnim poglavljima Drugog DNI (u poglavlju 7 u kome je predstavljena analiza po ciljevima, takođe i u poglavlju 9 koje sadrži preporuke za budućnost).

Kroz Radnu grupu i putem konsultativnih sastanaka u proces pripreme Drugog DNI uključili su se predstavnici civilnog sektora za više oblasti (životna sredina, obrazovanje djece sa smetnjama u razvoju i druge). Njihove ocjene i komentari uključeni su u Izvještaj kroz informacije sa offline konsultacija, inpute Radne grupe i kroz posebno mišljenje koje su dostavili predstavnici nevladinih organizacija Green Home i Društvo mladih ekologa.



Na sastancima je učestvovalo oko 80 osoba

iz 17 od ukupno 24 crnogorske opštine



Platforma [www.sdgmontenegro.me](http://www.sdgmontenegro.me)

registrovala je

547

jedinstvenih posjeta



Putem UNICEF-ove U-Report platforme prikupljena su mišljenja mladih o nasilju. U anketi je učestvovalo

433 mladih ljudi

<sup>8</sup> Regionalnom konsultativnom sastanku u Bijelom Polju prisustvovali su predstavnici osam opština sjevernog regiona: Mojkovac, Bijelo Polje, Kolašin, Pljevlja, Berane, Andrijevica, Gusinje i Petnjica. Na sastanku u Nikšiću nije bilo predstavnika drugih opština. Sastanku u Podgorici prisustvovali su predstavnici deset opština, uglavnom iz centralnog dijela i sa primorja.



## 3 Ciljevi održivog razvoja u nacionalnom strateškom okviru i planiranju

### 3.1 Vlasništvo nad ciljevima održivog razvoja

Nastojanja da se prate globalni procesi i da se u nacionalni okvir uvedu elementi politike održivosti evidentni su u Crnoj Gori još od donošenja Deklaracije o ekološkoj državi 1991. godine i integracije odrednice o ekološkoj državi u Ustav iz 1992. godine. Deset godina kasnije osnovan je (i od tada funkcioniše u različitim oblicima) Nacionalni savjet za održivi razvoj, a 2007. godine donesena je prva Nacionalna strategija održivog razvoja. Pored toga, zemlja je uložila napore u ostvarivanje nacionalizovanih Milenijumskih razvojnih ciljeva (MRC).

Paralelno sa globalnim procesom, u Crnoj Gori su tokom 2013. i 2014. godine organizovane konsultacije pod motom „Reci kakvu Crnu Goru želiš“ kroz koje je omogućeno da društveni akteri daju doprinos u formulisanju nove razvojne agende za period poslije 2015. godine. Učestvovalo je preko 8.000 ljudi, dok je posebna pažnja posvećena uključivanju marginalizovanih grupa uključujući siromašne, mlade i starije, žene, ljude koji žive u udaljenim ili izolovanim zajednicama, osobe sa invaliditetom i druge. Konsultacije su nastavljene i u 2015-oj tako da je oko 2% populacije uzelo učešća u razmatranju postignutog i promišljanju o novim razvojnim izazovima. Prioritete identifikovane u procesu konsultacija, Vlada je koristila u pripremi zvaničnog stava zemlje o budućim Ciljevima održivog razvoja u radu Otvorene radne grupe u kojoj je Crna Gora imala zajedničku poziciju sa Slovenijom.

U fazi pripreme NSOR 2030 sproveden je, takođe, širok spektar konsultacija sa svim relevantnim akterima, uključujući različite nivoe i sektore Vlade ali i nevladine organizacije, akademske institucije i poslovni sektor. Usvajanju NSOR 2030 jula 2016. godine prethodila je tromjesečna javna rasprava. Cijeli proces je detaljno elaboriran u Prvom DNI koji je Crna Gora predstavila na HLPF-u, takođe u julu 2016. godine.

U proces sprovođenja NSOR 2030 uključen je širok spektar vladinih<sup>9</sup> i drugih aktera koji su prepoznati kao vodeći ili ostali nosiocu u kompleksnom setu mjera i podmjera definisanom u okviru NSOR Akcionog plana. Izvještaji o napretku u sprovođenju NSOR 2030 (radni iz 2019. godine i nacrt Drugog izvještaja) pokazuju, međutim, da vlasništvo nad ciljevima održivog razvoja nije ojačano u ovom periodu, što pokazuje skroman stepen implementacije značajnog broja mjera i podmjera, odnosno nedovoljan stepen uključenosti različitih organa uprave i institucija u proces praćenja i izvještavanja o sprovođenju NSOR 2030. Utisak je da NSOR 2030, a samim tim i COR, nijesu u centru pažnje u sprovođenju javnih politika u posljednjih pet godina već da prevagu odnose drugi prioriteti, od kojih većina ipak ima pozitivan uticaj i na postizanje COR.

<sup>9</sup> Uglavnom na nacionalnom ali i na lokalnom nivou. Pojedine lokalne samouprave sprovele su određene aktivnosti, uglavnom projektno zasnovane, na lokalizaciji Agende 2030.

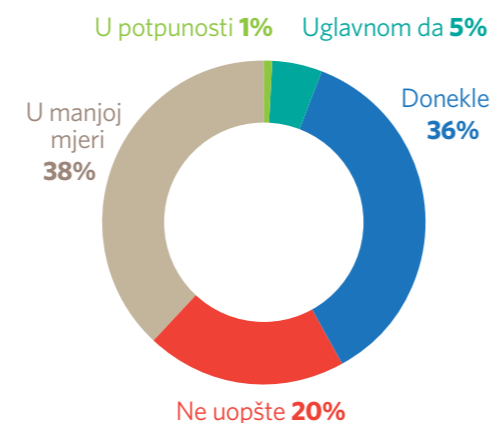
Proces praćenja i izvještavanja o sprovođenju NSOR 2030 jasno pokazuje da je potrebno raditi na jačanju vlasništva nad ciljevima održivog razvoja – kako onim formulisanim kroz NSOR 2030 proces tako i onim koji su preuzeti iz Agende 2030, da je neophodno pospješiti implementaciju, naći djelotvornije metode praćenja i izvještavanja (moguće i kroz reviziju Akcionog plana, analizu procedura ali i jačanje odgovornosti za preuzete obaveze) i bitno unaprijediti koordinaciju i integraciju politika. U tom pravcu, veoma je važno da obnovljeni Nacionalni savjet za održivi razvoj (NSzOR) počne da djeluje u punom kapacitetu i u skladu sa svojim inoviranim mandatom (predstavljenim u odjeljku 3.3).

Kao što je ocijenjeno u većem broju međunarodnih i nacionalnih izvještaja i analiza, slaba primjena planova i strategija je inače karakteristična za Crnu Goru i sigurno je jedan od nedostataka kojima se treba ozbiljno baviti u narednom periodu da bi se osigurali izgledi da se postignu višedecenijske aspiracije i preuzete međunarodne obaveze. No i pored utvrđenih slabosti u sprovođenju NSOR 2030, činjenica je da je održivi razvoj značajna tema u javnom diskursu, o čemu svjedoči i proces pripreme Drugog DNI tokom koga su nastavljene aktivnosti za uključivanje javnosti i osnaživanje vlasništva nad COR kroz razmjene sa međuresornom Radnom grupom, [razmatranje predloga Izvještaja od strane Vlade](#), kao i kroz sprovedene online i offline konsultacije sa društvenim akterima i javnošću uopšte.

Na pitanja o održivom razvoju kroz online konsultacije u pripremi Drugog DNI odgovorilo je oko 270 građana/ki, starosti od 12 do 72 godine. Odgovori na pitanje da li se Crna Gora razvija održivo (slika 3-1) pokazuju da učesnici/e ankete nemaju visoko mišljenje o postignućima buduć da je 58% smatralo da to uopšte nije slučaj (20%) ili da je razvoj zemlje održiv „u manjoj mjeri“ (38%). Na

drugoj strani, samo je 6% učesnika/ca ocijenilo da se zemlja u potpunosti ili u velikoj mjeri razvija u skladu sa principima održivog razvoja.

Slika 3-1: Ocjene učesnika/ca ankete: da li se Crna Gora razvija održivo?



Kao oblasti u kojima je postignut najveći napredak u posljednjih pet godina u smislu održivosti, gotovo svaki treći učesnik/ca ankete (30,1%) naveo/la je obnovljive izvore energije i energetska efikasnost, zaštitu životne sredine i razvoj ekološke svijesti, ili ovim oblastima srodna pitanja. Značajan broj učesnika/ca (25,6%) nijesu mogli da navedu oblasti u kojima je ostvaren napredak ili su smatrali da napretka nije ni bilo. Interesantno je takođe da su odgovori bili dosta „razuđeni“ odnosno da se za veći broj oblasti (na primjer zdravstvo, IT, nauka i inovacije, obrazovanje i smanjenje siromaštva, dostojanstven rad i ekonomski razvoj, poljoprivreda) opredijelio mali broj ljudi (najviše do po 2,5% od ukupnog broja). Neki od karakterističnih odgovora na pitanje „što je za Vas održivi razvoj“ dati su u okviru 3-1.

Najveći broj učesnika/ca je smatrao da lični doprinos održivom razvoju može dati radom, kompetencijama, obrazovanjem, znanjem, društveno odgovornim ponašanjem i građanskim aktivizmom; značajan broj je takođe smatrao da to može uraditi poštovanjem ekoloških principa, aktivnostima vezanim za energetska efikasnost i adekvatno upravljanjem otpadom, promocijom zdravih stilova života, odnosno podizanjem svijesti o značaju očuvanja životne sredine.

Da su učesnici/e ankete političari, većina bi radila na unapređenju politika koje se tiču održivog razvoja i njihovoj dosljednoj primjeni, zatim na obrazovanju i podizanju svijesti, kao i na konkretnim intervencijama u sektorima kao što su energetika, poljoprivreda i drugi, posebno na sjeveru zemlje. Bilo je i onih koji su odgovorili da bi „prekinuli da misle o sebi i krenuli da rade bolje na korist državi“ što je poruka koja provejava i kroz dio drugih odgovora i svjedoči o nedostatku povjerenja značajnog dijela građana/ki u političke lidere i partije.



### Očuvanje zemlje za buduće generacije! MJERA, svedenost, odgovornost, empatija!

Balans između privrednog napretka društva i očuvanja životne sredine.

Mir, pravda i jednakost.

Razvoj kojim čovjek živi i djeluje na način koji je u ravnoteži sa prirodom. Razvoj koji za cilj nema samo materijalnu korist, već ima cilj da prirodne resurse ostavi netaknute i za buduće generacije.

Razvoj u kojem se poštuju zakoni, ljudska prava, stiče moderno obrazovanje, brzo nalazi zaposlenje, stvara društvo jednakih mogućnosti za sve, čuva i njeguje priroda, u kome se jednako uvažava potreba za rastom i koriste alternativni izvori u cilju zaštite životne sredine.

Raspolaganje i iskorištavanje svih resursa i potencijala na jednom prostoru na racionalan način gdje se izvlači maksimalna korist uz minimum štetnih posledica i obavezno očuvanje resursa za buduće naraštaje.

Čuvanje životne sredine i korišćenje prirodnih resursa domaćinski, na način da i buduće generacije, bar na jednako kvalitetan način, ako ne i bolji, mogu da zadovolje svoje životne potrebe.

Pametno korišćenje resursa, očuvanje prirode.

Održivi razvoj je tračak nade. Održiva ekonomija koji balansira između profita i zaštite životne sredine koju nose kvalitetno obrazovani kadrovi koje je domaći obrazovni sistem adekvatno pripremio za tržište rada. Razvoj koji daje život socijalnoj pravdi, jednakim šansama.

To je život u skladu s prirodom i ljudima.

Okvir 3-1: Kako građani/ke objašnjavaju što je održivi razvoj

### 3.2 Inkorporacija COR u nacionalne okvire i integracija tri dimenzije održivog razvoja

Agenda 2030 i ciljevi održivog razvoja u potpunosti su inkorporirani u nacionalni strateški okvir kroz NSOR 2030 kojom su definisana rješenja za održivo upravljanje za četiri grupe nacionalnih resursa – ljudske, društvene, prirodne i ekonomske. Na taj način su obuhvaćene sve tri dimenzije održivog razvoja. Za svaku grupu resursa, utvrđeni su principi, postavljeni strateški ciljevi i definisane mjere/ podmjere za dostizanje održivog razvoja Crne Gore do 2030. godine. Kroz taj proces, integrisani su svi COR zadaci relevantni za zemlju i preuzeti pripadajući indikatori na način da su pridruženi odgovarajućim mjerama/ podmjerama i strateškim ciljevima NSOR 2030.

Polazeći od utvrđenih problema i potreba održivog razvoja, strateški ciljevi NSOR 2030 su postavljeni za sljedeće prioritete: 1) unapređenje stanja ljudskih resursa i jačanje socijalne inkluzije; 2) podrška vrijednostima, normama i obrascima ponašanja značajnim za održivost društva; 3) očuvanje prirodnog kapitala; 4) uvođenje zelene ekonomije; 5) upravljanje za održivi razvoj; i 6) finansiranje za održivi razvoj. Za šest tematskih područja, definisao je 30 strateških ciljeva, odnosno 102 mjere i 602 podmjere koje čine Akcioni plan NSOR. Akcionim planom su takođe definisani ciljni ishodi za svaki strateški cilj i identifikovani indikatori za praćenje postizanja ciljeva.

NSOR-om je posvećena posebna pažnja uspostavljanju okvira za finansiranje za održivi razvoj Crne Gore. Detaljno su obrađeni osnovni principi finansiranja za održivi razvoj i sagledani mogući izvori u odnosu na zahtjeve sadržane u Akcionom planu iz Adis Abebe. Konačno, NSOR-om je definisan i način uspostavljanja nacionalnog sistema za praćenje održivosti nacionalnog razvoja kroz praćenje sprovođenja ciljeva, mjera i zadataka sadržanih u Akcionom planu.

Odgovornosti za sprovođenje kompleksnog seta mjera NSOR 2030 kao i za praćenje implementacije utvrđene su za veliki broj organa uprave, institucija i ostalih društvenih aktera na nivou vodećih i ostalih subjekata kod svakog strateškog cilja.

U procesu implementacije NSOR 2030 i COR, Nacionalni savjet za održivi razvoj (više detalja u narednom odjeljku) je imao/ ima usmjeravajući i koordinirajuću ulogu, uz pomoć Kancelarije za održivi razvoj na stručno-administrativnom nivou. Sektor za koordinaciju, praćenje usklađenosti i praćenje sprovođenja strategija kojima se utvrđuju javne politike u okviru Generalnog sekretarijata Vlade takođe ima značajnu ulogu u procesu implementacije NSOR 2030 i COR, prvenstveno kao tijelo koje se bavi ocjenom usklađenosti predloga novih strateških dokumenata sa strateškim ciljevima definisanim u NSOR 2030 i obavezama Crne Gore shodno Agendi 2030 (više detalja u odjeljku 7.6).

### 3.3 Institucionalni mehanizmi i strukturalna pitanja

Nacionalni savjet za održivi razvoj (NSzOR) osnovan je 2002. godine uoči Svjetskog Samita o održivom razvoju u Johannesburgu kao savjetodavno tijelo Vlade Crne Gore za sprovođenja politike održivog razvoja. U 2005. godini, u okviru Generalnog sekretarijata Vlade Crne Gore, osnovana je Kancelarija za održivi razvoj (KOR), kao Sekretarijat NSzOR-a.

U prethodnih dvadeset godina NSzOR je u okviru stručnih radnih grupa i na plenarnim sjednicama razmatrao važne strateške, planske i implementacione akte, kao i rezultate relevantnih projekata, dok je KOR kao Sekretarijat NSzOR-a nakon održanih sjednica dostavljala Vladi na razmatranje i usvajanje informacije sa zaključcima. Nakon usvajanja informacije od strane Vlade, zaključci su upućivani relevantnim resorima na realizaciju.

I NSzOR i KOR su u periodu između 2006. do 2021. godine prošli nekoliko reformi od kojih se izdvaja reforma iz 2008. godine, kada je, između ostaloga, u okviru NSzOR omogućeno formiranje stručnih radnih grupa, dok je KOR jedno vrijeme djelovala u okviru ministarstva nadležnog za životnu sredinu.

**Reformom iz 2021. godine, KOR je vraćena u Generalni sekretarijat Vlade, a NSzOR je redizajniran na način da adresira aktuelne izazove sa kojima se Crna Gora susrijeće na putu realizacije ideje ekološke države<sup>10</sup> u praksi.**

**Članovi/ice NSzOR su predstavnici svih relevantnih društvenih struktura (svi ministri u Vladi, sekretar Skupštine, glavni pregovarač za EU, stručne institucije, finansijske institucije, poslovna udruženja, univerziteti, sindikati, NVO, nezavisni stručnjaci, predstavnici mladih i mediji). Predsjednik NSzOR-a je Predsjednik Vlade, a sekretar je rukovodilac KOR-a.**

Zadaci Nacionalnog savjeta su kompatibilni sa Agendom 2030/ podržavaju je, i formulisani su na slijedeći način:

1. davanje preporuka i stručnih mišljenja Vladi kako bi se obezbijedilo donošenje i sprovođenje politika i razvojnih projekata u skladu sa principima održivog razvoja;
2. usklađivanje sektorskih strateških, planskih i programskih dokumenata i propisa sa principima, ciljevima i mjerama politike održivog razvoja i davanje preporuka i stručnih mišljenja kako bi se isti dopunili/ izmijenili na način da se osigura integrisanje principa održivog razvoja;
3. razmatranje i davanje mišljenja na nacionalne izvještaje i komunikacije koje je Crna Gora, kao potpisnica međunarodnih konvencija, u obavezi da priprema, uključujući i izvještaje o sprovođenju Nacionalne strategije održivog razvoja do 2030. godine (kao i reviziju samog dokumenta) te drugih strateških, planskih i programskih dokumenata od značaja za ostvarivanje ciljeva održivog razvoja definisanih UN Agendom 2030, Zelenim sporazumom, Klimatskim paketom EU, Zelenom agendom za Zapadni Balkan, Okvirnom konvencijom Ujedinjenih nacija o klimatskim promjenama, Konvencijom o zaštiti morske sredine i priobalnog područja Sredozemlja (Barselonskom konvencijom) i drugim nacionalnim i međunarodnim propisima;



Reformom iz 2021. godine, Kancelarija za održivi razvoj je smještena u Generalni sekretarijat Vlade



Nacionalni savjet za održivi razvoj osnažen je pod vođstvom Predsjednika Vlade

<sup>10</sup> Deklaracijom iz 1991. godine kao i članom 1 Ustava, Crna Gora je određena kao ekološka država.

4. unapređenje sistema finansiranja za održivi razvoj u skladu sa Akcionim planom iz Adis Abebe, uključujući i mobilizaciju resursa za implementaciju politika, propisa i strateških dokumenata iz oblasti održivog razvoja;
5. unapređenje komunikacione strategije za održivi razvoj, na način da se dodatno angažuje i informiše javnost, kao i podstakne šira rasprava o pitanjima vezanim za održivi razvoj, uključujući i uspostavljanje partnerstava sa medijima, kao i organizovanje događaja i sastanaka sa različitim grupama zainteresovanih strana o ključnim temama i konceptima održivog razvoja kako bi se omogućila dubinska i aktuelna razmjena o trenutnom i budućem (međunarodnom, evropskom, nacionalnom) razvoju, obezbijedilo dodatno stručno znanje i omogućila šira medijska pokrivenost i javno komuniciranje o ishodima događaja;
6. podsticanje i promovisanje istraživanja i istraživačkih studija, obrazovanja, obuke, razmjene tehnologija i razmjene znanja i vještina relevantnih za održivi razvoj, kao i izgradnja kapaciteta za održivi razvoj na nacionalnom nivou kako bi se omogućilo donošenje odluka zasnovanih na dokazima;
7. uspostavljanje i unapređenje partnerstva sa razvojnim partnerima i organizacijama, privatnim sektorom, akademskom zajednicom i drugim relevantnim akterima kako bi se obezbijedila podrška sprovođenju politike održivog razvoja;
8. promovisanje dijaloga i izgradnja partnerstva za održivi razvoj sa glavnim grupama koje su identifikovane kao ključni akteri izvan Vlade, nacionalne i međunarodne zajednice, a koje imaju važnu ulogu u tranziciji ka održivom razvoju (vulnerabilne društvene grupe, nevladine organizacije, lokalne vlasti, predstavnici radnika i sindikata, privreda i industrija, preduzetnici naučna zajednica, mladi i drugi);
9. podrška inicijativama vezanim za održivu i pravednu tranziciju ne ostavljajući nikoga iza sebe (zelenu ekonomiju, inovacije i tehnologije, cirkularnu ekonomiju, plavu ekonomiju, čistiju proizvodnju i potrošnju, društvenu odgovornost, klimatske promjene, integralno upravljanje obalnim područjem, očuvanje biodiverziteta i biološku bezbjednost, zdrave stilove života, rodnu ravnopravnost i slično);
10. uspostavljanje sopstvenih inicijativa o važnim temama u kontekstu održivog razvoja razvijanjem pilot projekata o određenim prioritetnim oblastima u kontekstu nacionalnog okvira politike održivog razvoja;
11. vrši druge poslove iz djelokruga rada Nacionalnog savjeta.

**U okviru reformisanog NSzOR funkcionisaće i pet radnih grupa (stručnih radnih tijela) za:**

- praćenje sprovođenja politike održivog razvoja;
- mitigaciju (ublažavanje) i adaptaciju (prilagođavanje) na klimatske promjene;
- integralno upravljanje obalnim područjem Crne Gore;
- održivi razvoj na lokalnom nivou;
- finansiranje za održivi razvoj.

Ključni zadaci Radnih grupa su da daju mišljenja i preporuke s aspekta unapređenja materijala koji se dostavljaju NSzOR-u na razmatranje.

Namjera ove reforme je da se osnaži uloga Savjeta kao savjetodavnog tijela Vlade Crne Gore na način da se obezbijede (i) stručne smjernice za izradu i sprovođenje javnih politika i razvojnih projekata zasnovanih na principima održivog razvoja (ii) unaprijedi sistem finansiranja za održivi razvoj, (iii) podstiče i promoviše naučno istraživanje, obrazovanje, razmjene tehnologija i razmjene znanja i vještina relevantnih za održivi razvoj, kao i izgradnja kapaciteta za održivi razvoj na nacionalnom nivou (iv) promoviše dijalog i izgradi partnerstva za održivi razvoj.

Očekuje se da će na ovaj način NSzOR po prvi put ostvariti svoj puni potencijal i postati najznačajniji „prostor razmjene i razmatranja politika zasnovanih na znanju i činjenicama“ u Crnoj Gori, za rješavanje hitnih razvojnih pitanja crnogorskog društva, koja treba uskladiti sa principima održivog razvoja (balansom ekonomskih razvojnih potreba sa očuvanjem životne sredine, vodeći računa o potrebama i pravima svih kategorija društva, ne ostavljajući nikog iza sebe). Obnovljeni Savjet za održivi razvoj će se usredsrediti na pronalaženje pozitivnih političkih rješenja u oblastima važnim za državu, a u skladu sa zahtjevima EU integracija i međunarodno preuzetih obaveza i praksi.

Ovim unapređenjem postignut je značajan doprinos realizaciji obaveza koje Crna Gora ima u međunarodnom kontekstu, a koje proizilaze iz UN Agende 2030 i obaveza u okviru pregovaračkog procesa sa Evropskom unijom. Reformom su takođe podržani strateški ciljevi NSOR 2030 koji se odnose na jačanje institucionalnog okvira za održivi razvoj.

Zaokruživanjem sistema upravljanja za održivi razvoj na prethodno navedeni način data je politička podrška sprovođenju politike održivog razvoja u Crnoj Gori.

## 4 Ciljevi održivog razvoja i pridruživanje EU

Pristupanje EU je prioritet Crne Gore i strateško opredjeljenje koje ima kontinuiranu i snažnu podršku većine građana/ki, a ujedno i glavni pokretač reformskih procesa u zemlji koja je kandidatkinja za članstvo od 2010. godine, u pregovorima od 2012. godine. Do sada su otvorena 33 pregovaračka poglavlja, od čega su tri privremeno zatvorena. U posljednjih nekoliko godina došlo je do stagnacije u pregovorima (poslednje otvaranje poglavlja bilo je 2020. godine), kao i do promjena u modalitetima pregovaranja odnosno u organizaciji pretpripravnih obaveza.

Glavni zaključak analize *Uzajamne veze: Pristupanje EU i Agenda 2030*<sup>11</sup> UN tima u Crnoj Gori iz 2018. godine je da postoji snažna komplementarnost između procesa pristupanja EU i ostvarivanja Agende 2030/ ciljeva održivog razvoja (COR), odnosno da se radi o procesima koji se međusobno prožimaju. Skoro dvije trećine COR zadataka (109 od 169) ima jaku vezu s poglavljima EU *acquis*-ja. Potpunim ostvarivanjem zahtjeva EU u poglavlju 27 (životna sredina i klimatske promjene), na primjer, postiglo bi se čak 40 COR zadataka (25% ukupnog broja). Rezultati ove analize (prezentirani u narednim pasusima) nedvosmisleno pokazuju da će se ispunjavanjem obaveza u procesu pridruživanja EU Crna Gora značajno približiti postizanju COR.

Komplementarnost je naročito izražena u poglavljima 27 o životnoj sredini, 23 i 24 o pravosuđu, osnovnim pravima, o vladavini prava, bezbjednosti i slobodama, kao i kod poglavlja 19 o socijalnoj politici i zapošljavanju. Snažne uzajamne veze utvrđene su i kod značajnog broja dugih poglavlja (pregled za odabrana poglavlja dat je u nastavku).

Ispunjavanje obaveza iz Poglavljia 11 - Poljoprivreda i ruralni razvoj – uglavnom doprinosi ostvarenju COR 2, kroz direktna plaćanja, organizaciju zajedničkog tržišta i druga horizontalna pitanja u poljoprivredi. Ovo je naročito relevantno za COR zadatke koji se odnose na poljoprivrednu produktivnost (2.3), proizvodnju i prihode poljoprivrednika (2.3), održavanje ekosistema (2.4), te na poljoprivredna tržišta i trgovinska pravila (2.1.c).

Ovo poglavlje povezano je takođe sa COR 15 u dijelu vezanom za zemljište i degradaciju zemljišta. Politika ruralnog razvoja povezana je i sa COR zadatkom 6.1 kroz podršku i jačanje učešća lokalnih zajednica u upravljanja vodama i unapređenju sanitarnih uslova, zatim COR 11 kroz podršku pozitivnim ekonomskim, socijalnim i ekološkim vezama između urbanih, periurbanih i ruralnih područja (jačanjem nacionalnog i regionalnog razvojnog planiranja) i COR 5 (koji se odnosi na rodnu ravnopravnost). EU politika organske poljoprivredne proizvodnje prožima sve pomenute COR i zadatke.

<sup>11</sup> Dokument je pripremljen kroz diskusije, analize, validacije i kvantitativne analize povezanosti procesa pristupanja Evropskoj uniji i Agende 2030. Pripremu analize podržali su UNDP Regionalni centar iz Istanbula i UNICEF Crna Gora u okviru procesa *Integrisanja, intenziviranja i podrške politikama (Mainstreaming, Acceleration and Policy Support - MAPS)*.



**zadataka COR-a  
(109 od ukupno 169)**

**ima jaku vezu  
s poglavljima  
EU *acquis*-ja**



**Potpunim ostvarivanjem  
zahtjeva EU  
u poglavlju 27  
(životna sredina  
i klimatske promjene)**

**postiglo bi se čak  
40 zadataka COR-a  
(25% ukupnog broja)**







Poglavlje 12 – Bezbjednost hrane, veterinarska i fitosanitarna politika – takođe doprinosi ostvarivanju većeg broja ciljeva/ zadataka, uključujući COR 2 (svijet bez gladi), COR 5 (rodna ravnopravnost), COR 12 (odgovorna potrošnja i proizvodnja), i posebno ostvarivanju zadatka 12.3 (prepoloviti bacanje hrane po glavi stanovnika globalno). Kroz implementaciju fitosanitarne politike doprinosi se i cilju 15 odnosno održivom upravljanju šumama i borbi protiv degradacije zemljišta.

Poglavlje 15 – Energetika – obuhvata, između ostalog, pravila i politike koji se odnose na konkurentnost i državnu pomoći, unutrašnje energetske tržište, promociju obnovljivih izvora energije i energetske efikasnosti, i drugo. Ove politike/ pravila direktno korespondiraju sa COR 7 i pet zadataka formuliranih u okviru ovog cilja (tj. za postizanje: univerzalnog pristupa pouzdanim, priuštvim i modernim energetske uslugama; održivog udjela obnovljive energije u energetske miksu; poboljšanja energetske efikasnosti; snažnije međunarodne saradnje za čistu energiju; poboljšane infrastrukture i tehnologija za moderne i održive energetske usluge u zemljama u razvoju).

Poglavlje 19 – Socijalna politika i zapošljavanje: Identifikovane su čvrste veze sa zadacima kod COR 8 (dostojanstven rad i ekonomski rast), kao i veze s nekoliko drugih ciljeva: COR 5 (rodna ravnopravnost), COR 1 (svijet bez siromaštva) i COR 10 (smanjenje nejednakosti).

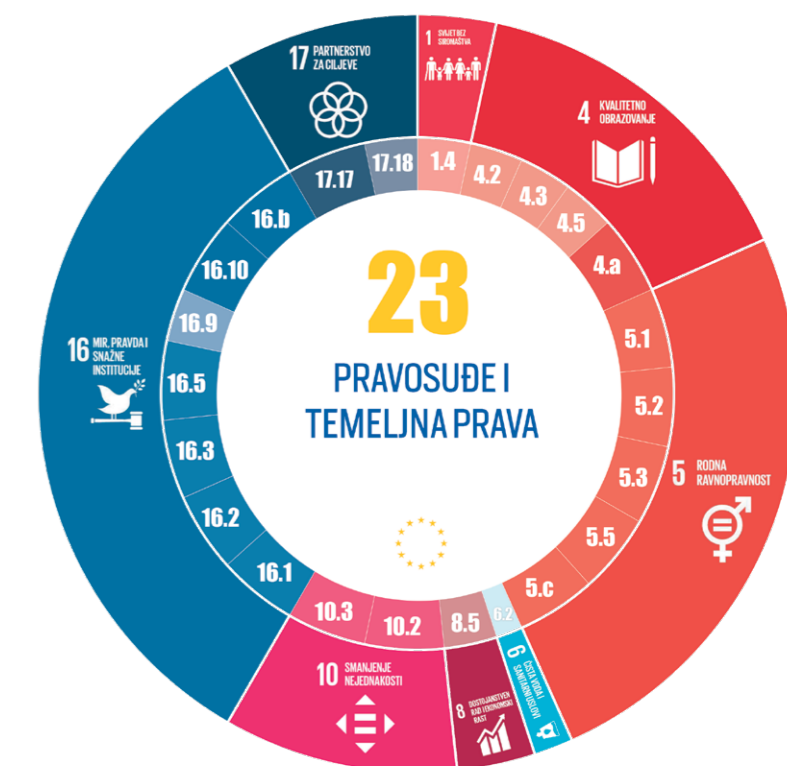
Reforma sistema socijalne i dječje zaštite<sup>12</sup> finansira se uglavnom iz budžetskih izvora, uz podršku IPA II fondova. Kada bude pristupila Uniji, Crna Gora će imati pristup sredstvima Evropskog socijalnog fonda

<sup>12</sup> Reforma je u toku od 2001. godine, na intenzitetu je dobila 2010. godine kad je počelo finansiranje iz EU fondova. Međutim, budžetska izdvajanja za reformu su i dalje nedovoljna da bi se unaprijedio položaj ranjivih grupa.

i drugih sličnih fondova. Za što uspješnije korišćenje ovih mogućnosti, potrebno je jačanje institucionalnih, profesionalnih i administrativnih i kapaciteta svih zainteresovanih strana.

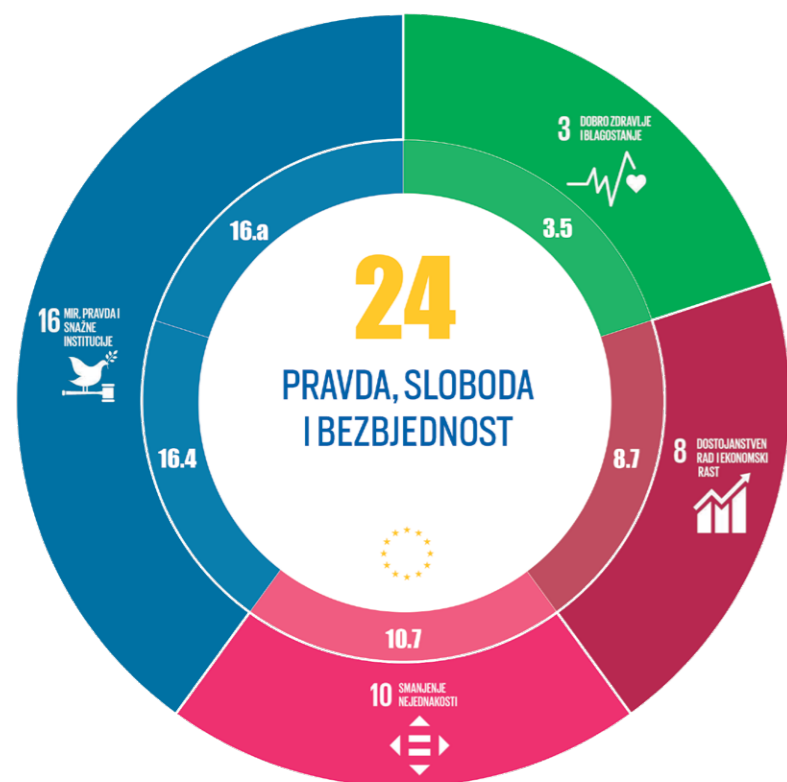
Poglavlje 20 – Preduzetništvo i industrijska politika – odnosi se, između ostalog, na industrijsku politiku, instrumente finansijske pomoći malim i srednjim preduzećima (MSP), turističku, vazduhoplovnu, pomorsku i drvnu industriju. Za Poglavlje 20 je utvrđeno da ima najznačajniju korelaciju sa COR 8 (dostojanstven rad i ekonomski rast), 9 (industrija, inovacije i infrastruktura) i 12 (odgovorna potrošnja i proizvodnja).

Poglavlje 23 – Pravosuđe i osnovna prava – obuhvata oblast pravosuđa, borbe protiv korupcije, osnovnih prava i prava građana EU. U procesu pregovaranja neophodno je da zemlje kandidati pokažu vidljive i mjerljive rezultate i dostignuća u ovim oblastima. Ovo poglavlje je povezano sa 23 COR zadatka ili 17% ukupnog broja, najviše za COR 5 (rodna ravnopravnost) i 16 (mir, pravda i snažne institucije). Poglavlje 23 prepoznato je kao jedno od ključnih za ostvarivanje Agende 2030 u Crnoj Gori.



Slična ocjena stoji i za Poglavlje 24 – Pravda, sloboda i bezbjednost – koje ima za cilj da osigura slobodno kretanje i bezbjednost ljudi. Teme o kojima se pregovara u okviru ovog poglavlja uključuju migracije, saradnju u krivičnim i građanskim pitanjima, policijsku saradnju i borbu protiv organizovanog kriminala, zaštitu od nasilja, zlostavljanja i eksploatacije, uključujući dječje brakove i dječje prosjačenje, trgovinu ljudima i drugo.

Poglavlje ima direktan i jak uticaj na pet COR zadataka, uglavnom kod COR 16 (mir, pravda i snažne institucije). Kao posebno važna pitanja za Crnu Goru i oblasti koje će zahtijevati dodatne napore u kontekstu pridruživanja i postizanja COR izdvojeni su: 1) trgovina ljudima; 2) pranje novca; 3) finansijske istrage i konfiskacija imovine; 4) promocija i zaštita ljudskih prava najugroženijih grupa kao što su Romi, djeca, pripadnici LGBT populacije.



Poglavlje 27 – Životna sredina i klimatske promjene – najsloženije je poglavlje u pogledu veza sa Agendom 2030. Zahtjevi iz ovog poglavlja odnose se na 40 COR zadataka.

Zahtjevi tzv. horizontalnog zakonodavstva (o procjenama uticaja, učešću javnosti itd.) snažno doprinose zadacima 12.8 i 12.2. Zahtjevi vezani za kvalitet vode imaju jake veze sa 10 zadataka kod COR 3 (dobro zdravlje i blagostanje), 6 (čista voda i sanitarni uslovi) i 14 (život pod vodom). Unapređenje praćenja stanja površinskih, podzemnih i obalnih (uključujući i tranzicione) voda na teritoriji Crne Gore veoma je važno za sve dalje aktivnosti u oblasti upravljanja vodnim resursima i očuvanja njihovog kvaliteta.

Zahtjevi poglavlja 27 koji se odnose na kvalitet vazduha imaju jake veze sa COR 11 (održivi gradovi i zajednice) i umjerene veze sa COR zadacima 3.9, 6.6 i 15.1. Jedan od ključnih izazova je postizanje zadovoljavajućeg kvaliteta vazduha u svim područjima, posebno za opštine Podgorica, Pljevlja i Nikšić, gdje koncentracije zagađujućih materija često prelaze granične vrijednosti. Implementacija ovog dijela Poglavlja 27 zahtijeva značajne finansijske investicije u infrastrukturu i sisteme daljinskog grijanja, poboljšanje javnog prevoza u gradovima, implementaciju mjera energetske efikasnosti, očuvanje i unapređenje zelenih površina, itd. Dio poglavlja 27 koji se odnosi na otpad ima jake veze sa COR 11 (održivi gradovi i zajednice), 12 (odgovorna potrošnja i proizvodnja) i 14 (život pod vodom). Planski dokumenti upravljanja otpadom predviđaju mjere za reciklažu i odvojeno sakupljanje otpadnog materijala i primjenu principa „zagađivač plaća“.

EU zakonodavstvo tj. dio poglavlja 27 koji se odnosi na klimatske promjene čvrsto je povezano sa COR 13 (klimatske akcije) i 11 (održivi gradovi i zajednice).

Zahtjevi iz poglavlja 27 vezani za zaštitu prirode čvrsto su povezani sa COR 12 (odgovorna potrošnja i proizvodnja), 14 (život pod vodom) i 15 (život na kopnu). Uspostavljanje mreže Natura 2000 i implementacija propisa od presudnog su značaja kako za dalji napredak u procesu pristupanja tako i za postizanje COR. Administrativni kapaciteti i druga specifična znanja, naročito oni koji se odnose na primjenu odgovarajuće procjene, kompenzacione mjere i pravilnu primjenu relevantnih direktiva EU i propisa (uključujući direktive o staništima i pticama) moraće biti značajno ojačani.

Značajna pomoć u implementaciji politika u oblasti životne sredine biće obezbijedena kroz IPA, TAIEX, Twinning i druge instrumente. Tehnička pomoć zavisice od raspoloživosti donatorskih fondova i fondova EU i adekvatne pripremljenosti za predviđene aktivnosti. Koordinacija donatora i kvalitetno i rano programiranje potencijalne pomoći međunarodnih finansijskih institucija/ IPA/ bilateralne pomoći država članica su od ključnog značaja za obezbjeđivanje potrebnog stručnog znanja, a time i blagovremene realizacije planiranih aktivnosti.

Ukupni troškovi aktivnosti za implementaciju Poglavlja 27 procijenjeni su na € 1,4 milijardi (što je iznosilo oko 35% BDP-a za 2017. godinu).<sup>13</sup> Za finansiranje obaveza u Poglavlju 27 treba osigurati primjenu principa povraćaja troškova, a nedostajuća finansijska sredstva obezbijediti kombinacijom izvora finansiranja, uključujući IPA programe, međunarodne finansijske institucije (IFI), komercijalne banke, specijalizovane izvore i donatora, privredna/ komercijalna direktna ulaganja i privatne investitore, i drugo. Preostali jaz finansiraće javni sektor kroz centralni/ budžete lokalnih samouprava i mehanizme kakav je Eko fond.



13 Procjena je urađena u okviru Nacionalne strategiji aproksimacije u oblasti životne sredine (NEAS).



## 5 Uticaj pandemije COVID-19

Crna Gora ima površinu od 13.812 km<sup>2</sup> i stanovništvo od 621.036 (procjena za 2020. godinu). Po vrijednosti indeksa razvoja po mjeri čovjeka (0,829 u 2019. godini), rangirana je kao 48. od 189 zemalja

i teritorija i pripada grupi zemalja sa veoma visokim stepenom razvoja po mjeri čovjeka.<sup>14</sup> Pregled makroekonomskih pokazatelja za period 2016 – 2020 dat je u tabeli 5.1.

Tabela 5.1: Crnogorska ekonomija 2016 – 2020: glavni pokazatelji

Makroekonomski pokazatelji	2016.	2017.	2018.	2019.	2020.
BDP (tekuće cijene), milioni €	3.954	4.299	4.663	4.951	4.186
Stopa realnog rasta BDP, %	2,9	4,7	5,1	4,1	-15,3
BDP per capita, €	6.354	6.908	7.495	7.959	6.736
Indeks potrošačkih cijena, %	1,0	1,9	1,6	1,0	-0,9
Broj zaposlenih	177.908	182.368	190.132	203.545	176.693
Stopa nezaposlenosti, %	21,3	22,1	17,8	16,2	20,5
Javni dug, milioni €	2.546	2.759	3.269	3.789	4.409
Javni dug, % BDP-a	64,4	64,2	70,1	76,5	105,2
Neto strane direktne investicije (SDI), mil. €	372	484	328	345	468
Neto SDI, % BDP-a	9,4	11,3	7,0	7,0	11,2

Izvori: Monstat, Centralna banka, Zavod za zapošljavanje

U godinama koje se prethodile pandemiji COVID-19, bilježen je prosječni rast BDP-a od oko 4% godišnje. Glavni generatori rasta bili su krupni infrastrukturni projekti, građevinarstvo, energetika i posebno značajan rast u sektoru turizma za koji se procjenjuje da čini od petine do četvrtine BDP-a. Na kraju 2019. godine zabilježena je rekordna zaposlenost od 203.545.

**Pod uticajem pandemije, BDP je u 2020. godini smanjen za 15,3%. Stopa nezaposlenosti<sup>15</sup> (na kraju godine, 2019/2020) porasla je za 4,3 procentna poena. Registrovana nezaposlenost (godišnji prosjek) u 2020. godini bila je viša za 13,4% u odnosu na 2019. Broj turista u 2020. (444.065) bio je za 83% manji nego u 2019. godini (pri čemu je broj dolazaka domaćih turista smanjen za 31%, dok je broj stranih turista smanjen za čak 86%).<sup>16</sup>**



<sup>14</sup> UN sistem u Crnoj Gori, *Analiza stanja u zemlji: Crna Gora, 2021*

<sup>15</sup> Obračunata po administrativnim podacima Zavoda za zapošljavanje. Stopa nezaposlenosti po Monstat-ovoj Anketi o radnoj snazi iznosila je 15,1% u 2019. odnosno 17,9% u 2020. godini.

<sup>16</sup> Centralna banka Crne Gore, *Godišnji makroekonomski izvještaj 2020.*

Utjecaji COVID-19 na ekonomiju u društvo razmatraju se u narednim pasusima na osnovu dostupnih analiza UN sistema u Crnoj Gori i informacija o programima koje je Vlada Crne Gore sprovela kao odgovor na krizu. O uticaju COVID-19 se takođe govori i kod nekih od COR.

Prema UN *Analizi stanja u zemlji*<sup>17</sup>, pandemija COVID-19 imala je značajan negativan uticaj na zemlju i ljude, produbila je postojeće ranjivosti, razotkrila i pogoršala strukturne slabosti u ekonomiji. U analizama Svjetske banke o siromaštvu govori se o mogućnosti pojave novih ranjivih grupa („novi siromašni“) čiji dohodak u velikoj mjeri zavisi od neformalne ekonomije i koji nijesu obuhvaćeni socijalnom zaštitom/ ne mogu ostvariti pravo na naknadu za nezaposlene. Procijenjeno je da su za ovu kategoriju porodični prihodi mogli biti smanjeni za 5 – 10%, što znači da se zbog pandemije 9 – 20 hiljada građana moglo naći ispod linije siromaštva utvrđene za potrebe ove procjene.<sup>18</sup>

U prvim mjesecima pandemije Vlada je odgovorila setom raznorodnih mjera – od ukidanja akciza na pojedine proizvode, preko odlaganje plaćanja poreza i doprinosa na zaradu do uvođenje novih kreditnih linija kod Investiciono-razvojnog fonda (IRF) radi poboljšanja likvidnosti preduzetnika. Takođe je odobreno odlaganje plaćanja zakupa za nepokretnosti u državnom vlasništvu i uvedeno avansno plaćanje izvođačima kapitalnih projekata. Uvedene su subvencije za pogođene privredne subjekte i izuzeća od plaćanja računa, uz suspenziju određenih prinudnih naplata. Pored toga, isplaćena je jednokratna novčanu pomoć penzionerima sa minimalnom penzijom i porodicama korisnika osnovnih socijalnih davanja u iznosu od 50 eura po pojedincu. Od ove pomoći korist je imalo oko 8.500

porodica i 11.900 penzionera. Centralna banka je uvela moratorijum na otplatu kredita na period od 90 dana.

Krajem jula 2020. godine Vlada je donijela Program subvencionisanja zarada u cilju ublažavanja negativnih efekata pandemije COVID-19 kao dio III paketa socio-ekonomskih mjera i kao nastavak Programa pružanja podrške privredi i zaposlenima, koji je, u okviru II i III paketa mjera, realizovan u periodu 1. maj – 30. jul i 1. jul – 30. septembar. Naknadnim odlukama, primjena III paketa mjera produžena je do kraja godine. U okviru ovih programa u periodu 1. maj – 31. decembar 2020. godine, isplaćeno je 57.890 zahtjeva za subvencije u ukupnom iznosu od € 59,67 miliona. Isplata je izvršena za subvencionisanje 257.282 zarada zaposlenih u 15.800 privrednih subjekata. Pravo na subvencioniranje zarada zaposlenih imali su privredni subjekti u djelatnostima zatvorenim usljed naredbi Ministarstva zdravlja, u sektoru turizma, ugostiteljstva i javnog prevoza putnika u drumskom saobraćaju, za zaposlene kojima je bila određena mjera izolacije ili su bili na plaćenom odsustvu zbog čuvanja djece mlađe od 7, odnosno 11 godina. Programom je bila obuhvaćena i podrška novom zapošljavanju.<sup>19</sup>

Za prvi kvartal 2021. godine odobren je novi paket mjera čiji je ukupni direktni i indirektni finansijski uticaj procijenjen na oko € 163 miliona. Paket je pripremljen sa ciljem da se: 1) pruži podrška ranjivim kategorijama stanovništva; 2) pruži podrška održavanju nivoa zaposlenosti i novom zapošljavanju; 3) pospiješi likvidnost privrednih subjekata; 4) stvore uslovi za povećanje broja turista; i 5) podrži stabilnost tržišta poljoprivrednih proizvoda.

17 UN sistem u Crnoj Gori, *Analiza stanja u zemlji: Crna Gora*, 2021

18 *Ibid.*

19 Izvor informacija i podatka je Centralna banka Crne Gore, Godišnji makroekonomski izvještaj 2020.

Uz podršku UNICEF-a i UNDP-a rađene su brze procjene uticaja koronavirusa na društvo, uz poseban osvrt na ranjive grupe. Rađena su tri istraživanja, u periodima od 14. do 30. aprila i od 8. do 30. juna 2020. godine, te u period april – maj 2021. godine. Izvještaji sa rezultatima su objavljeni u junu 2020. i septembru 2021. godine.<sup>20</sup> Uticaji na opštu populaciju procijenjeni su na osnovu istraživanja javnog mnjenja, dok su za analizu uticaja na ranjive grupe korišćene kvalitativne metode za prikupljanje podataka i informacija na nivou ovih grupa.

Uz podršku UNDP-a, rađena je analiza uticaja na poslovni sektor i ekonomiju. Za potrebe procjene, rađena je anketa sa mikro, malim i srednjim preduzećima i preduzetnicima (MMSPiP) na reprezentativnom uzorku od 300 preduzeća i unaprijeđenom uzorku od dodatnih 141 preduzeća, uz prikupljanje kvalitativnih podataka putem 10 dubinskih intervjuja za utvrđivanje potreba najranjivijih sektora privrede.<sup>21</sup>

Na osnovu brzih procjena socijalnih uticaja odnosno procjene uticaja na poslovni sektor mogu se izdvojiti slijedeći nalazi o tome kako je COVID-19 uticao na ekonomiju i društvo:

1. I pored mjera podrške Vlade, mnogi građani/ke ostali su bez sredstava za izdržavanje a mnogi su se našli u riziku od nezaposlenosti i siromaštva. Podaci pokazuju da je pandemija uticala na režim rada crnogorskih preduzeća. U odgovoru na krizu, 28% preduzeća skratilo je radno vrijeme, dok je 22% potpuno obustavilo poslovanje. Sedamnaest odsto MMSP poslalo je zaposlene na neplaćeno odsustvo ili smanjilo zarade.

2. Zaposlenost je u martu 2020. bila pet procentnih poena niža nego u martu 2019. godine, dok je u aprilu 2020. bila skoro osam procentnih poena niža nego u aprilu 2019. godine. Prema podacima Zavoda za zapošljavanje, broj nezaposlenih porastao je za skoro 10.000 u septembru 2020. u odnosu na isti mjesec 2019. godine. Nezaposlenost kod mladih je takođe porasla – u drugom kvartalu 2020. godine iznosila je 27,9%, u odnosu na 19,5% u istom periodu 2019. godine.

3. Oko 21% zaposlenih doživjelo je smanjenje zarada. U periodu sprovođenja Brze procjene socijalnog uticaja, oko 20% ispitanika kazalo je ili da ne dobija zaradu ili da je izgubilo posao. Oko 40% žena u Crnoj Gori tokom tog perioda imalo je teškoća s pokrivanjem izdataka. Pandemija COVID-19 ozbiljno je uticala i na sposobnost porodica s djecom da obezbijede hranu i odgovarajuću higijenu.

4. Podaci iz Brze procjene socijalnog uticaja pokazali su da iako pandemija pogađa sve, ranjive grupe nesrazmjerno trpe glavne zdravstvene i socio-ekonomske posljedice. Većina ispitanika iz grupa Roma i Egipćana naveli su da su ili potpuno izgubili prihode ili su oni znatno smanjeni. Preko tri četvrtine (77%) izbjeglica, tražilaca azila i lica u riziku od apatridije obuhvaćenih istraživanjem kazalo je da su izgubili posao/ prihod.

20 UN Crna Gora, *Izvještaj o brzoi procjeni socijalnog uticaja epidemije COVID-a-19 u Crnoj Gori april – jun 2020. godine* i UN Crna Gora, *Brza procjena socijalnog uticaja pandemije k.ovid-a 19 u Crnoj Gori: Izvještaj*, 2021

21 UNDP, *Procjena uticaja COVID-19 na poslovni sektor i perspektive rasta ekonomije Crne Gore*, 2020

Oko **21%**   
zaposlenih doživjelo je **smanjenje zarada**

U periodu sprovođenja **Brze procjene socijalnog uticaja**

oko **20%** 

ispitanika kazalo je ili da **ne dobija zaradu** ili da je **izgubilo posao**



5. Oko jedne trećine zaposlenih žena (35%) bilo je na plaćenom odsustvu zbog pandemije, dok je svaka deseta bila na neplaćenom odsustvu (6% zaposlenih žena). Jedna trećina žena radila je sa skraćenim radnim vremenom. Plaćeno odsustvo i smanjenje zarade bili su najzastupljeniji u sektorima transporta, turizma i ugostiteljstva.
6. Žene su tokom pandemije obavljale 92% više neplaćenog rada i brige o drugima nego muškarci. Projektovana novčana vrijednost tog rada i brige iznosi € 122 miliona za tri mjeseca pandemije tokom drugog i trećeg kvartala 2020 godine.
7. Djeca su pogođena pandemijom COVID-19 na više načina. Mnoge porodice pretrpjele su značajan ili potpun gubitak prihoda; čini se da su najteže bili pogođeni oni koji su dobijali novčanu socijalnu pomoć, domaćinstva s jednim roditeljem, romske porodice i porodice s istorijom zloupotrebe psihoaktivnih supstanci. Prelazak na onlajn obrazovanje nesrazmjerno je pogodio djecu koja žive u siromaštvu, zbog nedostatka kompjutera i pristupa internetu, tehnološke nepismenosti i nemogućnosti roditelja da im pomognu.

Podaci iz *Brze procjene socijalnog uticaja* pokazali su da iako pandemija pogađa sve, ranjive grupe nesrazmjerno trpe glavne zdravstvene i socio-ekonomske posljedice



Djeca su pogođena pandemijom COVID-19 na više načina

8. Mjere zaključavanja doprinijele su i naglom povećanju broja i intenziteta slučajeva nasilja u porodici i nasilja nad djecom. Sigurna ženska kuća primila je za 46 procentnih poena više poziva u periodu od 16. marta do 1. juna 2020. godine, nego u istom periodu 2019. godine. Tokom maja 2020. godine, broj žrtava rodno zasnovanog nasilja kojima je sklonište pružilo smještaj bio je za 60 procentnih poena veći nego u istom periodu prethodne godine.

Pandemija COVID-19 uticala je i na kulturne institucije i industrije za koje se ukazala potreba da identifikuju nove mogućnosti za kulturnu i kreativnu proizvodnju, širenje i potrošnju kulturnih dobara i usluga. Aktivnosti oporavka i odgovora trebale bi se fokusirati na razvoj zajedničke marketinške strategije za povećanje ulaganja u kulturno naslijeđe, uspostavljanje novih institucionalnih sposobnosti i implementaciju inovativnih obrazaca upravljanja, koji mogu smanjiti administrativne, društvene i ekonomske barijere među kulturnim naslijeđem i potencijalnim investitorima. Ovo je u skladu sa nastojanjem Vlade Crne Gore, a posebno nadležnog ministarstva, da promoviše kulturno naslijeđe kao sredstvo razvoja zemlje.



Mjere zaključavanja doprinijele su i naglom povećanju broja i intenziteta slučajeva nasilja u porodici i nasilja nad djecom.

## 6 Ne izostaviti nikoga

Ranjive grupe odnosno oni koji najviše zaostaju u postizanju razvojnih i ciljeva održivog razvoja treba da budu predmet posebne pažnje javnih politika. Potrebno je ustanoviti njihove potrebe i preduzeti mjere da se osnaže i da dobiju iste šanse kao ostatak stanovništva, odnosno prilike da prevaziđu poteškoće. U proteklom periodu bilo je značajnih pomaka u tom pravcu, prvenstveno kroz donošenje važnih strateških dokumenata čiji su ciljevi socijalna inkluzija i zaštita ranjivih grupa (kao što su žrtve rodno zasnovanog nasilja, domicilni i izbjegli Romi i Egipćani, osobe s invaliditetom, stariji i djeca žrtve ili u riziku od nasilja, zlostavljanja i eksploatacije, djeca bez roditeljskog staranja, djeca sa smetnjama u razvoju, djeca izložena siromaštvu) u skladu s međunarodnim standardima. Takođe su evidentni napori, o čemu svjedoče i budžetski izdaci, da se poboljšaju socijalna, dječja i zdravstvena zaštita (uopšte kao i ranjivih grupa) i da se djeca iz ranjivih grupa u što većoj mjeri uključe u obrazovni sistem.

I pored toga, značajan broj grupa/ stanovništva ostaje u riziku da bude izostavljen iz razvojnih i programa i mjera koji se tiču prava i dobiti ljudi. U sklopu Analize stanja u zemlji (ASZ) iz 2021. godine UN sistema u Crnoj Gori, urađena je procjena o društvenoj isključenosti odnosno ranjivim grupama stanovništva o kojima treba voditi posebnu pažnju u skladu sa načelom da niko ne treba da bude izostavljen.<sup>22</sup> Procjenom je utvrđeno da najranjivije grupe stanovništva pripadaju jednoj od slijedećih deset kategorija i da se suočavaju sa višestrukim ukrštenim uskraćenostima i teškim položajem.

Određeni podaci o ranjivim grupama prezentirani su i u okviru relevantnih ciljeva (npr. COR 4 i 5, COR 3).

### 1. Zajednice Roma i Egipćana, uključujući žene, djevojčice i dječake iz tih zajednica:

Domicilni i izbjegli Romi i Egipćani su među najmarginalizovanim i najsiromašnijim zajednicama u Crnoj Gori, izloženi visokom stepenu diskriminacije, socijalne isključenosti i oskudice. Procjenjuje se da oko 90% romskih i egipćanskih domaćinstava živi u stanju materijalne uskraćenosti. Dvadeset jedan odsto djece mlađe od 5 godina iz romskih i egipćanskih zajednica/ naselja zaostaje u rastu, a 8% je pothranjeno (u opštoj populaciji to je 7%, odnosno 4% djece).<sup>23</sup> Odgovarajuće stambene uslove nema 11,5% Roma i Egipćana, a 11,7% nema pristup sanitarnim uslovima.<sup>24</sup> Stopa zaposlenosti je višestruko niža od nacionalnog prosjeka, a pristup zdravstvenoj zaštiti može da bude otežan. Za žene i djevojčice koje potiču iz romskih i egipćanskih zajednica vjerovatnije je da će biti nepismene, a manje vjerovatno da će imati pristup dostojanstvenom radu. Šansa da djevojčice iz romskih i egipćanskih zajednica budu udate prije nego što napune 15 godina veća je za 22% nego kod opšte populacije; šansa da budu udate prije navršanih 18 godina života veća je za 60%.<sup>25</sup> Praksa ugovorenih dječjih brakova u zajednicama Roma i Egipćana razlog je za zabrinutost. Prevalencija je značajna jer se dječji brakovi smatraju tradicionalnom praksom, a ne kršenjem prava djeteta. Dodatno, djeca iz

Procjenjuje se da oko

**90%**

romskih i egipćanskih domaćinstava živi u stanju materijalne uskraćenosti



22 Analiza je urađena na osnovu Smjernica za ciljeve održivog razvoja za UN timove – Leaving No One Behind: A UNSDG Operational Guide for UN Country Teams.  
 23 UNICEF MICS istraživanje, 2018.  
 24 Ibid.  
 25 MONSTAT i UNICEF, Sprečavanje dječjih brakova u Crnoj Gori: Izazovi, naučene lekcije i teorija promjene, Slika stanja 2018.



### Djeca su u većem riziku od siromaštva nego odrasli

romske i egipćanske zajednice su u velikoj mjeri angažovana u dječijem prosjačenju, iako tačni podaci o toj pojavi ne postoje.

- Osobe s invaliditetom, uključujući i one s intelektualnim smetnjama i osobe na institucionalnom staranju:** Ne postoji nacionalna definicija osoba s invaliditetom<sup>26</sup>; kriterijumu za utvrđivanje invaliditeta su uglavnom zasnovani na medicinskom, a ne na socijalnom modelu invaliditeta, što je suprotno Konvenciji o pravima osoba s invaliditetom. Postoji ozbiljan nedostatak podataka o djeci sa smetnjama u razvoju. Procjenjuje se da 60% lica s invaliditetom živi ispod linije siromaštva.<sup>27</sup> Gotovo polovina osoba s invaliditetom koje su registrovane na Zavodu za zapošljavanje nema formalno obrazovanje. Osobe s invaliditetom, pogotovo žene, djeca i mladi, su posebno ranjivi jer se suočavaju sa raširenim nasiljem. Odrasli i djeca s psiho-socijalnim/ intelektualnim smetnjama pod institucionalnim staranjem su takođe izuzetno ranjiva kategorija, suočena sa višestrukim uskraćenostima.

- Djeca (uključujući djecu sa smetnjama u razvoju, žrtve nasilja, djecu bez roditeljskog staranja, djecu koja rade/žive na ulici):** Djeca su u većem riziku od siromaštva nego odrasli. Analiza stanja u zemlji UN sistema (ASZ) iz 2021. godine poziva se na procjene Svjetske banke da će dijete rođeno u Crnoj Gori ostvariti svega 62% svoje potencijalne produktivnosti u odraslom dobu, zbog nedostatka kvalitetnog obrazovanja i zdravstvene zaštite. Stope

26 U procesu harmonizacije crnogorskog zakonodavstva sa Konvencijom UN o pravima lica sa invaliditetom, određeni broj propisa je usaglasio definiciju "lica sa invaliditetom" sa definicijom iz Konvencije, ali harmonizacija svih propisa sa ovom Konvencijom kao najvažnijim međunarodnim ugovorom i dalje ostaje izazov. Pored harmonizacije propisa, u okviru Ministarstva pravde, ljudskih i manjinskih prava formiran je poseban Direktorat za zaštitu i jednakost lica sa invaliditetom. Krajem 2021. godine, Vlada je donijela odluku o formiranju Savjeta za prava lica sa invaliditetom.

27 Strategija za integraciju osoba s invaliditetom 2016 - 2020. godina

28 UNICEF MICS istraživanje 2018

imunizacije su u stalnom padu, a mentalno zdravlje (uključujući kod adolescenata i mladih) sve više postaje problem. Prema navodima majki, 6% djece (uzrasta 5–17 godina) doživjelo je anksioznost a 3% depresiju.<sup>28</sup> Grupe djece koje su posebno izložene višestrukim uskraćenostima su: 1) djeca sa smetnjama u razvoju; 2) djeca žrtve/ svjedoci nasilja, eksploatacije i zanemarivanja, uključujući porodično nasilje i nasilje na internetu, seksualno zlostavljanje kao i posebne oblike zlostavljanja ili zanemarivanja, ako što su dječji brakovi i dječje prosjačenje; 3) djeca bez roditeljskog staranja; i 4) djeca koja žive u siromaštvu, uključujući i djecu koja rade i/ili žive na ulici.

- Starije osobe, posebno narušenog zdravlja, s invaliditetom i/ili kojima je potrebna dugotrajna njega:** Crnogorsko društvo ubrzano stari. Prema ASZ, svega 52,3% starijih osoba dobija neku vrstu penzije. Neodgovarajući prihodi prisiljavaju 73% osoba starijih od 65 godina da se uključe u neformalnu ekonomiju. Žene uglavnom imaju niže penzije od muškaraca. Kapaciteti za starije osobe kojima je potrebno dugotrajno staranje usljed ozbiljnog zdravstvenog stanja su nedostatni. Osobe s potrebama u oblasti mentalnog zdravlja, intelektualnim i/ili psihosocijalnim invaliditetom često se smještaju na psihijatrijske klinike. Ranjivost je više izražena za one koji žive u udaljenim/ ruralnim područjima na sjeveru zemlje zbog težeg pristupa servisima.

- Izbjeglice iz bivše Jugoslavije, tražioci azila i izbjeglice čiji je status priznat na osnovu zakona kojim se reguliše azil i lica u riziku od apatridije:** Većina interno raseljenih/ raseljenih lica ima samo ograničen pristup ili nema pristup osnovnim pravima. Prema podacima objavljenim u ASZ, stopa siromaštva među interno raseljenim/ raseljenim licima za 8,6% je veća u odnosu na ukupnu populaciju. Tražioci azila ne mogu djelotvorno ostvarivati svoje pravo na rad (za koje se kvalifikuju tek nakon devet mjeseci) i obično rade u neformalnoj ekonomiji. Istraživanje koje su sproveli Agencija Ujedinjenih nacija za izbjeglice i Ministarstvo unutrašnjih poslova 2020. godine pokazalo je da preko 60% izbjeglica u Crnoj Gori radi na sivom tržištu i pod nereguliranim uslovima (uprkos tome što je za izbjeglice iz bivše Jugoslavije, na primjer, pravni status regulisan). Situacija je posebno teška za osobe sa statusom interno raseljenog/ raseljenog lica i za osobe u riziku od apatridije, čiji je zakonski status u zemlji nestabilan.

- Neformalni radnici, radnici po ugovoru o privremenom zaposlenju i sezonski radnici:** Prema podacima objavljenim u ASZ, gotovo jedna trećina onih koji rade su neformalno zaposleni i/ ili oni kojima se dio zarade isplaćuje „na ruke“. Za razliku od radnika u formalnoj ekonomiji, neformalni radnici obično ne uživaju zaštitu radničkih i drugih prava, uključujući i standarde zaštite i zdravlja na radu. Jedna trećina svih radnika (32,9%) zaposleno je po ugovorima za privremeno obavljanje poslova, dok 8,7% ima nesigurno zaposlenje, što je preko četiri puta više od prosjeka zabilježenog u zemljama EU. Problematika neformalnog zapošljavanja ima slojevit negativan uticaj na mlade. Procenat radnika zaposlenih po ugovoru na dio radnog vremena 2019. godine

iznosio je 4,14%. Sezonski radnici koji dolaze iz inostranstva uglavnom su angažovani u turizmu i građevinarstvu.

- Žene koje doživljavaju višestruke ukrštene uskraćenosti i nepovoljni položaj<sup>29</sup>:** Žene nijesu inherentno ranjiva grupa, već to postaju usljed diskriminatornih zakona, politika ili praksi kojima se održava rodna nejednakost i uskraćuju prava ženama. Uprkos napretku ostvarenom tokom posljednjih godina, žene u Crnoj Gori tek treba da dostignu ekonomsku jednakost s muškarcima i da osiguraju veće učešće u javnom i političkom životu. Istraživanje o nasilju nad ženama koje je sproveo Program Ujedinjenih nacija za razvoj pokazalo je da je 42% žena u Crnoj Gori doživjelo neki vid nasilja tokom svog života, a da je svaka peta žena (18%) bila žrtva nasilja u godini koja je prethodila istraživanju. Još uvijek postoje nedostaci u Zakonu o sprečavanju nasilja u porodici, a većina predmeta nasilja u porodici procesuirana se prekršajno, umjesto kao krivična djela.



**42% žena** u Crnoj Gori doživjelo neki vid nasilja tokom svog života, a svaka peta žena (18%) bila žrtva nasilja u godini koja je prethodila istraživanju

29 Više informacija o rodnoj nejednakosti dato je u dijelu Izvještaja posvećenom COR 5.

**8. Žrtve trgovine ljudima:** Napori u cilju zaštite žrtava su povećani, ali još uvijek postoje određene neusaglašenosti nacionalnih propisa sa međunarodnim standardima koje pogoduju trgovini ljudima. Djeci je, na primjer, dozvoljeno sklapanje braka sa 16 godina starosti, što je dvije godine ispod minimalnog uzrasta (18 godina) navedenog u međunarodnim instrumentima. Evidentni su i nedostaci u primjeni standardnih operativnih procedura predviđenih za djecu migrante i izbjeglice bez pratnje i odvojene od porodica, kao i djecu tražioce azila bez pratnje koja su žrtve trgovine ljudima u Crnoj Gori.<sup>30</sup> Prema ocjenama Specijalne izjaviteljke za trgovinu ljudima iz 2019. godine, primjena krivičnog djela trgovine ljudima i dalje na niskom nivou. Uzroci trgovine ljudima leže u siromaštvu, diskriminaciji žena i djece, patrijarhalnim stavovima i društvenoj izolaciji. Zajednice koje su izložene isključenosti i diskriminaciji često su u posebnom riziku. U Crnoj Gori, u posebnom riziku od trgovine ljudima je romska i egipćanska zajednica, posebno žene i djevojčice.

**9. LGBTI osobe:** Podaci o brojnosti LGBTI zajednice u Crnoj Gori ne postoje. Mnogi pripadnici ove zajednice suočavaju se s diskriminacijom, prijetnjama, govorom mržnje i nasiljem, uprkos zakonskom i strateškom okviru kojim se garantuju jednaka prava i zaštita LGBTI osoba od diskriminacije (koji je dodatno osnažen usvajanjem Zakona o životnom partnerstvu lica istog pola 2020. godine). Transrodne osobe se suočavaju s izazovima u pristupu ključnim uslugama. Istraživanja pokazuju da se anti-LGBTI u društvu smanjuju, ali razlozi za zabrinutost i dalje postoje. Anketa sprovedena 2020. godine među više od 400 srednjoškolaca pokazala je, na primjer, da jedna trećina smatra homoseksualnost i povezane pojave „društvenim zlom“ koje treba suzbijati, a svaki deseti srednjoškolac vjeruje da LGBTI osoba zaslužuje zlostavljanje.

**10. Beskućnici:** Podaci i druge informacije o broju i položaju beskućnika u Crnoj Gori veoma su ograničeni. Raspoloživost i kvalitet socijalnih stanova su nedovoljni<sup>31</sup>; usluge skloništa i podrške s hranom za beskućnike su takođe jako ograničene.

30 UNICEF, Standardne operativne procedure iz 2017. godine za postupanje s djecom odvojenom od roditelja ili bez pratnje s posebnim naglaskom na proaktivnu identifikaciju potencijalnih žrtava trgovine ljudima.

31 Pristup socijalnom stanovanju prvenstveno zavisi od lokalnog nivoa a tu su prakse i mogućnosti prilično neujednačene.

## 7 Ciljevi i zadaci u fokusu Drugog DNI

U skladu sa globalnim preporukama za ovaj ciklus dobrovoljnih nacionalnih izvještaja, Drugi DNI posvetio je posebnu pažnju ciljevima koji se odnose na obrazovanje, rodnu ravnopravnost, morsku i kopnenu životnu sredinu kao i partnerstva za razvoj. Zbog značaja na nacionalnom nivou, uključen je i cilj koji se odnosi na siromaštvo.





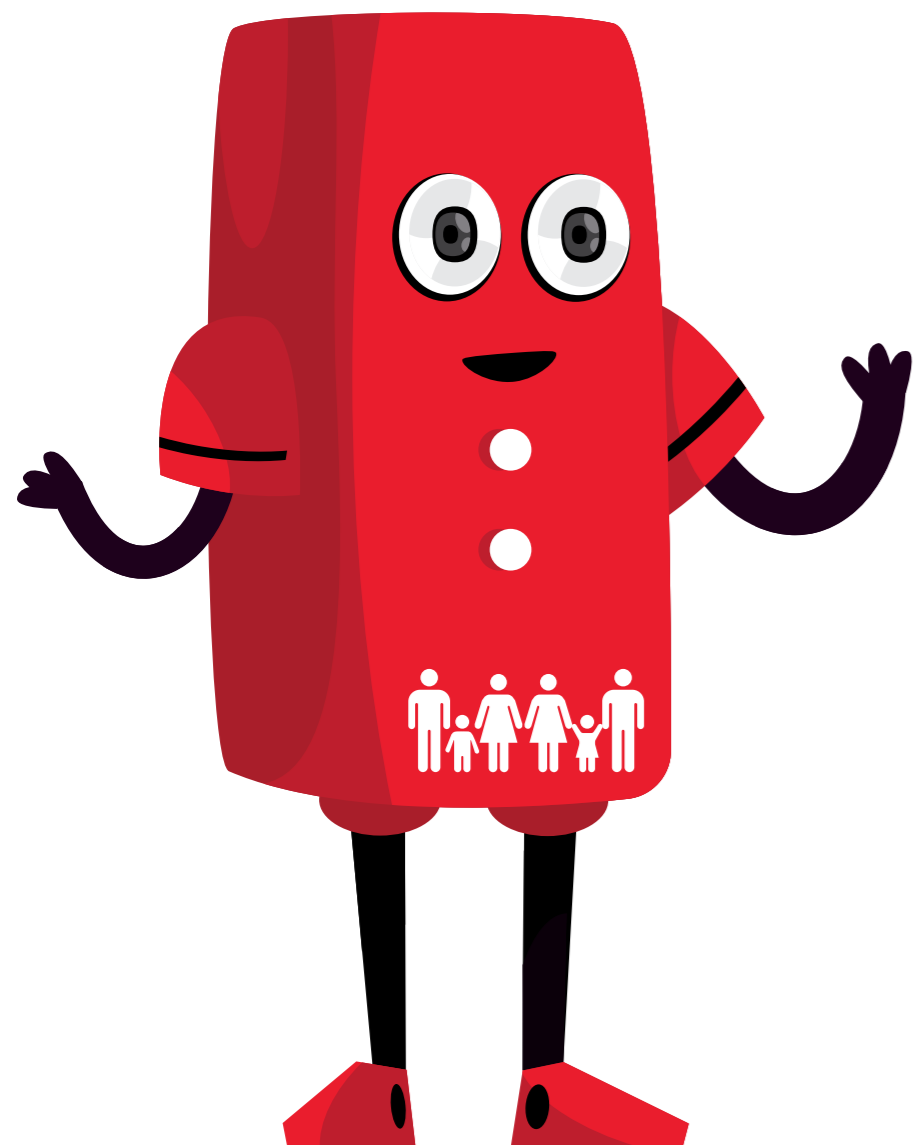
### 7.1 COR 1: Svuda okončati siromaštvo u svim njegovim oblicima

Cilj 1 je u procesu izvještavanja o sprovođenju NSOR 2030 prepoznat kao jedan od COR gdje je postignut napredak. Pregled urađen u pripremi Drugog DNI to potvrđuje.

U okviru COR 1 postavljeni su zadaci koji se odnose na iskorjenjivanje ekstremnog siromaštva (1.1), smanjenje broja siromašnih (u skladu sa nacionalnim definicijama) najmanje za pola do 2030. godine (1.2), sprovođenje odgovarajućih sistema i mjera socijalne zaštite (1.3), osiguravanje jednakih prava na ekonomske resurse i pristupa osnovnim uslugama (1.4), te smanjenje ugroženosti siromašnih zbog klimatskih promjena, prirodnih katastrofa i drugih ekonomskih, socijalnih i ekoloških šokova (1.5). Pored ovih, COR zadaci takođe uključuju obezbjeđivanje adekvatne pomoći zemljama u razvoju (posebno najmanje razvijenim zemljama) za sprovođenje programa i politika za okončavanje siromaštava (1.a), kao i izradu rodno senzitivnih strategija razvoja usmjerenih na siromašne i ranjive grupe (1.b). Ovi zadaci su integrisani u NSOR 2030 kroz više ciljeva koji se odnose na zapošljavanje i inkluziju (2.5), ravnomjeran regionalni razvoj (2.8), unapređenje životne sredine i zdravlja ljudi (3.3), i ublažavanje rizika od prirodnih i drugih hazarda (3.6).

Za ocjenu postizanja zadataka kod COR 1 utvrđeno je 13 indikatora od kojih se ni jedan ne prati u Crnoj Gori na način kako je to definisano metodologijom UN Statističkog odsjeka (United Nations Statistics Division – UNSD). Od 2013. godine Monstat izračunava niz pokazatelja (na osnovu EU-SILC istraživanja – Ankete o dohotku i uslovima života<sup>32</sup>) koji omogućavaju detaljan pregled promjena i ocjenu stanja za COR zadatak 1.2.

32 EU-SILC (Statistics on Income and Living Conditions) istraživanje o dohotku i uslovima života na osnovu koga se izvodi niz pokazatelja u skladu sa Eurostat-ovom metodologijom odnosno kako je propisano Regulativom (EC) br. 1177/2003.



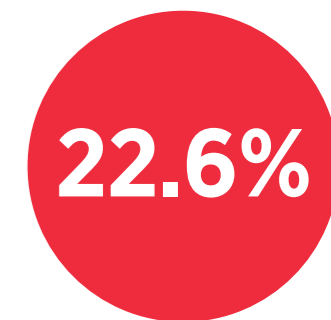
Podaci o ekstremnom siromaštvu (zadatak 1.1) u skladu sa međunarodnom definicijom<sup>33</sup> se ne prate. Glavni nacionalno dostupni pokazatelji za smanjenje siromaštva (COR zadatak 1.2) su stopa rizika od siromaštva i stopa rizika od siromaštva i socijalne isključenosti. Podaci za oba pokazatelja računaju se sa visokim stepenom razvrstanosti (po, na primjer, polu, tipu domaćinstva, geografskim odrednicama kao što su vrsta naselja ili region, zatim po starosti, obrazovnom statusu, aktivnosti i sl.)<sup>34</sup>, što omogućava detaljnu analizu i dobar je osnov za kreiranje adekvatnih javnih politika.

Stopa rizika od siromaštva pokazuje koliki je udio stanovništva čiji je raspoloživi ekvivalentni dohodak ispod relativne linije<sup>35</sup> (praga) siromaštva koja je u 2020. godini iznosila € 2.347 godišnje za jednočlano, odnosno € 4.928 za četvoročlano domaćinstvo. Stopa rizika od siromaštva i socijalne isključenosti pored dohotka u obzir uzima i dimenzije materijalne uskraćenosti<sup>36</sup> kao i intenzitet rada. Ova dva

pokazatelja slična su COR indikatorima 1.2.1 i 1.2.2.

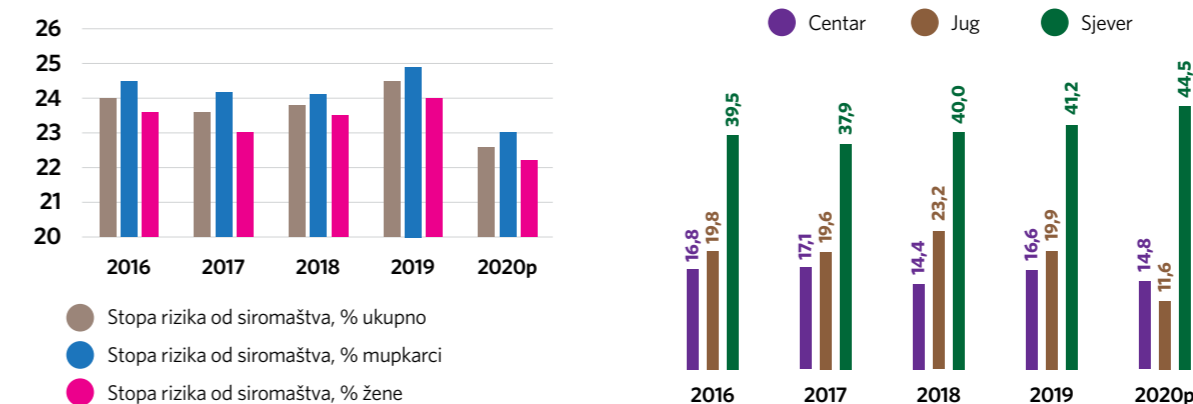
Pokazatelji prikazani na slici 7-1 govore da je uz određene oscilacije, u posljednjih pet godina zabilježen pozitivan trend i da je stopa rizika od siromaštva (za ukupno stanovništvo) smanjena sa 24% u 2016. na 22.6% u 2020. godini<sup>37</sup>. Stopa rizika od siromaštva kod žena nešto je niža (obično za manje od jednog procentnog poena) u posmatranom periodu u odnosu na muškarce, što predstavlja napredak u odnosu na period prije 2016. godine kad su žene bile u većem riziku od siromaštva nego muškarci. Ukoliko bi se nastavio ovakav trend, COR zadatak 1.2 (smanjenje stope na 12% do 2030. godine) ne bi bio ostvaren, što znači da je neophodno da se u narednom periodu intenziviraju napori za smanjenje siromaštva, posebno u svijetlu efekata pandemije COVID-19 i drugih globalnih poremećaja čiji će se uticaji na faktore od kojih zavise dohodak i uslovi života stanovništva dodatno osjetiti u tekućoj i narednim godinama.

stopa rizika od siromaštva



u 2020. godini

Slika 71: Stope rizika od siromaštva (ukupno, po polu i regionu)



Izvor: Monstat

33 Ljudi koji žive sa manje od \$ 1,25 na dan.  
34 Ne i za pojedine zajednice koje mogu biti disproportionalno izložene riziku od siromaštva.  
35 Koja se nalazi na 60% od izračunate srednje vrijednosti (medijane) ekvivalentnog raspoloživog dohotka.  
36 Ocjenjuje se na osnovu toga da li osoba ili domaćinstvo može da priušti/ pokrije svaku od slijedećih devet stavki: grijanje; veš mašinu; automobil; sedam dana odmora van kuće godišnje; neočekivane finansijske izdatke; telefon; TV u boji; obrok sa ribom/ mesom svaki drugi dan; i redovno plaćanje računa. Osoba/ domaćinstvo se smatra materijalno uskraćenim ako ne može da priušti tri od devet stavki; izrazita materijalna uskraćenost je kad se ne mogu priuštiti četiri od devet, a ekstremna kad se ne mogu priuštiti pet od devet stavki.  
37 Podaci za 2020. godinu su preliminarni.





U 2020. godini, stanovništvo sjevera Crne Gore bilo je u čak

**4x**

većem riziku od siromaštva u odnosu na stanovništvo južnog regiona



Stopa rizika od siromaštva djece do 17. godina starosti znatno je viša u odnosu na stopu kod cijele populacije

**32.6%** u 2020. god.

u odnosu na **22.6%** za ukupnu populaciju

**TREĆINA** ukupnog broja djece

Za razliku od stope rizika od siromaštva za ukupno stanovništvo, zabilježen je izrazito negativan trend u kretanju stope po regionima. Dok je stopa u centralnom i južnom regionu opala u toku proteklih pet godina, na sjeveru je porasla za 5 procentnih poena (pp), čime je još više produbljen jaz između razvijenijeg dijela zemlje i manje razvijenog sjevera. U 2020. godini, stanovništvo sjevera Crne Gore bilo je u čak četiri puta većem riziku od siromaštva u odnosu na stanovništvo južnog regiona (stopa od 44,5% na sjeveru u odnosu na 11,6% na jugu). U periodu 2016 – 2021 došlo je do promjena i u odnosu između centralnog i južnog regiona tako što je na kraju posmatranog perioda stopa rizika od siromaštva bila niža na jugu (11,6% u odnosu na 14,8% u centralnom dijelu), dok je na početku perioda situacija bila obrnuta (19,8 na jugu, 16,8 u centralnom dijelu).

Kretanje stope rizika od siromaštva po regionima pokazuje da politika regionalnog razvoja (uključujući mjere predviđene u okviru strateškog NSOR 2030 cilja 2.8) nije dala očekivane rezultate, uprkos značajnim naporima kroz, na primjer, programe za unapređenje konkurentnosti i razvoj klastera, kao i kroz sprovođenje Strategije regionalnog razvoja 2014 – 2020 i druge inicijative. Prema izvještajima o sprovođenju Strategije regionalnog razvoja<sup>38</sup>, investicije u sjeverni region su u 2019. i 2020. godini iznosile, redom, € 353 miliona (50% ukupno investiranog iznosa) i 198 miliona (30% ukupnih)<sup>39</sup>. Stope siromaštva međutim jasno govore da je neophodna temeljna promjena pristupa regionalnom razvoju

38 U toku je priprema nove strategije za period 2022 – 2027.

39 Podaci dobijeni u procesu izvještavanja o sprovođenju NSOR 2030.

Stopa rizika od siromaštva djece do 17. godina starosti znatno je viša u odnosu na stopu kod cijele populacije (32,6% u 2020. godini u odnosu na 22,6% za ukupnu populaciju) i kretala se na nivou od oko jedne trećine ukupnog broja djece, uz blagi rast u posmatranom periodu.

Kretanje stope rizika od siromaštva i socijalne isključenosti prikazano je u tabeli 7.1. Iako je trend generalno pozitivan, pokazatelji su zabrinjavajući budući da govore o tome da gotovo jedna trećina stanovništva živi u riziku od siromaštva, doživljava materijalnu uskraćenost ili živi u domaćinstvima sa niskim stepenom radnog angažovanja. Posebno zabrinjava to što je 2020. godini ovoj kategoriji pripadalo 38,6% djece, odnosno što je 13% djece živjelo u domaćinstvima koja ne mogu da priušte više od pola (pet) stavki kojima se mjeri materijalna uskraćenost, uključujući, na primjer, grijanje, kvalitetnu ishranu, osnovne kućne aparate i drugo. Zabrinjava i to što je stopa ekstremne materijalne uskraćenosti djece u porastu (sa 9,6% u 2016. na 13% u 2020. godini).



Tabela 7.1: Kretanje stope rizika od siromaštva i socijalne isključenosti (ukupno i kod djece)

Stopa rizika od siromaštva ili socijalne isključenosti	2016.	2017.	2018.	2019.	2020.p
Cijela populacija	34,6	33,7	31,4	30,5	30,9
Djeca (0 - 17 godina)	40,1	40,3	39,4	38,4	38,6
<b>Materijalna uskraćenost - djeca</b>					
Stopa materijalne uskraćenosti	40,6	38,2	37,4	35,0	39,3
Stopa izrazite materijalne uskraćenosti	18,4	18,2	17,7	16,7	17,0
Stopa ekstremne materijalne uskraćenosti	9,6	8,4	12,0	11,2	13,0

Izvor: Monstat

Prema UNICEF MICS istraživanju, čak 91% djece u romskim naseljima doživljava materijalnu uskraćenost (u tri ili više dimenzija) u poređenju sa 37% djece u opštoj populaciji<sup>40</sup>. Crna Gora nema krovnu strategiju za smanjenje siromaštva. Vidljivost problema umanjena je nedostatkom raspoloživih analiza i objavljenih podataka o prirodi i obimu siromaštva djece. Za očekivati je takođe da su djeca dodatno pogođena COVID-19 pandemijom koja je pojačala ekonomske i socijalne izazove i nejednakosti u društvu.

Kad je riječ o sprovođenju programa i mjera socijalne politike (COR zadatak 1.3) ne postoje dovoljno detaljni (razvrstani) podaci o dijelu stanovništva koji je obuhvaćen sistemima/ nivoima socijalne zaštite (COR indikator 1.3.1), što, između ostalih faktora, pokazuje potrebu reforme sistema socijalne zaštite. Podaci iz Monstat-ovog SILC istraživanja govore da stopa rizika od siromaštva (2020. godine) bez socijalnih transfera iznosi 27,8%, što znači da ukupna socijalna davanja (ne računajući penzije) smanjuju stopu za oko 5pp (na 22,6%).<sup>41</sup> Potrebne su dalje analize o tome da li je ovo dovoljno i

srazmjerno budžetskim izdacima, te kako se ciljanim mjerama mogu unaprijediti efekti socijalne politike za smanjenje siromaštva. Reforma socijalne politike je tema o kojoj se dugo vremena govori ali osjetnije promjene nijesu viđene u praksi u periodu na koji se odnosi Drugi DNI.

Ne postoje podaci na osnovu kojih bi se mogla ocijeniti uspješnost u ispunjavanju COR zadatka 1.4 za obezbjeđivanje jednakih prava, posebno siromašnima i ranjivima, na ekonomske resurse i pristupa osnovnim uslugama. Kroz UNICEF MICS istraživanje, prikupljaju se podaci o stanovništvu koje koristi poboljšane izvore pijaće vode (što je jedan element COR indikatora 1.4.1<sup>42</sup>) ali su podaci dostupni samo za 2018. godinu te se napredak ne može ocijeniti.

Što se tiče COR zadatka 1.5 odnosno indikatora 1.5.1 i 1.5.1 koji se odnose na broj pogođenih katastrofama i direktne ekonomske gubitke nastale zbog katastrofa, određeni podaci se prikupljaju i obrađuju ali o vrijednostima ovih indikatora (kako su definisani UNSD metodologijom) nije izviješteno u procesu

40 MONSTAT i UNICEF: Istraživanje višestrukih pokazatelja (MICS) 2018 i MICS 2018 za romska naselja, Izvještaj o nalazima istraživanja. Podgorica, Crna Gora: MONSTAT i UNICEF

41 Stopa rizika od siromaštva bez penzija i socijalnih transfera bila je 41,4%.

42 Udio stanovništva koje živi u domaćinstvima koja imaju pristup osnovnim uslugama.



čak **91%** djece u romskim naseljima doživljava materijalnu uskraćenost (u tri ili više dimenzija)

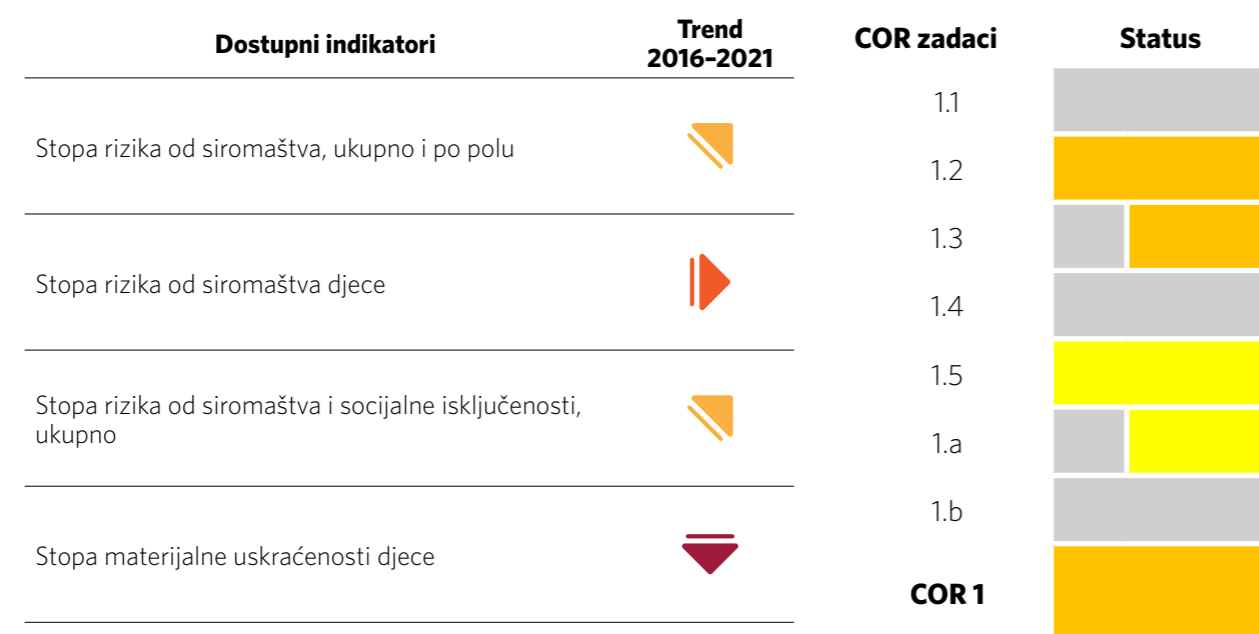


ocjene sprovođenju NSOR 2030. Zabilježen je napredak u relevantnim politikama, uključujući pripremu Procjene rizika od katastrofa Crne Gore (u skladu sa EU smjernicama) te nacionalnih planova zaštite i spašavanja za sve vrste prirodnih i antropogenih hazarda; napredak na lokalnom nivou je znatno sporiji. U toku je priprema Nacionalnog plana adaptacije na klimatske promjene. Postoje brojne inicijative za razvoj kapaciteta u ovoj oblasti.

Izdvajanja (od strane Vlade) za programe smanjenja siromaštva (kod zadatka [COR zadatka 1.a](#)) se ne prate; podaci o budžetskim rashodima za obrazovanje, zdravstvo i socijalnu i dječju zaštitu su dostupni ali se ne analiziraju u kontekstu smanjenja siromaštva. Crna Gora nema (ni rodno senzitivnu ni opštu) strategiju razvoja usmjerenu na siromašne i

ranjive grupe (COR zadatak 1.b), niti se prati koliki se dio tekuće i kapitalne potrošnje države odnosi na sektore koji posebno idu u korist žena, siromašnih i ranjivih grupa. U okviru NSOR 2030 strateškog cilja 2.5 – Stimulisati zapošljivost i socijalnu inkluziju – posebna pažnja se poklanja zapošljavanju korisnika socijalne pomoći/ materijalnog obezbjeđenja; tokom poslednjeg NSOR 2030 izvještajnog perioda (2019 – 2021), zapošljeno je 268 radno sposobnih korisnika materijalnog obezbjeđenja, od čega 157 žena.

Na osnovu prethodno prezentiranih podataka i informacija, izvedene su ocjene napretka i statusa u postizanju COR 1 kako je prikazano ispod:



Od glavnih postignuća za COR 1 izdvaja se stabilan trend smanjenja stope rizika od siromaštva u posljednjih 5 godina ukupno posmatrano. Pored toga, stopa rizika od siromaštva za žene više nije iznad ukupne (kao što je bio slučaj do 2016. godine), što se može dovesti u vezu sa politikama i mjerama kojima je podsticano ekonomsko osnaživanje žena. Iako podaci za COR indikatore (po UNCSD metodologiji) nijesu dostupni, nacionalno dostupni podaci iz SILC istraživanja sada predstavljaju dobru osnovu za kreiranje adekvatnih politika za COR zadatak 1.2 (smanjenje siromaštva za pola do 2030. godine).

Uprkos napretku, ostaje značajan broj izazova za postizanje COR 1, uključujući dalje i dinamičnije smanjenje siromaštva, posebno djece, uz poboljšanje sistema socijalne i dječje zaštite, posebno u odnosu na ranjive grupe. Ocjena napretka u postizanju COR 1 takođe je jasno pokazala da su potrebne značajne promjene u politici regionalnog razvoja, kao i bolja koordinacija i unapređenje politike zapošljavanja. I pored činjenice da su u riziku od siromaštva svako treće dijete i svaka četvrta odrasla osoba, Crna Gora nema strateški okvir za smanjenje siromaštva.

U procesu konsultacija u pripremi Drugog DNI, dosta pažnje posvećeno je siromaštvu, prvenstveno na regionalnom sastanku koji je održan u Bijelom Polju, kao i kroz online konsultacije. Mišljenja iznesena u konsultativnom procesu predstavljena su u narednim pasusima i okviru 7-1.

Iako siromaštvo nije profilisano kao prioritetna tema javnih politika i razvojnih debata u Crnoj Gori,

anketa sprovedena putem online platforme [www.sdgmontenegro.me](http://www.sdgmontenegro.me) pokazala je da veliki broj ljudi smatra da je siromaštvo rasprostranjeno i da pogađa više kategorija stanovništva, te da sistem socijalne zaštite nije adekvatan. Na pitanja o siromaštvu odgovaralo je oko 460<sup>43</sup> osoba, od čega su oko dvije trećine bile žene. Učesnici/e ankete imali su od 12 do 68 godina (uz prosječnu starost od oko 40 godina), bili su raznovrsnih zanimanja i nivoa obrazovanja (a bilo je i učenika/ca), pretežno (77%) iz javne uprave.

Percepcija ljudi koji su odgovorili na pitanja vezana za COR 1 je da u Crnoj Gori ima više siromašnih nego što pokazuju statistički podaci: čak 60% smatralo je da je broj siromašnih velik ili izuzetno velik, odnosno da je u pitanju od trećine do polovine ukupnog broja stanovnika. Kao pet kategorija stanovništva koje su najviše pogođene siromaštvom, izdvojeni su penzioneri<sup>44</sup> (144 odgovora), zatim nezaposleni (86 odgovora), stanovnici sjevera zemlje (83), Romi (73) i djeca (55 odgovora). Manje od 5% učesnika/ca ankete ocijenilo je da je sistem socijalne i dječje zaštite u potpunosti ili uglavnom adekvatan, dok je više od 65% smatralo da nije uopšte adekvatan ili da samo u manjoj mjeri odgovara potrebama. Kao moguća rješenja za smanjenje siromaštva, najveći broj učesnika/ca ankete vidio je zapošljavanje, zatim zdravstvenu zaštitu i obrazovanje, pa tek onda socijalnu zaštitu. Kroz komentare snažno provejava i poruka da su problemi siromaštva povezani i sa pitanjima (nedostatka) pravde i negativnim pojavama evidentiranim u društvu.

43 Od odgovora do odgovora, broj onih koji su odgovorili je varirao za po nekoliko osoba.

44 U ovom dijelu mišljenje građana/ki nije u skladu sa zvaničnim podacima koji pokazuju da su u 2020. godini stope rizika od siromaštva za penzionere (12,2%) i starije od 60 godina (15,2%) bile znatno ispod ukupne (22,6%). Objašnjenje vjerovatno leži u činjenici da je linija siromaštva utvrđena na nivou od oko € 196 mjesečno za jednu osobu, te da se samo za one čije su penzije ispod ovog nivoa i koji nemaju druge izvore dohotka smatra da su u riziku od siromaštva (po statističkom istraživanju). Činjenica je međutim da u realnom svijetu značajan broj lica sa niskim penzijama (a koje prelaze liniju siromaštva) ima materijalnih poteškoća, tako da ocjene o siromaštvu kod starije populacije nijesu neutemeljene.

Okvir 7-1: Ko je najviše pogođen siromaštvom: karakteristične poruke iz online konsultacija



- Veći dio stanovništva. Došlo je do raslojavanja na ekstremno bogate i siromašne, "srednja klasa" ne postoji. Obrazovanje i rad nijesu garant blagostanja. Procvat sive ekonomije, nelegalnih poslova, nepovjerenje u institucije, selektivnost u postupanju, preživljavanje...
- Časni!
- Dio stanovništva sa niskim stepenom obrazovanja i malim izvorima prihoda...penzioneri....nezaposlena mlada populacija, nezaposleni koji dugi niz godina traže posao.
- Djeca i ljudi koji zbog bolesti ne mogu da rade, jer nam je jako slaba socijalna politika.
- Djeca romske nacionalnosti, samohrani roditelji.
- Dosta je pogođen sjever Crne Gore, koji je osiromašen.
- Sjeverni region je izuzetno pogođen siromaštvom. Samo što su ljudi navikli da "krpe" kraj sa krajem. I da čute o tome.
- Ko je siromašan? Evo na primjer ovakvi kao ja. Mogu da kažem da sam siromašan jer sam završio sve visoke škole, imam stalan posao i redovna primanja, a kući imam četvoro djece, ženu koja ne radi i živim kao podstanar.
- Ljudi koji se ne bave politikom, poljoprivrednici.
- Marginalizovana grupe stanovništva, Romi i Egipćani, stanovništvo na sjeveru Crne Gore, jedno-roditeljske porodice, populacija starija od 65...
- Žrtve tranzicije - ljudi ostali bez posla uništenjem privrede.
- Najmanje obrazovani, ljudi van tržišta rada i ljudi sa najnižim primanjima.
- Oni koji u posljednjih 30 godina nijesu pripadali vladajućoj političkoj opciji, nezaposleni, bolesni, oni koji nemaju uticajnu rodbinu i prijatelje. Obični, mali poštteni ljudi.
- Romi, nezaposleni, penzioneri, porodice koje imaju djecu sa smetnjama u razvoju i druge bolesnike.

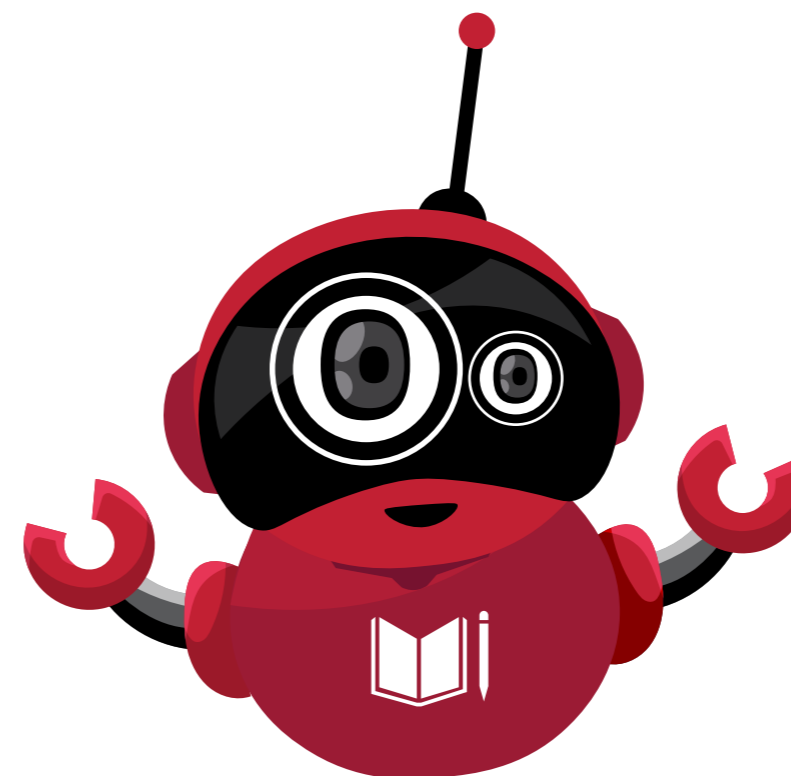


## 7.2 COR 4: Obezbijediti inkluzivno i pravedno obrazovanje i promovisati mogućnosti cjeloživotnog učenja za sve

COR 4 je u nacionalni okvir integrisan kroz NSOR 2030 strateški cilj 1.3 (Obezbijediti inkluzivno i kvalitetno obrazovanje i promovisati cjeloživotno učenje za sve); za zadatak 4.7 o obrazovanju za održivi razvoj relevantne su i određene mjere vezane za eliminaciju diskriminacije, društvenu solidarnost i učešće javnosti definisane u okviru NSOR 2030 ciljeva 2.1, 2.2 i 5.1. Zadatak 4.b nije relevantan za Crnu Goru (odnosi se na zemlje u razvoju).

Od 12 indikatora predviđenih za COR 4, u Crnoj Gori se prate tri (udio djece koja su razvojni na dobrom putu, učešće u formalnom i neformalnom obrazovanju, i udio osoba koje imaju ICT vještine), dok za tri postoje nacionalno prilagođeni odnosno slični indikatori; jedan indikator nije relevantan, a preostalih pet se uopšte ne prati. Pored toga, za neke od indikatora koji se prate kao i za neke od prilagođenih indikatora/ zamjena, nije moguće utvrditi trend jer postoji samo jedna tačka presjeka (jedno mjerenje) ili je vrijednost konstantna (100%).

Vezano za COR zadatak 4.1 - obezbijediti da sve djevojčice i dječaci završe besplatno, pravedno i kvalitetno osnovno i srednje obrazovanje - učinjeni su značajni napori da se obrazovanje učini što dostupnijim. Osnovno i srednje obrazovanje je besplatno, a od školske 2021/2022. godine obezbjeđuju se besplatni udžbenici za sve učenike osnovnih škola. Obrazovanje ipak ostaje skupo za porodice sa niskim primanjima zbog troškova školskih materijala, odjeće, obuće, kao i transporta do škole.<sup>45</sup> Prepreke ove vrste onemogućavaju djecu koja žive u siromaštvu da prekinu začarani krug siromaštva.



Osnovno i srednješkolsko obrazovanje su besplatni. Od školske 2021/22, država obezbjeđuje i besplatne udžbenike za sve učenike osnovnih škola.

45

UNHCR, Overcoming Vulnerabilities, Achieving Sustainability Socioeconomic Vulnerabilities of Former Yugoslav Refugees and the Way Forward, 2018, page 19.

**6%**

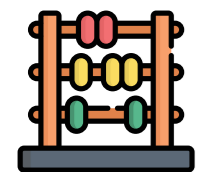
romske i egipćanske djece između 5 i 17 godina radi.

**SAMO POLOVINA**

djece koja radi ide u školu

**1 od 2**

iz opšte populacije pohađa neki oblik ranog obrazovanja



za razliku od romske zajednice gdje je to slučaj tek za

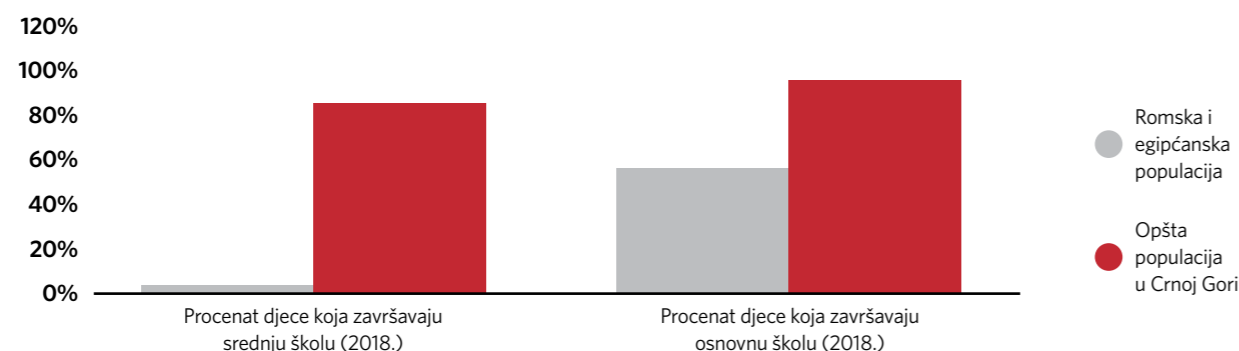
**1 od 6/7**

djece

Procent djece koja završavaju osnovnu i srednju školu prikazan je na slici 7-2 koja pokazuje veliku disproporciju između cjelokupne populacije i romske

i egipćanske djece: osnovnu školu završava tek nešto više od pola djece u ovoj zajednici, dok srednju školu završi samo 3% mladih Roma/ Egipćana.

Slika 7-2: Završavanje srednje i osnovne škole u opštoj populaciji i romskoj i egipćanskoj zajednici



Izvor: MICS istraživanje

Slabiji obrazovni učinci utiču na to kakve šanse djeca dobijaju kasnije u životu, na primjer, mogućnost da dođu do dostojanstvenog posla. Prema procjenama Svjetske banke, zarada po satu se (globalno posmatrano) povećava za 10% za svaku dodatnu godinu školovanja. Djeca koja nisu uključena u formalni sistem obrazovanja imaju veću šansu da budu podvrgnuta dječijem radu. Prema MICS istraživanju (2018), 6% romske i egipćanske djece između 5 i 17 godina radi. Samo polovina djece koja radi ide u školu.

Kad je riječ o COR zadatku 4.2, nadležno ministarstvo je u prethodnom periodu u saradnji sa partnerima, prevashodno UNICEF-om, sprovelo niz akcija i kampanja da motiviše roditelje da šalju djecu u ustanove ranog obrazovanja. Prema podacima iz Završnog izvještaja o realizaciji Strategije ranog i predškolskog vaspitanja i obrazovanja 2016 – 2020<sup>46</sup>, broj djece koja su pohađala ovaj nivo

46 <https://www.gov.me/dokumenta/ecaaa73e-b2b4-44fd-902e-05b7d547898a>

47 [https://www.unicef.org/montenegro/sites/unicef.org.montenegro/files/2020-10/04%20Rano%20učenje\\_Crna%20Gora%202018\\_FINAL.pdf](https://www.unicef.org/montenegro/sites/unicef.org.montenegro/files/2020-10/04%20Rano%20učenje_Crna%20Gora%202018_FINAL.pdf)

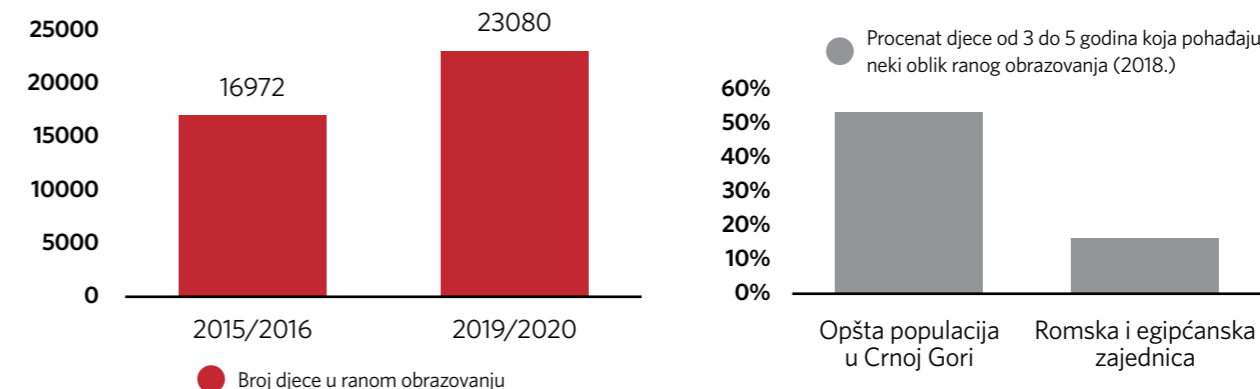
obrazovanja povećan je za oko 36% tokom proteklih pet godina, što je značajno postignuće. S obzirom na to da ukupan broj djece predškolskog uzrasta koja žive u Crnoj Gori nije poznat, nemoguće je sa administrativnim podacima izračunati obuhvat.

Podaci o obuhvatu za djecu uzrasta 3 – 5 godina dostupni su na osnovu UNICEF MICS istraživanja (iz 2018. godine), kako za opštu populaciju tako i za romsku i egipćansku zajednicu i pokazuju da svako drugo dijete iz opšte populacije pohađa neki oblik ranog obrazovanja, za razliku od romske zajednice gdje je to slučaj tek za svako šesto/ sedmo dijete. Podaci su prikazani na slici 7-3. Kad je riječ o jednogodišnjoj pripremi za školu, obuhvat romske djece je 36%. MICS istraživanje je također pokazalo da se 77% djece iz romskih naselja, starosti 3 i 4 godine, nalazi na odgovarajućem stepenu razvoja.<sup>47</sup>

Djeca koja žive u gradskim sredinama u većem broju pohađaju neki oblik ranog obrazovanja (62%), što je gotovo dvostruko više u odnosu na djecu iz vangradskih sredina (34%).<sup>48</sup> Učinjen je napor da se djeci u udaljenim seoskim sredinama omogući pristup predškolskom vaspitanju i obrazovanju kroz interaktivne službe i kraće programe. Takođe, radilo

se na izgradnji i prilagođavanju objekata djeci i osobama sa invaliditetom (prilagođavanje parkinga, ulaznih vrata, rampi, liftova, toaleta ili orijentacionih planova i taktilnih traka). Budžetska izdvajanja za predškolsko obrazovanje su povećana sa 0,38% BDP-a u vrijeme donošenja NSOR 2030 na 0,62% 2020. godine.

Slika 7-3: Broj djece u ranom obrazovanju i obuhvat po MICS istraživanju



Izvori: Ministarstvo prosvjete, nauke, kulture i sporta, MICS istraživanje

Ipak, brojni problemi u oblasti ranog obrazovanja i dalje ostaju neriješeni, prevashodno oni koji se tiču obuhvata djece koja pripadaju ranijim grupama. Uprkos povećanju broja objekata, u više od polovine opština broj djece u vaspitnim grupama je veći nego što je to propisano zakonom.<sup>49</sup>

Kod COR zadataka 4.3 (pristup kvalitetnom stručnom i tercijarnom obrazovanju), zabilježeni su bitni pomaci u politikama, ali značajni izazovi su i dalje prisutni. Stopa učestvovanja mladih i odraslih u formalnom i neformalnom obrazovanju i osposobljavanju (pokazatelj 4.3.1) je u padu.

48 [https://www.unicef.org/montenegro/sites/unicef.org.montenegro/files/2020-10/04%20Rano%20učenje\\_Crna%20Gora%202018\\_FINAL.pdf](https://www.unicef.org/montenegro/sites/unicef.org.montenegro/files/2020-10/04%20Rano%20učenje_Crna%20Gora%202018_FINAL.pdf)

49 Prema Strategiji ranog i predškolskog vaspitanja i obrazovanja u Crnoj Gori (2021-2025) broj djece po vaspitnoj grupi u školskoj 2017-2018. godini u prosjeku je iznosio 31.9.

50 U skladu sa članom 4 Zakona o stručnom obrazovanju, škola može izvoditi stručno obrazovanje u cjelini ili teorijski dio u školi, a praktično obrazovanje ili dio praktičnog obrazovanja kod poslodavca. Obim praktičnog obrazovanja kod poslodavca određuje se obrazovnim programom.



Budžetska izdvajanja za predškolsko obrazovanje su povećana sa

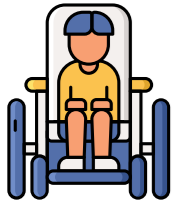
**0,4% BDP-a**

u vrijeme donošenja

NSOR 2030

na **0,6% u 2020.**

godini



upis u redovne škole za djecu sa smetnjama donekle je poboljšan sa

**16%**

u 2016. godini, na

**19%**

u 2019. godini

Zakon o podsticajnim mjerama za razvoj istraživanja i inovacija.

Osnovni problemi visokog obrazovanja i dalje ostaju precizno definisani ishodi učenja i evaluacija njihovog ostvarivanja. Takođe, pored toga što praktična nastava postoji, nema analiza i informacija o njenom kvalitetu i efikasnosti. Završni izvještaj o realizaciji Strategije razvoja visokog obrazovanja 2016 – 2020. godine navodi da se procenat nezaposlenih lica sa visokim obrazovanjem u ukupnom broju nezaposlenih smanjuje,<sup>51</sup> ali ostaje pitanje adekvatne usklađenosti sistema visokog obrazovanja sa tržištem rada u Crnoj Gori. Na 70% crnogorskih univerziteta, fizički pristup nije riješen, a učila nijesu prilagođena slabovidim licima.<sup>52</sup>

Pozitivna kretanja se bilježe za COR indikator 4.4.1: udio mladih i odraslih osoba koje imaju informaciono-komunikacione vještine (ICT) je u porastu.

Informacije prikupljene u procesu izvještavanja o sprovođenju NSOR 2030 pokazuju da u prethodnom periodu nije učinjeno dovoljno kako bi se programi eliminacije svih oblika diskriminacije i učenja za održivi razvoj adekvatno integrisali u obrazovni sistem (što je povezano sa COR zadatkom 4.7).

ezano za COR zadatak 4.a, Crna Gora je usvojila Strategiju inkluzivnog obrazovanja (2019 – 2025), oslanjajući se na obavezujuća međunarodna načela, standarde i preporuke Konvencije o pravima osoba s invaliditetom. Cilj je uklanjanje prepreka u pogledu učešća i postignuća tokom školovanja za svu djecu. Prema podacima nadležnog ministarstva, upis u redovne škole za djecu sa smetnjama u razvoju donekle je poboljšan (sa 16% 2016. na 19% 2019. godine), ali je pristup predškolskom obrazovanju i dalje nizak. Upis djece sa smetnjama u razvoju u stručne škole takođe je nizak. Iako broj djece sa smetnjama u razvoju koja upisuju škole raste, izvještaji nevladinih organizacija koje se bave ovom problematikom ukazuju na to da sistem obrazovanja nije dovoljno inkluzivan.<sup>53</sup> Prije svega, djeca u obrazovnom sistemu nemaju dovoljno individualne podrške. Napori da se školska infrastruktura učini dostupnom su evidentni, ali su uglavnom usmjereni na rješavanje problema fizičkog pristupa. Djeca sa većim poteškoćama u razvoju se usmjeravaju ka dnevnim boravcima koji nemaju obrazovni sadržaj.<sup>54</sup>

Pokazatelji govore da je za COR zadatak 4.c bilo i pozitivnih i negativnih pomaka. Broj nastavnog osoblja u osnovnim i srednjim školama je, na primjer, povećan sa 7.962 na 8.737 nastavnika i nastavnica u posmatranom periodu, ali procent nastavnika u predškolskom i osnovnom obrazovanju koji su pohađali barem minimalnu organizovanu obuku nastavnika (npr. pedagošku obuku) prije zaposlenja opada<sup>55</sup>.

Kvalitet obrazovanja je pitanje kome se posvećuje sve više pažnje, uglavnom na nivou identifikacije problema, manje u nalaženju i primjeni djelotvornih rješenja. Kod nacionalne procjene kvaliteta obrazovanja fokus je na tzv. indikatorima aktivnosti (broj obuka, broj nastavnika i sl.), a ne na tzv. indikatorima ishoda koji bi bolje pokazali kvalitet obrazovnog sistema. Kvalitetu obrazovanja posvećeno je dosta pažnje i u konsultativnom procesu u pripremi Drugog DNI, što pokazuje da učesnici u obrazovnom sistemu i javnost uopšte prepoznaju slabosti i smatraju obrazovanje ključnom karikom za postizanje održivog razvoja.

PISA testiranje pokazuje da uprkos određenom napretku, naši učenici i učenice značajno zaostaju za OECD prosjekom po postignutim rezultatima odnosno po znanjima i vještinama koje stiču kroz obrazovanje (slika 7-4). Samo 1% učenika u Crnoj Gori ostvaruje najviše rezultate u oblasti čitanja (OECD prosjek je 9%), 2% iz matematike (OECD prosjek je 11%) i gotovo niko iz nauke (OECD prosjek je 7%). PISA testiranje je potvrdilo da djeca iz socio-ekonomski deprimiranih porodica u prosjeku postižu gore obrazovne rezultate.<sup>56</sup>

Pandemija COVID-19 snažno je pogodila sistem obrazovanja. Nadležno ministarstvo je brzo reagovalo i uspostavljeno je nekoliko sistema podrške za djecu, adolescente i mlade, uglavnom u oblasti obrazovanja, uključujući sistem za učenje na daljinu na svim nivoima. Uprkos tome, podaci ukazuju na negativne posljedice pandemije. Brza procjena socijalnog uticaja koronavirusa koju je sproveo UN sistem u Crnoj Gori pokazala je da većina mladih smatra da su kroz učenje na daljinu naučili manje nego putem klasične nastave, sa čim su saglasni i roditelji. Prema navodima roditelja, romska djeca su tokom perioda pandemije imala poteškoće u učenju na daljinu zbog nedostatka adekvatne opreme, a bila im je potrebna značajna pomoć u obavljanju domaćih zadataka. Jedan od podataka govori o tome da čak 13,3% domaćinstava u kojima žive djeca školskog uzrasta nije imalo pristup na Internet priključenom kompjuteru ili laptopu.<sup>57</sup> Pored obrazovne, mladima je nedostajala i socijalna komponenta obrazovanja.<sup>58</sup>

51 <https://www.gov.me/dokumenta/52c892dc-f0f5-4705-8dc0-6f4529004233>

52 Informal Coalition of Organizations of Persons with Disabilities and Parents' Organizations of Children and Youth With Disabilities Podgorica, August 2018, Montenegrin Alternative Report on the Implementation of The UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities, Podgorica, August 2018.

53 Education Monitoring Information System, data from 2016-2020.

54 Informal Coalition of all Montenegrin Disabled People's Organisations, Alternative Replies to the List of Issues of the UNCRPD Committee, INT\_CRPD\_CSS\_MNE\_28453\_E, July 2017.

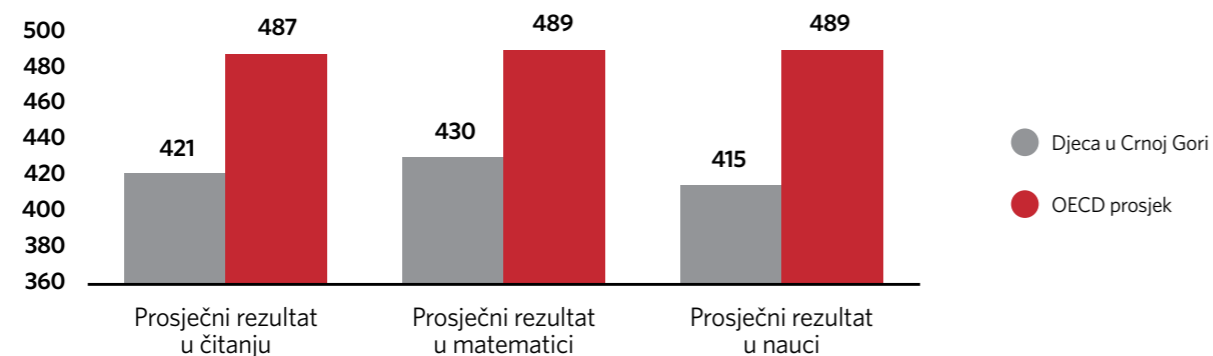
55 Ovo se vidi iz zamjene za indikator 4.c.1 (koji se ne prati po UNSD metodologiji) kod koga su zabilježena i poboljšanja i pogoršanja (zavisno od kategorije nastavnika tj. da li se radi o predškolskom, osnovnom, nižem ili višem srednjem obrazovanju).

56 OECD, *Results from PISA - Country note - Montenegro*, 2018

57 [https://montenegro.un.org/sites/default/files/2020-09/Report%20on%20the%20Rapid%20Social%20Impact%20Assessment%20of%20the%20COVID-19%20outbreak%20in%20Montenegro%2C%20April-June%202020\\_0.pdf](https://montenegro.un.org/sites/default/files/2020-09/Report%20on%20the%20Rapid%20Social%20Impact%20Assessment%20of%20the%20COVID-19%20outbreak%20in%20Montenegro%2C%20April-June%202020_0.pdf)

58 [https://montenegro.un.org/sites/default/files/2020-09/RSIA2\\_Sazetak\\_MNE\\_0.pdf](https://montenegro.un.org/sites/default/files/2020-09/RSIA2_Sazetak_MNE_0.pdf)

Slika 7-4: Rezultati PISA testiranja 2018. godine



U COR 4 zadatke integrisana je i aspiracija da obrazovni sistem svima pruži bezbjedno, nenasilno, inkluzivno i djelotvorno okruženje za učenje. Dvadeset pet odsto petnaestogodišnjaka koji su učestvovali u PISA testiranju prijavilo je, međutim, da su doživljavali nasilje od strane vršnjaka najmanje nekoliko puta mjesečno. Nacionalni podaci o učestalosti vršnjačkog nasilja ne postoje, no ipak se može zaključiti da je ovaj problem sve izraženiji u crnogorskim školama, o čemu svjedoče i mišljenja prikupljena u procesu konsultacija u pripremi Drugog DNI.

U okviru Programa za suzbijanje vršnjačkog nasilja i vandalizma u obrazovno-vaspitnim ustanovama sa Akcionim planom 2019 – 2021. godina, sve osnovne i srednje škole u Crnoj Gori formirale su timove za bezbjednost (211 timova sa 1.299 članova). Takođe, unaprijeđeno je uputstvo školama za postupanje u slučajevima nasilja u odnosu na veću odgovornost, saradnju, sprovođenje preventivnih i mjera podršku, a počelo se sa evidencijom slučajeva vršnjačkog nasilja kroz informativni sistem nadležnog ministarstva. Izloženost djece sadržajima na internetu, otvorilo je pitanje sigurnosti i zaštite od nasilja u virtuelnom prostoru.

Ocjena za COR 4 prikazana je na slici ispod:

Dostupni indikatori	Trend 2016-2021	COR zadaci	Status
		4.1	<span style="background-color: #FFC000; width: 20px; height: 10px; display: inline-block;"></span>
Obuhvat djece ranim obrazovanjem (zadatak 4.2)	<span style="color: green;">▲</span>	4.2	<span style="background-color: #FFD700; width: 20px; height: 10px; display: inline-block;"></span>
		4.3	<span style="background-color: #FFD700; width: 20px; height: 10px; display: inline-block;"></span>
4.3.1 Stopa učestvovanja mladih i odraslih u formalnom i neformalnom obrazovanju i osposobljavanju	<span style="color: red;">▼</span>	4.4	<span style="background-color: #008000; width: 20px; height: 10px; display: inline-block;"></span>
		4.5	<span style="background-color: #FFD700; width: 20px; height: 10px; display: inline-block;"></span>
4.4.1 Udio mladih i odraslih osoba koje imaju informaciono-komunikacione vještine	<span style="color: orange;">▾</span>	4.6	<span style="background-color: #FFD700; width: 20px; height: 10px; display: inline-block;"></span>
		4.7	<span style="background-color: #FFC000; width: 20px; height: 10px; display: inline-block;"></span>
		4.a	<span style="background-color: #FFC000; width: 20px; height: 10px; display: inline-block;"></span>
4.c.1 Udio nastavnika koji su pohađali barem minimalnu organizovanu obuku nastavnika (npr. pedagošku obuku)	<span style="color: green;">▲</span> <span style="color: red;">▼</span>	4.c	<span style="background-color: #FFC000; width: 20px; height: 10px; display: inline-block;"></span>
		<b>COR 4</b>	<span style="background-color: #FFD700; width: 20px; height: 10px; display: inline-block;"></span>

Informacije prikupljene kroz izvještavanje o sprovođenju NSOR 2030 i iz drugih izvora pokazuju da je kod cilja 4 ostvaren značajan napredak u oblasti ranog i inkluzivnog obrazovanja, kao i kod razvoja IT vještina. Glavni izazovi uključuju nedostatak preciznih podataka za ocjenu trendova i poboljšanje kvaliteta obrazovanja.

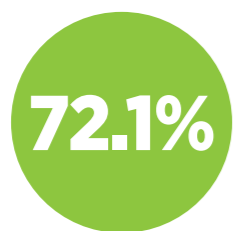
Potrebno je povećati obuhvat ranjivih kategorija i pružiti ciljanu podršku djeci kojoj je neophodna (uključujući, na primjer, prevoz za djecu iz udaljenih naselja, opremu za učenje na daljinu i Internet, individualnu pomoć djeci sa smetnjama u razvoju i sl.). Potrebna su značajna ulaganja za poboljšanje uslova u školama i osiguravanje mogućnosti za kontinuirano usavršavanje prosvjetnih radnika. Crna Gora treba da uspostavi efikasan i redovan nacionalni sistem praćenja obrazovnih učinaka, kako bi adekvatno planirala intervencije u cilju unapređenja obrazovnog sistema.

Pored toga, potrebna je i dalja analiza efekta COVID-19 pandemije (u smislu obrazovnih učinaka ali i psihosocijalnih posljedica po djecu i mlade), uz sagledavanje mogućnosti da se inovacije koje je donijelo učenje na daljinu adekvatno integrišu u sistem obrazovanja. Adekvatni odgovori na vršnjačko nasilje su takođe veoma važni za postizanje COR 4. Konačno, dodatna promišljanja i adekvatne akcije potrebni su da bi se ojačali programi cjeloživotnog učenja i osiguralo sticanje znanja i vještina od značaja za održivi razvoj/ održive stilove života, uključujući programe za eliminaciju svih oblika diskriminacije (integracija ovih pitanja u obrazovni sistem jedna je od najslabijih tačaka sprovođenja NSOR 2030).

Pitanje nasilja bilo je predmet konsultacija mladih putem UNICEF-ove U-Report platforme. Odgovore na U-report anketu dalo je 433 mladih ljudi iz Crne Gore<sup>59</sup>, od kojih je 82% potvrdno odgovorilo na pitanje o tome da li su se ikad susreli sa nasiljem u svojoj okolini. Najčešće, mladi ljudi se susreću sa nasiljem u okolini škole (84,7% kaže da je imalo to iskustvo), zatim u samoj školi (81,9%), na internetu 71,9% i u nečijoj porodici (62,7%). Nešto manje od tri četvrtine mladih kaže da se osjeća sigurno u školi (72.1%), dok njih 27.9% tvrdi da se osjeća nesigurno.

Kao glavne razloge što se osjećaju sigurno mladi navode povjerenje u svoje nastavnike i školu, ali i povjerenje u sebe. Oni koji se ne osjećaju sigurno kao razloge navode lična i iskustva drugih u njihovom okruženju sa nasiljem, skorašnje učestale prijave bombi, ali i nepovjerenje u školu i nastavnike da će adekvatno reagovati. Kao rješenja, mladi ljudi predlažu da se radi na suzbijanju nasilja u porodici koje vide kao izvor nasilnog ponašanja. Takođe, predlažu veće kazne za nasilnike i nultu toleranciju prema nasilju. Neki smatraju da je neophodno angažovati zaštitare ili policiju u školskim dvorištima ili postaviti video nadzor, dok drugi rješenja vide u pojačanom pedagoškom radu i radionicama o nasilju i njegovim posljedicama, uz efikasnije reakcije institucija. Kao izvor nasilja, mladi prepoznaju nejednakost, posebno materijalnu, te misle da bi se smanjenjem jednakosti uticalo na smanjenje nasilja. Neke od karakterističnih poruka iz ovog vida konsultacija prikazane su u okviru 7-2.

Nešto manje od tri četvrtine mladih kaže da se osjeća sigurno u školi



**TVRDI DA SE OSJEĆA NESIGURNO**

59 Iako podaci nijesu prikupljeni na osnovu reprezentativnog uzorka, broj mladih koji je odgovorio omogućava da se izvedu indikativni zaključci o prevalenci nasilja u njihovom okruženju.

Okvir 7-2: Mladi o vršnjačkom nasilju

Zašto se ne osjećaju sigurno...	Moguća rješenja...
<ul style="list-style-type: none"> <li>– Smatram da se profesori ne odnose adekvatno prema nasilju i nasilnicima već sve to shvataju kao da se dešava nešto bezazleno ne postupajući ispravno u želji da se nasilje spriječi.</li> <li>– Zbog toga što su određeni učenici nasilnički nastrojani, neki čak nose i oružje.“</li> <li>– Zato što određena grupa ljudi vrši nasilje nad svojim vršnjacima i uvijek postoje podjele na osnovu materijalnog statusa.</li> <li>– Zato što ima djece koje su sebi dali pravo da ismejavaju i ponižavaju, a na neki način i vrše nasilje nad drugom djecom. Mnogi čute o tome i ništa se ne preduzima povodom tog pitanja. Jednog dana mogu i ja biti žrtva takvog nasilja.</li> <li>– Nikog nije briga.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Više razgovora, manje nasilja u porodici.</li> <li>– Adekvatne kazne za nasilnike. Netolerisanje nasilja.</li> <li>– Bolji nadzor profesora, više časova o nasilju.</li> <li>– Da se nasilnici više kažnjavaju, pogotovo za online nasilje. Vaspitne mjere da se odmah izriču i javno izvinjenje ispred odjeljenja i razrednog starješine, ali i uskraćivanje mogućnosti da se ide na ekskurziju, maturu ili nešto slično.</li> <li>– Da se više priča o vršnjačkom nasilju i da škole reaguju na vrijeme.</li> <li>– Da se u školama uvedu uniforme kako bismo svi bili jednaki.</li> <li>– Veće angažovanje psihologa u školi i kažnjavanje i onoga što se dešava oko škole.</li> </ul>

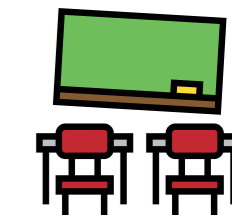
O pravima djeteta<sup>60</sup> u obrazovnom procesu razgovaralo se na DNI konsultativnom sastanku sa predstavnicima Kancelarije Zaštitnika ljudskih prava i mreže Zlatnih savjetnika Ombudsmana<sup>61</sup>. Kao postignuće, istaknuta je veća uključenost djece u programe predškolskog obrazovanja, uz ogradu da sve grupe djece nijesu jednako obuhvaćene. Ocijenjeno je da školska i infrastruktura za predškolsko obrazovanje nijesu na potrebnom nivou i da su uslovi posebno loši u seoskim školama. Posebni izazovi su prisutni u obrazovanju djece sa smetnjama u razvoju. Nedostaju defektolozi, psiholozi, pedagozi, logopedi i druga stručna lica. Djeca iz romske i egipćanske zajednice često stižu do kraja osnovnog obrazovanja a da, na primjer, ne nauče da pišu, što pokazuje da se u određenim slučajevima obrazovni sistem njima ne bavi temeljno

već ih samo „propušta“ dalje. Istaknuto je i da je za rješavanje problema vršnjačkog nasilja pomoć potrebna ne samo djeci koja trpe već i onoj koja vrše nasilje.

Zlatni savjetnici su iznijeli veoma interesantna zapažanja (karakteristične poruke prikazane u okviru 7-3) koji se tiču kvaliteta obrazovanja, preopterećenosti djece, izazova sa kojima se suočavaju ranjive grupe i vršnjačkom nasilju. Sudeći po njihovim stavovima koji se u značajnoj mjeri podudaraju sa onim što govore podaci i istraživanja, pred Crnom Gorom je još dosta posla do postizanja COR 4.

60 Pitanje je detaljnije obrađeno u okviru COR 16.

61 Zlatni savjetnici Ombudsmana su djeca uzrasta 12 – 17 godina, uključujući djecu iz ranjivih grupa.



**Ocijenjeno je da školska i infrastruktura za predškolsko obrazovanje nijesu na adekvatnom nivou i da su uslovi posebno loši u seoskim školama**

Okvir 7-3: Mišljenja Zlatnih savjetnika Ombudsmana



- Školujem se za farmaceutskog tehničara ali nikad kroz školu nijesam vidio ili koristio vagu ili drugu laboratorijsku opremu
- Gradivo za osnovnu školu je preobimno, ne možemo svi da postignemo isto. Moje knjige imaju ukupno 2.567 stranica, izračunao sam da to znači da bih svaki drugi radni dan trebao da naučim po 27 stranica.
- Znam za primjere djece koja su morala da odustanu od sporta ili drugih aktivnosti da bi pohađali privatne časove (jer im je to neophodno da bi savladali gradivo).
- Poseban vrtić za Romsku djecu nije dobro rješenje, ne pomaže im da savladaju crnogorski jezik. Zašto da ova djeca budu izdvojena?
- Romskoj djeci roditelji često ne mogu da pruže potrebnu podršku za školovanje jer sami nijesu dobro obrazovani, a tokom covid-a bilo je teško obezbijediti tehničku opremu.
- Znam za primjer talentovanog Romskog dječaka koji je upisao srednju školu koju je želio ali je morao da odustane zbog visokih troškova i diskriminacije.
- Nikad bolje ocjene a manje znanja!
- Znam za primjere đaka koji su završavali u bolnici zbog stresa u periodu ocjenjivanja.
- Neka djeca iz seoskih područja imaju mnogo problema da dođu do škole, posebno u zimskom periodu, da koriste internet...
- Djeca sa smetnjama u razvoju ne mogu da razviju svoje talente.
- Znam za primjer djevojčice koja je pokušala samoubistvo zbog pritiska koji je trpjela kroz neistinite objave na društvenim mrežama.
- Ne osjećam se bezbjedno i prijatno u školi, nasilje je prisutno i od strane učenika i od strane nastavnika.
- Djeca koja trpe nasilje oklijevaju da se jave psihologu.

Ocjene o izazovima i nedostacima sa kojima se suočava obrazovni sistem potvrđene su i na regionalnim konsultativnim sastancima u Podgorici i Bijelom Polju, koji su pretežno bili posvećeni obrazovanju i fokusirani na probleme.

Prema mišljenju učesnika/ ca, školska infrastruktura i opremljenost škola za izvođenje nastave iz fizičkog obrazovanja, informatičke vježbe i praktičnu nastavu je neadekvatna. U mnogim školama postoji problem obezbjeđivanja bazičnih uslova za odvijanje nastave – na primjer grijanja u zimskim periodima ili higijenskih uslova u toaletima. Školski objekti su projektovani za znatno manje učenika

nego što ih trenutno pohađa nastavu. Prebukiranost odjeljenja značajno smanjuje kvalitet obrazovanja. Kvalitet obrazovanja djece u seoskim područjima je upitan. Nastavnici nemaju pristup sredstvima za interaktivno učenje (Internet, kompjuteri, video projektori i sl.) tako da su prinuđeni da organizuju nastavu na tradicionalan način.

**Ocijenjeno je da je postignut veliki napredak u pogledu uključivanja djece sa smetnjama u razvoju u redovne obrazovne procese, ali i da se ova djeca i dalje suočavaju sa mnogim poteškoćama i da u najvećem broju slučajeva završavaju obrazovanje poslije osnovne škole.**

Učesnici/e su takođe ukazali na preopterećenost djece kojoj su uglavnom potrebni pomoć roditelja ili privatni časovi da bi savladala program. Na drugoj strani, postoji snažan pritisak da se prikažu što bolji rezultati u školama, što dovodi do (dobrih) ocjena koje ne odlikavaju uvijek stečeno znanje, i što se kasnije odražava i na tržištu rada. Obrazovni sistem je bio izložen velikom broju reformi ali i dalje ne razvija kritičko mišljenje kod djece. Nije dobro da se u obrazovanje miješa politika. Nastavnici su često preopterećeni administrativnim poslovima, pa dijete ne bude u centru pažnje. Programi su generalno preopširni, posebno u odnosu na broj časova, i loše uvezani. Mišljenja o kvalitetu nastavnog osoblja i o tome da li novi pristupi čine mlađi nastavni kadar bolje osposobljenim za učionicu i prenošenje znanja bila su podijeljena, ali je istaknuto da je stalno obrazovanje prosvjetnih radnika imperativ i da se mora investirati u prosvjetne radnike ako se hoće kvalitetno obrazovanje. Istaknuta je neusklađenost obrazovnog sistema sa tržištem rada i naglašeno da je obrazovanje put za razvoj društva i izlazak iz siromaštva za zajednice u kojima je ono izraženo.

Slični stavovi izneseni su i kroz online konsultacije u koje se uključilo 356 građana/ki, iznoseći različite i suprotstavljene sudove o tome kako vide obrazovni sistem u Crnoj Gori. Dok neki smatraju da je loš, zastario i neadekvatan, drugi misle da je moderan ili da je u fazi razvoja. Neki građani/ke su istakli razlike između onoga što se planira i načina na koji se planirano realizuje. Posebno ih brine što je po njihovom mišljenju reforma previše usmjerena na izmjenu forme, a ne suštine obrazovanja. Neki od građana/ki problematizuju kapacitete i prilagođenost

nastavnog kadra modernoj nastavi, dok je trend u obrazovanju od početka epidemije COVID-19 generalno ocijenjen kao negativan. Zadovoljni su time što je obrazovni sistem uglavnom besplatan, ali ima i onih koji naglašavaju da djeca ne uče dovoljno u školi i da roditelji moraju da im plaćaju dodatne privatne časove. Veliki broj građana/ki je istakao pitanje primjenjivosti naučenog. Iznesene su i ocjene da sistem nije dovoljno inkluzivan, posebno kada su u pitanju djeca sa smetnjama u razvoju.

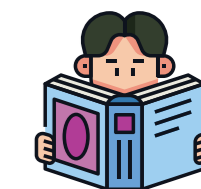
Među građanima i građankama postoji gotovo potpuni konsenzus o tome da je važno da djeca pohađaju predškolske obrazovne programe. Iako su dati različiti odgovori na pitanje o tome da li mladi ljudi kroz obrazovni sistem u Crnoj Gori dobijaju vještine i znanja koji su im potrebni za život u 21. vijeku, dominiraju oni negativni. Najviše smeta što je (po mišljenju onih koji su učestvovali u anketi) fokus učenja na memorisanju činjenica, i što se djeca nedovoljno informatički opismenjavaju u školama. Takođe, više puta je istaknuta neusklađenost sa tržištem rada, kao i to da je infrastrukturno stanje u školama i na fakultetima neadekvatno za sprovođenje moderne nastave. Građani/ke primjećuju da kvalitet nastave previše zavisi od ličnog odnosa nastavnika, što smatraju neodrživim.

Mišljenja su podijeljena i po pitanju bezbjednosti škola i obrazovnih ustanova kao mjesta za boravak djece i mladih. Dok neki smatraju da su škole jednako bezbjedne kao i ostala mjesta na kojima borave odrasli i djeca, drugi ističu probleme kao što su vršnjačko nasilje, narkomanija i alkoholizam. Izraženo je nezadovoljstvo sistemom zaštite djece od nasilja i ukazano na problem (nedjelotvorne) među-institucionalne saradnje u ovakvim slučajevima, nedostatak agilnosti nadležnih institucija, kao i na nepostojanje adekvatne psihološke podrške. Izvodi iz karakterističnih poruka prikazani su u okviru 7-4.

Školski objekti su projektovani za znatno manje učenika nego što ih trenutno pohađa nastavu



**Prebukiranost odjeljenja značajno smanjuje kvalitet obrazovanja**



Učesnici/e su takođe ukazali na preopterećenost djece kojoj su uglavnom potrebni pomoć roditelja ili privatni časovi da bi savladala program



**27%**  
poslanica u sazivu  
Parlamenta 2016 – 2020



Okvir 7-4: Mišljenja građana/ki o obrazovanju u Crnoj Gori iznesena putem platforme [www.sdgmontenegro.me](http://www.sdgmontenegro.me)



- Neadekvatni programi, hiperprodukcija diploma...
- Obrazovni sistem u Crnoj Gori na nivou pred-univerzitetskog obrazovanja nudi veoma široko i pristojno opšte obrazovanje. Na univerzitetskom nivou, sistem je pomalo zastario i nije prilagođen potrebama tržišta rada.
- Učenici pretrpani gradivom koje služi samo da se "nabuba" za ocjenu i da se kasnije zaboravi...Malo praktičnog rada, zanimljivijih sadržaja.
- Čini mi se da obrazovanje u državnim školama kaska za potrebama savremenog svijeta. Smatram da crnogorski obrazovni sistem treba biti moderniji, fleksibilniji i produktivniji...
- Učenici stižu znanja koja nijesu primjenljiva u praksi.
- Mislim da pojedine srednje škole zanatskih usmjerenja imaju dobru praktičnu nastavu, kao i pojedini tehnički fakulteti. Sa druge strane, na fakultetima društvenog usmjerenja apsolutno ne postoji nikakva praksa.
- Većina škola nema odgovarajuću IT strukturu dok je za neke projektor i CD plejer i dalje najveće dostignuće (ako i to imaju).
- Često škole nemaju odgovor na vršnjačko nasilje niti imaju adekvatnu zaštitu djece koje su žrtve nasilja. Začarani krug gdje se odgovornosti prebacuju sa institucije na instituciju dok dijete čeka.
- Bez obzira sto se vršnjačko nasilje dešava, smatram da su djeca bezbjedna u vaspitno obrazovnim ustanovama.



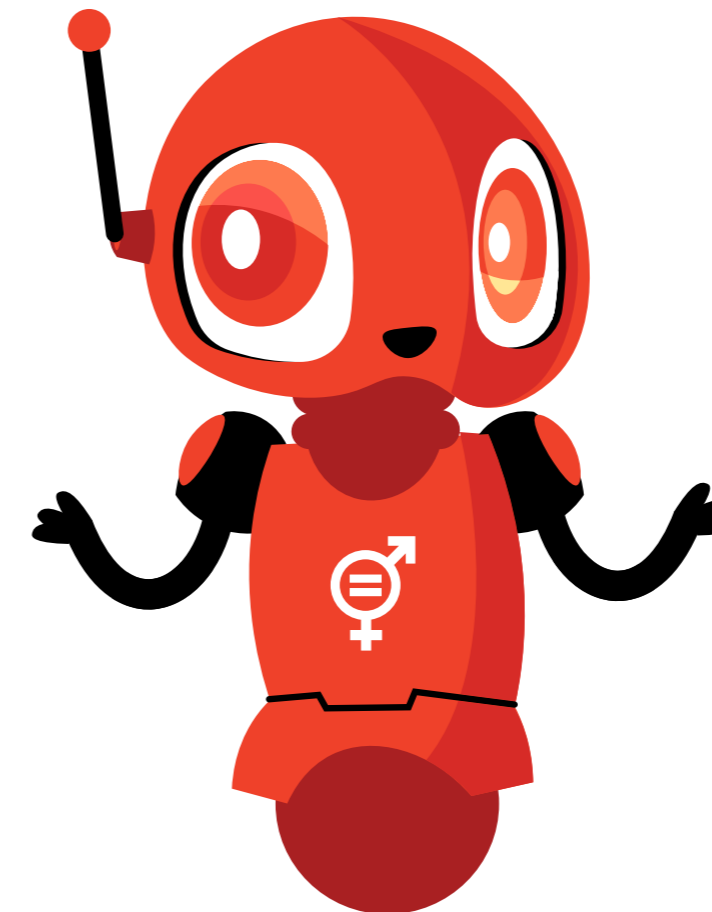
### 7.3 COR 5: Postići ravnopravnost rodova i osnažiti sve žene i djevojčice

U okviru COR 5 postavljeno je osam zadataka: svuda eliminisati sve oblike diskriminacije protiv svih žena i djevojčica (5.1); eliminisati sve oblike nasilja nad svim ženama i djevojčicama (5.2); eliminisati štetne prakse kao što su dječji, rani i prisilni brak (5.3); prepoznati i cijeliti neplaćeni rad u domaćinstvu (5.4); obezbijediti puno i djelotvorno učešće žena u odlučivanju (5.5); obezbijediti univerzalan pristup seksualnom i reproduktivnom zdravlju (5.6); preduzeti reforme za jednaka prava žena na resurse (5.a); koristiti tehnologije za osnaživanje žena (5.b); i usvojiti odgovarajuće politike za osnaživanje svih žena i djevojčica (5.c).

COR 5 zadaci integrisani su u NSOR 2030 u okviru strateškog cilja 2.1 (tematsko područje 2 - Društveni resursi - podrška vrijednostima, normama i obrascima ponašanja značajnim za održivost društva).

Od ukupno 14 indikatora predviđenih za praćenje COR 5 zadataka, kroz izvještavanje o sprovođenju NSOR 2030 prijavljeno je da određeni, uglavnom parcijalni ili podaci na osnovu kojih nije moguće ocijeniti trend, postoje za samo nekoliko indikatora - 5.1.1, 5.3.1, 5.5.1 (a) i 5.a.1 (b)<sup>62</sup>. Podaci za indikator 5.5.1 dostupni su za učešće žena u nacionalnom parlamentu, ne u potpunosti i u lokalnim vlastima. U pripremi Drugog DNI prikupljeni su još neki podaci koji odlikavaju napredak u oblastima od značaja za postizanje rodne ravnopravnosti (npr. procesuiranje slučajeva nasilja nad ženama, obrazovanje žena); ovi podaci su prezentirani u narednim pasusima i korišćeni su za ocjenu napretka kod COR 5 zadataka.

<sup>62</sup> Podaci iz MICS istraživanja za 5.3.1 dostupni su samo za 2018. godinu; podaci o indikatoru sličnom 5.a.1 (b) postoje samo za 2010. godinu.





udio procesuiranih slučajeva koji su završili zatvorom u ukupnom broju slučajeva nasilja nad ženama povećan je sa

**7%** u 2016.  
na **15%** u 2021. godini

Kad je riječ o zadatku 5.1, u posljednjih pet godina nastavljen je razvoj politika rodne ravnopravnosti. Izmijenjen je zakonski okvir i donesen niz planova i strategija, uključujući Plan aktivnosti za postizanje rodne ravnopravnosti 2017 – 2021 i Nacionalnu strategiju rodne ravnopravnosti sa Akcionim planom 2021 – 2023. Protokol o postupanju, prevenciji i zaštiti od nasilja u porodici donesen je 2018. godine dok je 2019. godine usvojena Strategija za ostvarivanje prava djeteta 2019 – 2023.<sup>63</sup> Takođe su doneseni Strategija za prevenciju i zaštitu djece od nasilja 2017 – 2021, kao i SoP za multisektorski odgovor na nasilje and djecom. Pored rada na zakonskom i strateškom okviru, nadležno ministarstvo je u saradnji sa kancelarijom UNDP u Crnoj Gori predstavilo Rodnu mapu za Crnu Goru sa ciljem skretanja pažnje na rodnu ravnopravnost, status žena i rodno zasnovano nasilje u zemlji.

**Iako je kod indikatora 5.1.1 (postojanje adekvatnog zakonskog okvira) došlo do poboljšanja, primjena propisa i sprovođenje planova je i dalje slaba tačka; budžetska podrška mjerama i aktivnostima u oblasti rodne ravnopravnost (više detalja u odjeljku 7.6 o cilju 17) u proteklih pet godina bila je nedovoljna. Ukupno posmatrano, može se ocijeniti da se Crna Gora suočava značajnim izazovima sa postizanje zadatka 5.1.**

Vežano za eliminaciju svih oblika nasilja nad ženama i djevojčicama (zadatak 5.2), bilježe se i pozitivni i negativni pomaci. Smatra se da je nasilje nad ženama i dalje rasprostranjeno; nekoliko ekstremnih slučajeva zabilježenih u posljednje vrijeme snažno upozorava da su neophodni djelotvorniji odgovori nadležnih institucija i cijelog društva. U Izvještajima Evropske komisije o napretku Crne Gore za 2019.,

63 Strategija predstavlja sveobuhvatni i međuresorni dokument koji se bavi unapređenjem uslova za realizaciju prava djeteta u svim oblastima obuhvaćenim Konvencijom Ujedinjenih nacija o pravima djeteta i njenim fakultativnim protokolima.

64 O uticaju COVID-19 na nasilje u porodici takođe je bilo riječi u poglavlju 5.

65 Povećanje od oko 5% u odnosu na prethodnu godinu.

66 Što je povećanje za oko 16% u odnosu na isti period prethodne godine.

2020. i 2021. godinu navedeno je da „rodno zasnovano nasilje i nasilje nad djecom predstavljaju pitanja koja iskreno zabrinjavaju“.

Slično kao i u drugim zemljama, kriza prouzrokovana pandemijom COVID-19 dovela je do povećanja nasilja zasnovanog na polu, posebno u prvim mjesecima pandemije<sup>64</sup>. Podaci specijalizovane službe za žrtve nasilja na osnovu pola (Nacionalne SOS linija) govore da je broj poziva žrtava nasilja u ovom periodu povećan za 15%.

Kad je riječ o reakciji države na nasilje nad ženama (u različitim oblicima), bilježe se pozitivni trendovi ali veći broj društvenih aktera naglašava da su u ovoj oblasti i dalje potrebna značajna poboljšanja. Prema podacima Državnog tužilaštva broj procesuiranih slučajeva nasilja nad ženama je u porastu, a udio procesuiranih slučajeva koji su završili zatvorom u ukupnom broju slučajeva povećan je sa 7% u 2016. na 15% u 2021.godini.

Prema podacima za 2021. godinu, Uprava policije je registrovala 251 krivično djelo nasilja u porodici ili porodičnoj zajednici<sup>65</sup> i 38 krivičnih djela koja se dovode u vezu sa nasiljem među srođnicima. Krivične prijave podnijete su protiv 294 lica (uključujući sedam maloljetnika), od kojih 260 (88,4%) muškog pola. Žrtve izvršenih krivičnih djela nasilja u porodici bila su 340 lica, od kojih 62,6% žena; 44 oštećena bila su maloljetna lica (16 muškog i 28 ženskog pola). U 2021. godini procesuirano je i 1.632 prekršaja<sup>66</sup> iz Zakona o zaštiti od nasilja u porodici. U prekršajnim sudovima u radu je bilo 1.916. predmeta (iz oblasti Zakona o zaštiti od nasilja u porodici), od kojih je 63% završeno. U izrečenim kaznama dominiraju novčane kazne i mjere zaštite.

Vežano za zadatak 5.3, Crna Gora i dalje nije podigla minimalni broj godina potreban za sklapanje braka u skladu sa preporukama UN-a. Ugovoreni i dječji brakovi su i dalje problem, posebno kada je u pitanju romska i egipćanska zajednica. Pokazatelj 5.3.1 – udio žena od 20 do 24 godina koje su bile udate/ u partnerskoj zajednici prije 15-e odnosno 18-e godine dostupan je na osnovu UNICEF MICS istraživanja samo za 2018. godinu tako da nije moguće utvrditi trend. Prema ovom istraživanju, udio žena/ djevojčica koje su bile u braku prije petnaeste godine bio je 1,8%, a prije osamnaeste godine 5,8%. Situacija je bitno drugačija za mlade Romkinje i Egipćanke gdje 21,5% djevojčica stupa u brak prije petnaeste, a čak 60% prije osamnaeste godine. Uzroci koji doprinose dječjim brakovima uključuju nizak nivo obrazovanja djevojčica, siromaštvo, nedostatak mogućnosti, prevaziđene društvene norme i običaje, marginalizaciju romske zajednice, postojeće zakonodavne propise koji dozvoljavaju brak sa 16 godina, nedostatke u primjeni i sprovođenju zakona, nepostojanje jasne definicije dječjih brakova, nedostatak statističkih podataka i slab sistem zaštite, rehabilitacije i reintegracije žrtava.

Kod zadatka 5.4, nedostaju podaci za ocjenu stanja. Prema UN *Analizi stanja u zemlji*, istraživanja vršena u proračunu indeksa rodne ravnopravnosti pokazala su da tek svaka deseta žena u Crnoj Gori ima partnera koji učestvuje u obavljanju kućnih poslova i brizi o drugima.

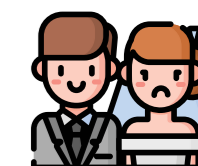
**Vežano za učešće žena u političkom, privrednom i javnom životu (zadatak 5.5), brojke pokazuju značajan porast broja poslanica u sazivu Parlamenta 2016 – 2020 kad je udio žena dostigao 29,6% (u odnosu na 18,5% u skupštinskom sazivu 2012 – 2016). U tekućem sazivu (od 2020. godine) registrovan je blagi pad na 27%.**

Iako podaci pokazuju da se generalno krećemo u dobrom pravcu, praksa ipak nije u skladu sa intencijom iz Zakona o izboru odbornika i poslanika koji propisuje da izborne liste moraju sadržati najmanje 30% kandidata ženskog pola, kako na državnom tako i na lokalnom nivou. Od 15 radnih tijela u Skupštini Crne Gore, žene su rukovoditeljke u tri (Ustavni odbor, Odbor za rodnu ravnopravnost i Odbora za antikorupciju). Od članova/ica 43. Vlade (iz 2022. godine) četiri su **žene, od kojih je jedna potpredsjednica Vlade**. U opštinama Danilovgrad i Gusinje gradonačelnice su žene, dok su u 5 opština (Bar, Cetinje, Kotor, Plav i Šavnik) žene predsjednice lokalnih skupština. Istraživanja rađena za indeks rodne ravnopravnosti pokazala su da samo 20% žena uspijeva da dođe na pozicije odlučivanja, uključujući rukovodeće pozicije u preduzećima.

Uzroci niskog učešća žena u javnom i političkom životu su kompleksni. Istraživanja UNDP-a pokazuju da rad na političkoj sceni nije zaštićen od nasilja (verbalnog, psihološkog, ekonomskog) što uz primjere agresivne komunikacije koja se plasira putem društvenih mreža takođe može da utiče na smanjenje motivacije među ženskom populacijom za bavljenje ovim poslovima.

udio žena/ djevojčica koje su bile u braku prije petnaeste godine bio je

**1,8%**  
a prije osamnaeste godine  
**5,8%**



Situacija je bitno drugačija za mlade Romkinje i Egipćanke gdje

**21,5%**  
djevojčica stupa u brak prije petnaeste, a čak **60%** prije osamnaeste godine



**tek svaka deseta žena u Crnoj Gori ima partnera koji učestvuje u obavljanju kućnih poslova i brizi o drugima**

Pristup zdravstvu (zadatak 5.6) i obrazovanju je univerzalan. Podaci iz Strategije za očuvanje i unapređenje reproduktivnog i seksualnog zdravlja pokazuju, međutim, da se ukupno godišnje obavi čak 1.400 abortusa, od kojih je samo dio opravdan i iz zdravstvenih razloga.

Žene predstavljaju obrazovaniji dio društva budući da svake godine sve više njih diplomira na svim nivoima obrazovanja. Udio žena sa fakultetskim i magistarskim diplomama porastao je sa 50% (ukupnog broja diploma) u periodu do 2016. na 54% u 2021. godini; udio žena sa doktorskim diplomama za isti period porasta je sa 26,3% na 56,5%.

Prisustvo i uticaj običajnih normi posebno se ogleđa u nasljedstvu i vlasništvu nad nepokretnom imovinom. Iako prema podacima Savjeta za konkurentnost dolazi do porasta broja žena vlasnica malih preduzeća, žene su vlasnice samo 4% kuća i 8% zemljišta. Za indikator 5.a.1 (b) – udio žena među vlasnicima ili nosiocima prava nad poljoprivrednim zemljištem – dostupni podaci iz NSOR 2030 izvještavanja govore da su žene bile nosioci porodičnih poljoprivrednih gazdinstava u samo 12,9% slučajeva 2010. godine.

**Udio žena sa fakultetskim i magistarskim diplomama porastao je sa 50% ukupnog broja diploma u periodu 2016. na 54% u 2021. godini**



**udio žena sa doktorskim diplomama za isti period porastao je sa 26,3% na 56,5%**

Prema podacima iz Monstat-ove Ankete o radnoj snazi, stopa nezaposlenosti žena pala je sa 17,1% u 2016. na 15,8% u 2021. godini (uz skok na 18,4% u 2020. godini zbog uticaja COVID-19).<sup>67</sup> U posmatranom periodu, stopa nezaposlenosti žena bila je uglavnom veća za oko 1 pp u odnosu na stopu nezaposlenosti muškaraca; izuzetak su 2016. i 2020. godina kad je situacija bila obrnuta. I pored povoljnih kretanja u stopi nezaposlenosti, neki problemi zapošljavanja žena ostaju izraženi: prema Monstat-ovim podacima, na primjer, broj žena bez ikakvog radnog iskustva u 2019. godini bio je dvostruko veći u odnosu na muškarce. Prema UN *Analizi stanja u zemlji*, rodni jaz u zaradama u institucijama stagnira na 16%, dok je 48% žena doživjelo kršenje svojih prava na poslu, prilikom zapošljavanja ili raskida radnog odnosa. Istraživanja rađena pri izračunavanju Indeksa rodne ravnopravnosti pokazala su da se majčinstvo smatra najčešćim razlogom za poteškoće prilikom zapošljavanja žena, a često je to i razlog za raskidanje radnog odnosa.

<sup>67</sup> <https://monstat.org/cg/page.php?id=22&pageid=22>

Ocjena za COR 5 prikazana je na slici ispod:

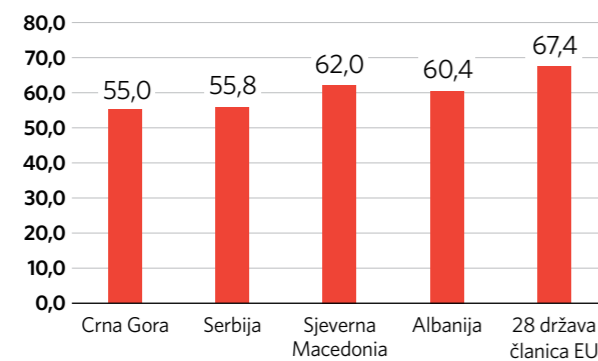
Dostupni indikatori	Trend 2016-2021	COR zadaci	Status
5.1.1 Pravni okvir za promovisanje, primjenu i praćene jednakosti		5.1	
		5.2	
		5.3	
Broj procesuiranih slučajeva nasilja		5.4	
		5.5	
5.5.1 (a) Udio žena u nacionalnom parlamentu		5.6	
		5.a	
		5.b	
Broj žena sa diplomama fakulteta, magistarskim i doktorskim diplomama		5.c	
		<b>COR 5</b>	

Na osnovu raspoloživih podataka i analizom aktivnosti može se konstatovati napredak u ostvarivanju COR 5, posebno u dijelu pravnog okvira i strateškog planiranja kao i sa osnaživanjem žena. Otežavajuća okolnost u ocjenjivanju napretka je nedostatak/ nepotpunost ili odsustvo podataka za preciznu analizu kod svih COR 5 zadataka/ indikatora. Sistem praćenja se ipak poboljšava tokom posljednje dvije godine, između ostalog i kroz saradnju sa UNDP Crna Gora i kroz doprinos aktivnih nevladinih organizacija. Potrebno je intenzivirati primjenu propisa i planova; takođe je potrebno definisati odgovornosti nadležnih institucija i osigurati da se (kao minimum) kontinuirano prate COR (ili slični) indikatori koje je lako obračunati (učestće žena u lokalnim vlastima, na primjer).

Značajan napredak u definisanju pravnog okvira obećava, no ipak ne rješava glavne izazove koji se odnose na stanje rodne ravnopravnosti u Crnoj Gori odnosno činjenicu da je društvo i dalje visoko patrijarhalno. Tradicionalne rodne uloge i rodni stereotipi opstaju u svim sferama života, posebno u kući, ali i u političkom životu ili na tržišta rada i obrazovanja. U prilog ovome govori i Indeks rodne ravnopravnosti od 55 po kome Crna Gora zaostaje kako za prosjekom EU tako i za zemljama regiona (Slika -5).<sup>68</sup>

<sup>68</sup> <https://www.monstat.org/cg/page.php?id=1767&pageid=1767>

Slika 7-5: Indeks rodne ravnopravnosti 2019: Crna Gora, region i EU prosjek



Rodnoj ravnopravnosti je posvećena značajna pažnja na konsultativnim sastancima u Bijelom Polju, Nikšiću i Podgorici, kao i na sastanku sa Savjetnicom Ombudsmana za zaštitu od diskriminacije. Na sastancima su iznesena interesantna, ponekad oprečna mišljenja učesnika/ca o položaju žena u Crnoj Gori i potrebnim aktivnostima da bi se ostvarila poboljšanja u ovoj oblasti.

Neki od učesnika/ca sastanaka smatrali su da je tradicionalna uloga žene dobar model i da ga treba održavati, posebno u svijetlu doprinosa koji žena daje očuvanju i blagostanju porodice; profesionalne ambicije žena, smatrali su ovi učesnici/e, treba da budu u drugom planu. Vezano za ove stavove, takođe su iznesena i mišljenja da nema ništa loše u tome da se žena odrekne prava naslijeđivanja imovine svojih roditelja u korist braće.

Na drugoj strani, na sastancima je takođe aktualizovana tema selektivnih abortusa zbog odabira pola djeteta (na štetu ženskog pola) kao pokazatelj duboko ukorijenjene diskriminacije i neravnopravnog položaja žena u Crnoj Gori. Više učesnika/ca je iznijelo mišljenje da ova tema nije prošlost i da je situacija u kojoj se porodica više raduje rođenju dječaka nego djevojčica veoma

rasprostranjena i svakodnevna. Takođe je pomenuta kampanja “Neželjena” u okviru koje je 2018. godine prikupljeno preko 6,000 potpisa kojima je od nadležnih institucija traženo da se ispituju činjenice i smanji praksa selektivnih abortusa.

Jedna od važnih preporuka sa konsultativnih sastanaka bila je da se podaci koji govore o položaju žena moraju pratiti detaljnije i sa visokim stepenom razvrstavanja, te da se podaci koji se sada prikupljaju na nekoliko adresa (Zavod za zapošljavanje, institucija Zaštitnika ljudskih prava, UNDP, nevladine organizacije) u budućnosti moraju više objedinjavati kako bi se stvorila kvalitetnija baza podataka koja bi davala bolje rezultate u praćenju stanja rodne ravnopravnosti u zemlji i predstavljala bolji osnov za praćenje ciljeva održivog razvoja.

Putem platforme [www.sdgmontenegro.me](http://www.sdgmontenegro.me), na pitanja o rodnoj ravnopravnosti i položaju žena i djevojčica odgovaralo je oko 375 građana/ki različitih profila, stručne sprema i profesija, uključujući i određen broj mladih ljudi, srednjoškolaca i studenata oba pola.

Odgovarajući na pitanje što smatraju glavnim preprekama (odnosno što je potrebno) za postizanje većeg stepena rodne ravnopravnosti, više od polovine ispitanika/ca navelo je nivo obrazovanja i prosvećenosti žena odnosno njihov stepen samopouzdanja. Četvrtina ispitanika/ca smatra da je glavni problem ekonomska neravnopravnost, te da žene sa istim nivoom obrazovanja obavljajući iste poslove zarađuju manje od muškaraca. U približno istom procentu ispitanici/e smatraju da su potrebne snažnije institucije koje bi mogle efikasnije da se izbore sa nasiljem nad ženama, ali i da je potrebna bolja implementacija zakonskih odredbi i kvalitetnija kadrovska politika. Neki od karakterističnih komentara/ odgovora na pitanje o glavnim preprekama za postizanje većeg stepena rodne ravnopravnosti prikazani su u okviru 7-5.

Okvir 7-5: Kako građani/ke gledaju na prepreke za postizanje rodne ravnopravnosti



**Patrijarhalni pogled na žene je i dalje jako izražen. Žena koja želi karijeru, a ne porodicu, je stigmatizovana.**

**Žene u Crnoj Gori često nisu podržane u vlastitoj porodici da nasleđuju imovinu ili da se pitaju za mišljenje. Potrebna je veća promocija ženskih prava.**

**Potrebno je više žena na čelnim pozicijama.**

**Zaštita žena od nasilja, obezbjeđivanje plaćenog rada prilikom trudnoće i u periodu nakon porođaja.**

**Adekvatno obrazovanje i vaspitanje. Dobar odnos između roditelja, podijeljene aktivnosti i obaveze koje izvršavaju i majka i otac, da nema podjele na “muške” i “ženske” poslove... Dijete uči iz onog što vidi.**

**Balkanski mentalitet – žena je da sjedi kuci, kuva ručak i pazi djecu, pa i kad neko loše vozi obično kažu „mora da je žensko”. Sve je u glavi, ko zna kad će ta ravnopravnost, ako ikad stigne.**

**Žene često nemaju posao sa punim radnim vremenom i zarađuju manje od muškaraca sa istim stepenom obrazovanja.**

**Smatram da su žene danas i previše zastupljene u poslu, a nisu u vaspitavanju djece.**

**Mislim da su žene ravnopravne u dovoljnoj mjeri.**

Kao probleme koji najviše pogađaju žene, učesnici/e ankete su (od više ponuđenih mogućnosti) izdvojili nasilje i nedostatak vlasništva nad nekretninama i finansijskih sredstava. Nešto manji broj ispitanika/ca smatrali su da je to neplaćeni rad, nedovoljno učešće u odlučivanju i nerazumijevanje od strane institucija. Na pitanje „Da li su žene u Crnoj Gori ravnopravne sa muškarcima?” potvrdno je odgovorilo 38% ispitanika/ca, negativno preostalih 62%. Interesantno je da je u grupi koja je potvrdno odgovorila bilo 70 žena i 75 muškaraca, dok je u grupi koja je odgovorila sa „ne” bilo skoro četiri puta više žena nego muškaraca.

Mišljenje o tome da li žene imaju jednake mogućnosti da odlučuju u političkom, ekonomskom i javnom životu bila su podijeljena:

- približno isti broj građana/ki (po oko 7 – 8% ukupnog broja) odgovorio je sa „ne uopšte” ili „u potpunosti”, što su bile krajnje opcije na ponuđenoj skali;

- nešto više od jedne petine (22%) smatralo je da žene „uglavnom” imaju iste mogućnosti, a 29% da je to slučaj „u manjoj mjeri”;
- najveći broj ispitanika/ca (33%) ocijenili su da su mogućnosti žena da učestvuju u odlučivanju „donekle” iste kao za muškarce.

Činjenica da je preko 90% građana/ki koji su odgovarali na ovo pitanje zaposleno u javnoj upravi govori da se rezultati trebaju interpretirati s oprezom i da moguće ne reflektuju cijeli spektar mišljenja javnosti.

Kad je riječ o učestalosti nasilja nad ženama, percepcija većine (54%) učesnika/ca ankete je da je ono u porastu; oko jedne trećine ispitanika/ca smatralo je da nije, dok ostali nijesu mogli da se opredijele. Nekoliko karakterističnih citata iz odgovora na ovo pitanje prikazano je u okviru 7-6.

Okvir 7-6: Mišljenje građana o učestalosti nasilja nad ženama



Najgore je što u 21. vijeku kad bi trebalo otvoreno da se govori o nasilju, javno istupanje nailazi na stravičnu osudu. Tako da je vjerovatno stanje gore nego prije 50 godina.

Posljednji primjeri pokazuju da je nasilje nad ženama i te kako izraženo.

Da i da je prikriveno zbog tradicionalne sredine ili iz straha žene.

Prethodne dvije godine COVID izolacije i prateće ekonomske krize, pokazale su da su porodično nasilje i siromaštvo usko povezano i da su oboje u porastu.

Da, nažalost vidimo da se u posljednje vrijeme uvećava broj nasilja nad ženama. E sada da li je probuđena svijest žena pa više prijavljuju nasilje, to je drugo pitanje.

U porastu nije ali postoji u velikoj mjeri. Žene se više obrazuju, rade, postaju samostalnije ali konzervativno razmišljanje je i dalje prisutno u društvu pa često i trpe nasilje da bi „sačuvale“ porodicu.

Ne, samo je vidljivije zbog toga što je povećan broj internet korisnika,

Ne! Ima sporadičnih slučajeva i ispada, ali to je minimalni procent.



#### 7.4 COR 14: Sačuvati i održivo koristiti okeane, mora i morske resurse za održivi razvoj

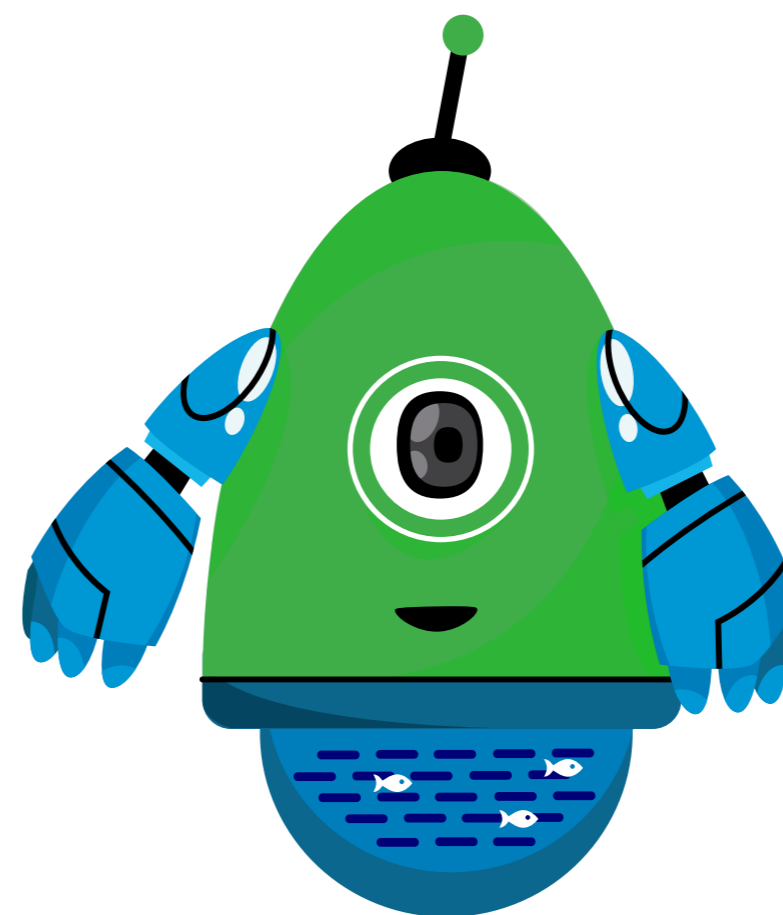
COR 14 i pripadajući zadaci uglavnom su integrisani u NSOR 2030 kroz dio strategije posvećen očuvanju prirodnog kapitala odnosno kroz strateške ciljeve 3.1, 3.2 i 3.4, kao i kroz strateški cilj 4.4 za održivo upravljanje resursima obalnog područja i razvoj plave ekonomije.

COR 14 zadaci se odnose na sprečavanje/ smanjenje zagađenja mora (14.1); održivo upravljanje morskim i priobalnim ekosistemima (14.2); minimiziranje uticaja kisjelosti mora (14.3); djelotvorno regulisanje ribolova (14.4); zaštitu najmanje 10% priobalnih i morskih područja (14.5); eliminaciju subvencija koje doprinose prekomjernom izlovu ribe (14.6); obezbjeđenje pristupa morskim resursima za tradicionalno ribarstvo malog obima (14.b); i primjenu međunarodnog prava u skladu sa UN Konvencijom o pravu mora - UNCLOS (14.c); COR zadaci 14.7 i 14.a odnose se na prvenstveno na male ostrvske zemlje. Rok za zadatak 14.1 je 2025. godina, a za zadatke 14.2, 14.4, 14.5 i 14.6 2020. godina.

Od osam indikatora (relevantnih za Crnu Goru) predviđenih za mjerenje napretka za COR 14, u procesu izvještavanja o sprovođenju NSOR 2030 nijesu dostavljeni podaci ni za jedan. Određeni podaci (slični onima koji se traže COR 14 indikatorima) postoje<sup>69</sup> za pet indikatora. Na osnovu ovih indikatora može se steći okvirna slika o kretanjima kod pojedinih COR 14 zadataka i njihovom statusu, tako da će, zajedno sa ostalim raspoloživim informacijama, vrijednosti ovih indikatora poslužiti za ocjenu napretka kod ovog cilja u Drugom DNI.

Smanjenju zagađenja mora (COR zadatak 14.1) značajno je doprinijela izgradnja i rad postrojenja za tretman otpadnih voda (PPOV) u obalnom području

<sup>69</sup> Prikupljaju ih Agencija za zaštitu životne sredine, nadležna ministarstva, stručne institucije i zvanična statistika.



sa ukupnim kapacitetom od 241.700 ES (ekvivalent stanovnika) počev od 2014. godine; opštine Bar i Ulcinj i dalje nemaju PPOV. Otpad u moru, posebno plastični, je značajan i rastući problem; podaci o morskom otpadu (plutajućem, na morskom dnu i/ili na plažama) su još uvijek dostupni samo na *ad hoc* osnovi.

COR indikator 14.1.1 (indeks priobalne eutrofikacije i gustina plutajućih plastičnih otpadaka) se ne prati shodno propisanoj metodologiji, već je nacionalno dostupan indikator trofički indeks TRIX<sup>70</sup> kod koga se (uz sezonske oscilacije) generalno bilježi dobar (opadajući) trend, uz povremeno povećane vrijednosti (odnosno veći stepen eutrofikacije) na pojedinim lokacijama u zalivu Boka Kotorska i u blizine rijeke Bojane<sup>71</sup>. Kvalitet vode za kupanje se u posljednjih nekoliko godina prati na oko 100 – 110 kupališta koja u visokom procentu (od oko ili preko 90%) imaju odličan kvalitet vode.

Značajan napredak je ostvaren za COR zadatak 14.2 – održivo upravljanje morskim i priobalnim ekosistemima. Usvojen je (2019. godine) Zakon o zaštiti morske sredine koji se zasniva na ekosistemskom pristupu. U skladu sa odredbama ovog Zakona a u okviru IPA projekta *Podrška upravljanju i monitoringu voda u Crnoj Gori* izrađena je Početna procjena stanja morske sredine i definisane karakteristike kao i ciljevi i indikatori dobrog ekološkog statusa (GES). Krajem 2021. godine finalizovan je Nacrt Programa monitoringa morskog ekosistema koji je usklađen sa zahtjevima Okvirne direktive o morskoj strategiji i povezanom Odlukom EU; u toku je finalizacija Programa monitoringa i priprema Programa mjera za očuvanje/ postizanje GES-a. Projekat je tokom 2021. godine podržao prikupljanje podataka o stanju morskog ekosistema,

70 Koji se izvodi na osnovu četiri parametra - hlorofila a, stepena zasićenosti kiseonika, neorganskog azota i ukupno rastvorenog fosfora.

71 Izvor podataka je Početna procjena stanja morske sredine.

posebno iz oblasti biodiverziteta, ribarstva, zagađenja i hidrografije.

Biodiverzitet mora je 2018. godine prvi put uvršten u Nacionalni program monitoringa. Tokom 2019. godine, uporedo s programom monitoringa sprovedenim uz podršku projekta *GEF Adriatic*, vršena su detaljna istraživanja morskog ekosistema shodno Integrisanom programu praćenja stanja morske sredine Barselonske konvencije (IMAP). Ovi pozitivni pomaci su privremeno zaustavljeni 2021. godine kada nijesu izdvojena sredstva iz nacionalnog budžeta za monitoring mora.

Projekat *GEF Adriatic* (maj 2018 – jun 2021) proizveo je i bazu podataka, analitičke osnove i podloge za planiranje područja mora shodno ekosistemskom pristupu i okvirnoj Direktivi o planiranju prostora mora. Tokom 2020. i 2021. godine, u okviru projekta *GEF Adriatic* organizovane su radionice i obuke na temu planiranja područja mora; dodatno, kroz IPA projekat podrške za upravljanje vodama i monitoring, organizovani su međuresorni sastanci radnih grupa i obuke na temu sprovođenja okvirne Direktive o morskoj strategiji.

Nije bilo značajnijeg napretka u sprovođenju NSOR 2030 mjera vezanih za upravljanje prostorom i izgradnju; obalno područje uopšte i posebno vrijedni priobalni ekosistemi i dalje ostaju izloženi značajnim pritiscima od gradnje.

Kod zadatka 14.3, i pored toga što je na više lokacija zabilježen rastući trend od 2017. godine, pH vrijednost je generalno dobra, u rasponu od 8,1 – 8,3, što ukazuje na blago baznu sredinu.<sup>72</sup>

Sproveden je niz mjera i aktivnosti koje doprinose postizanju COR zadatka 14.4 (djelotvorno regulisanje ribolova), a relevantne su i za zadatke 14.6 i 14.b. Progres nije moguće nedvosmisleno utvrditi zbog nedostatka preciznih podataka za obračun pokazatelja kakav je, na primjer, COR indikator 14.4.1 o dijelu ribljeg fonda koji je u okviru biološki održivog nivoa.

Na osnovu dostupne godišnje procjene demerzalnih i pelagičnih resursa ribe i drugih morskih organizama (koju radi Institut za Biologiju mora iz Kotora) daju se preporuke za izlov ribe u održivim okvirima. Procjena najvišeg održivog prinosa (MSY) na 60% teritorije kontinentalnog šelfa za demerzalne resurse iznosi oko 600 t, dok je maksimalan dozvoljeni ulov sitne plave ribe 3.000 t na godišnjem nivou. Prijavljeni godišnji ulov je značajno povećan od 2016. godine (što se u kontekstu očuvanja ribljeg fonda interpretira kao negativan trend), ali i dalje daleko ispod MSY sa 254 t demerzalnih i 794 t pelagičnih vrsta riba u 2019. godini.<sup>73</sup> Crnogorsku ribarsku flotu u 2020. godini činilo je 290 plovila od kojih 91% dužine ispod 12 m; dvije trećine plovila opremljeno je alatima za priobalno ribarstvo malog obima (izvor podataka o ulovu i ribarskoj floti je Monstat).

U izvještajnom periodu, sprovedene su mjere nadzora i primjenjivani međunarodni instrumenti za sprečavanje nelegalnog, neprijavljenog i neregulisanog (NNN) ribolova, kao i za eliminisanje izlova nedozvoljenim sredstvima, na način predviđen

72 Podaci iz procesa izvještavanja o sprovođenju NSOR 2030.

73 U 2020. godini ulov je gotovo prepolovljen usljed smanjenog turističkog prometa i pada potražnje za ribom.

74 Koji je u skladu sa Aichi zadatkom 11 o zaštiti najmanje 10% obalnih i morskih ekosistema do 2020. godine.

75 Razlog stavljanja pod preventivnu zaštitu je izloženost vrijednog biodiverziteta, posebno koraligene zajednice vrste zlatni koral (*Savalia savaglia Bertolini*) visokom stepenu antropogenog rizika.



**Crna Gora je zaštitila tri morska područja u 2021. godini: Platamuni, Katič i Stari Ulcinj**

**Time, Crna Gora je stavila pod zaštitu 1% svoje morske teritorije**

zaštićenim područjima na osnovu informacija iz svjetskih baza podataka o zaštićenim područjima i KBA, ne prati se na nacionalnom nivou.

**Vezano za zaštitu priobalnih ekosistema, značajan napredak je ostvaren 2019. godine proglašenjem Ulcinjske Solane parkom prirode sa površinom od 1.477 ha. Solana je područje sa specifičnim ekosistemima i od međunarodnog značaja za ptice (IBA), posebno migratorne, a takođe i potencijalno Natura 2000 i Ramsar područje. Ostala priobalna zaštićena područja su Tivatska solila i niz manjih lokacija, uglavnom plaža. Za 2021. i 2022. godinu predviđena je (kroz GEF projekat) revizija statusa zaštićenih područja u obalnoj zoni morskog dobra.**

U periorodu 2016 – 2021. godine, najznačajnije inicijative koje su doprinijele proglašenju zaštićenih područja u moru bili su MEDKEYHABITATS projekat<sup>76</sup> podržan od strane UNEP MAP RAC SPA<sup>77</sup>, odnosno GEF-a (Globalni fond za životnu sredinu) projekat *Promovisanje upravljanja zaštićenim područjima kroz integrisanu zaštitu morskih i priobalnih ekosistema u obalnom području Crne Gore*, kroz koji su, između ostalih rezultata, urađene studije zaštite za sva tri parka prirode.

Ocjena za COR 14 prikazana je na slici ispod:

Dostupni indikatori	Trend 2016-2021	COR zadaci	Status
TRIX indeks		14.1	
14.2.1 Primjena ekosistemskog pristupa		14.2	
pH vrijednost		14.3	
Procjena MSY, podaci o prijavljenom ulovu		14.4	
Površina zaštićenih područja u moru		14.5	
		14.6	
		14.b	
		14.c	
		<b>COR 14</b>	

76 Mapiranje ključnih morskih staništa na Mediteranu i promovisanje njihove zaštite kroz uspostavljanje Posebno zaštićenih područja od značaja za Mediteran (SPAMI)-

77 Regionalni centar za posebno zaštićena područja u okviru Mediteranskog akcionog plana UN Programa za životnu sredinu.

U periodu 2016 - 2021. godine postignut je velik napredak u sistematizovanju informacija i znanja o morskim ekosistemima, u regulatornom okviru i sa proglašenjem zaštićenih područja u moru; takođe je ostvaren napredak u razvoju i primjeni ribarske politike. Postizanje zadatka 14.5 je izgledno, iako ne u predviđenom roku tj. do 2020. godine

Glavni izazovi za naredni period biće osiguravanje adekvatnih kapaciteta i izvora finansiranja da se primijeni kompleksan sistem praćenja stanja morske sredine i sprovedu mjere za postizanje GES-a; isto se odnosi i na sprovođenje ribarske politike i posebno na upravljanje zaštićenim područjima u moru (sa kojim do sada nije bilo iskustva u zemlji). Potrebni su bolja kontrola i dosljedna primjena propisa, o čemu govore i mišljenja građana i nevladinih organizacija iznesena u konsultativnom procesu.

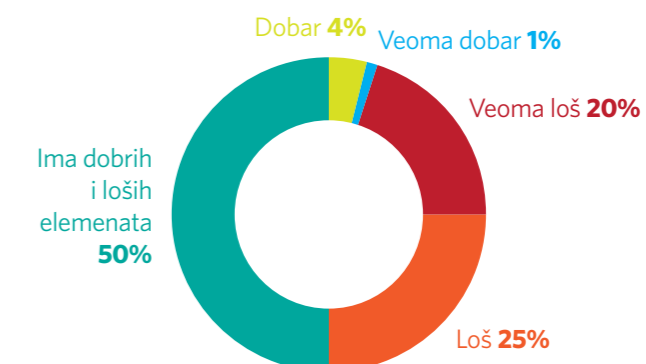
Na konsultativnim sastancima nije bilo puno diskusije o temama na koje se odnosi COR 14, dok se u online konsultacije o pitanjima vezanim za ovaj cilj uključilo oko 330 osoba starosti od 16 do 68 godina. Učesnici/e ankete bili su različitih nivoa obrazovanja, uglavnom zaposleni u javnoj upravi i školstvu; oko 5% učesnika/ca bilo je iz privatnog sektora.

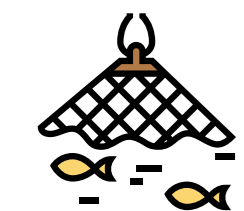
**Građanke i građani koji su učestvovali u anketi prepoznali su otpadne vode i otpad kao glavne izvore zagađenja mora, identifikujući u isto vrijeme neke od uzroka kao što su neadekvatna komunalna infrastruktura, razvoj turizma, pretjerana urbanizacija, ali i nemar i nebriga.**

U oko 15% odgovora o glavnim izvorima zagađenja figurirala je riječ čovjek/ ljudi. Neki od odgovora bili su veoma precizni, naglašavajući probleme koje izazivaju plastika odnosno otpad od plastike za očuvanje zdravlja i produktivnosti morskih ekosistema. Kao drugi važan izvor zagađenja prepoznat je saobraćaj (posebno zagađenje sa brodova i kruzera), kao i luke/ brodogradilište.

Učesnici/e online konsultacija nijesu prepoznali napredak koji je postignut u prethodnom periodu u očuvanju mora budući da ih je mali broj (oko 5%) način upravljanja morem i priobaljem ocijenio visokim ocjenama; na drugoj strani, gotovo polovina je smatrala da je način upravljanja loš ili veoma loš (slika 7-5). Ovo se može objasniti činjenicom da će biti potrebno dosta vremena i napora da se dobra systemska rješenja koja su usvojena u posljednjih nekoliko godina primijene i daju praktične rezultate. Ili, riječima jednog od građana/ki: „... treba obučiti više ljudi za kontrolu a ne samo donositi zakone i pravilnike koji ostaju mrtvo slovo na papiru“.

Slika 7-6: Kako građani/ke ocjenjuju način upravljanja morem i priobalnim područjem





**Više od dvije trećine učesnika/ca ankete smatralo je da se biološki resursi mora eksploatišu prekomjerno i/ ili na nedozvoljen način, dok je**

**58%**

**ocijenilo da je morsko ribarstvo održivo**

Oko polovine građana/ki ne zna koja su zaštićena područja u moru dok je jedna četvrtina rekla da zna (od toga ih je oko 10% poimenice navelo, dok je 15% samo potvrdno odgovorilo na pitanje). Iz nekih od ostalih odgovora se vidi da postoji izvjesna doza nerazumijevanja o tome što su zaštićena područja u moru. Ovakva situacija nije iznenađujuća budući da se radi o novitetu u crnogorskim okvirima, ali ukazuje na potrebu jačanja svijesti o značaju i funkciji ovih lokacija.

Više od dvije trećine učesnika/ca ankete smatralo je da se biološki resursi mora eksploatišu prekomjerno i/ ili na nedozvoljen način, dok je 58% ocijenilo da je morsko ribarstvo održivo. I ovi odgovori ukazuju

na određenu diskrepancu između stavova javnosti (imajući na umu ogradu da su prikupljeni na osnovu uzorka koji nije statistički reprezentativan) i zvaničnih informacija prikupljenih kroz proces izvještavanja o sprovođenju NSOR 2030 i iz drugih relevantnih izvora.

Nevladine organizacije koje su se uključile u proces pripreme Drugog DNI (kroz Radnu grupu ili putem konsultativnih sastanaka) doprinijele su dostavljanjem ocjena za tri zadatka u okviru COR 14 (okvir 7-5), koje uglavnom korespondiraju sa zvaničnim ocjenama. Izuzetak je, donekle, mišljenje o COR zadatku 4.4 gdje su nevladine organizacije istakle problem nelegalnog ribolova.

*Okvir 7-7: Mišljenje nevladinih organizacija o napretku u postizanju cilja 14*



**Zadatak 14.1: Dobar dio otpada iz Crne Gore završi na morskoj obali i u moru. Osim komunalnog otpada, značajan je pritisak od otpadnih voda. Otpad se najčešće prenosi rijekama (Bojana) koje se ulivaju u more.**

**Zadatak 14.2: Crna Gora je proglasila tri zaštićena područja: Platamuni, Katič i Stari Ulcinj. Potrebno je napraviti planove upravljanja i omogućiti njihovu adekvatnu primjenu.**

**Zadatak 14.4: Nelegalni ribolov je još uvijek česta praksa, kako na moru tako i u jezerima i rijekama. Posebnu pažnju treba obratiti na situacije u kojima nelegalni ribolov ugrožava brojnost i staništa zaštićenih vrsta. Česta je pojava ribolova koristeći agregate na struju i dinamit. Počinioci ilegalnih aktivnosti obično su NN lica; oni koji budu uhvaćeni u ilegalnom ribolovu se, po pravilu, ne kažnjavaju adekvatno.**

## **7.5 COR 15: Zaštititi, obnoviti i promovisati održivo korišćenje kopnenih ekosistema, održivo upravljati šumama, suzbijati pojavu i širenje pustinja, zaustaviti i preokrenuti proces degradacije zemljišta i zaustaviti gubitak biološke raznovrsnosti**

COR zadatak 15.1 tiče se očuvanja, obnove i održivog korišćenja kopnenih i slatkovodnih ekosistema i njihovih usluga, dok su održivo upravljanje šumama, obnavljanje uništenih šuma i pošumljavanje predmet pažnje kod zadatka 15.2; oba zadatka su definisana za rok do 2020. godine. Zadaci 15.3 i 15.4 posvećeni su suzbijanju degradacije zemljišta, odnosno očuvanju planinskih ekosistema do 2030. godine; COR zadatak 15.5 predviđa smanjenje degradacije prirodnih staništa i zaustavljanje gubitka biološke raznovrsnosti, uz zaštitu i sprečavanje izumiranja ugroženih vrsta do 2020. godine.

Zadatak 15.6 odnosi se na pravičnu raspodjelu koristi od korišćenja genetskih resursa a 15.7 na zaustavljanje krivolova i trgovine zaštićenim vrstama. Zadaci 15.8 i 15.9 oročeni su na 2020. godinu i tiču se, redom, sprečavanja unošenja i smanjenje uticaja invazivnih vrsta, odnosno integracije vrijednosti ekosistema i biološke raznovrsnosti u planove i strategije, razvojne procese i finansijske izvještaje na nacionalnom i lokalnom nivou. Ostali COR 15 zadaci tiču se mobilizacije i povećanja finansijskih sredstva za očuvanje biodiverziteta (15.a), te mobilisanja resursa iz svih izvora za finansiranje održivog upravljanja šumama. Zadatak 15. c (povećanje globalne podrške naporima za suzbijanje krivolova, uključujući podršku lokalnim zajednicama da obezbjeđuju sredstva za život na održiv način) nije direktno relevantan za Crnu Goru.

Svi relevantni COR 15 zadaci integrisani su u NSOR 2030, najvećim dijelom u okviru strateških ciljeva 3.1 i 3.2 za zaštitu i efikasnije upravljanje prirodnim resursima. Za COR 15 takođe su relevantne određene mjere predviđene za postizanje strateških NSOR ciljeva 3.5 (o resursno efikasnom korišćenju sirovina), 4.1 (o smanjenju emisija gasova staklene bašte) i 4.2 (o poboljšanju resursne efikasnosti u ključnim ekonomskim sektorima).

Od 14 indikatora predviđenih za COR 15, institucije nadležne za praćenje NSOR 2030 ne izvještavaju ni o jednom. Određeni podaci postoje/ dostavljeni su za tri pokazatelja – udio teritorije pod šumama i lokacija od značaja za biodiverzitet koja su zaštićena (15.1.1, 15.1.2), odnosno o dijelu indikatora 1.9.1 koji se odnosi na postavljanje nacionalnih ciljeva usklađenih sa Aichi zadatkom 2<sup>78</sup> i izvještavanje. Slično kao kod indikatora 14.5.1, i 15.1.2 se izračunava na osnovu podataka o ključnim područjima biodiverziteta (KBA) i zaštićenim područjima koji se nalaze u svjetskim bazama podataka; globalni podaci mogu se razlikovati od nacionalno izvedenih podataka gdje se pri obračunu ne uzimaju u obzir međunarodno zaštićena područja (kao što su Ramsar ili područja Svjetske baštine).

Kod zadatka 15.1, površina pod šumama po Nacionalnoj inventuri iz 2010. godine je 59,9%. Podaci o površini pod šumama koje objavljuje zvanična statistika (i pored malih oscilacija u apsolutnim iznosima) govore da nema krupnijih promjena u udjelu šumskih područja u ukupnoj teritoriji za, na primjer, 2016 i 2020. godinu kada je ovaj pokazatelj iznosio 59,6%.





udio ukupne teritorije koji je nacionalno zaštićen porastao sa

**11,7%**

u 2016. godini na

**13,4%**

u 2020. godini<sup>79</sup>

Značajan napredak je postignut proglašenjem novih zaštićenih područja (Park prirode Dragišnica i Komarnica, kao i Spomenik prirode Kanjon Cijevne)<sup>79</sup> 2017. godine, pa je udio ukupne teritorije koji je nacionalno zaštićen porastao sa 11,7% u 2016. na 13.44% u 2020. godini.<sup>80</sup> Podaci po vrstama zaštićenih ekosistema nijesu dostupni. Izražen je problem upravljanja zaštićenim područjima (ZP). Planovi upravljanja, na primjer, ne postoje za sva ZP, u Registru ZP često nedostaju podaci o kategoriji i veličini područja, a kod većeg broja njih i akt o proglašenju i upravljaču. Infrastruktura potrebna za adekvatno upravljanje često ne postoji, kao ni stabilan i dugoročan izvor finansiranja. Situacija je bolja za nacionalne parkove nego za ostala ZP.

Aktivnosti na identifikaciji Natura 2000 područja nastavljene su i po završetku IPA projekta (sprovedenog u periodu 2016 – 2019. godine) po istoj metodologiji. Terenska istraživanja za mapiranje stanišnih tipova i vrsta sprovodi Agencija za životnu sredinu uz budžetsku podršku od oko € 0,5 miliona u periodu 2019 – 2021.

Značajan je takođe napredak u uspostavljanju planskog okvira za upravljanje vodama u skladu sa EU Okvirnom direktivom o vodama tj. donošenje Strategije upravljanja vodama 2017. godine, izrada planova upravljanja slivnim područjima u periodu 2019 – 2021. godine, te priprema nacrtu Preliminarne procjene rizika od poplava.

Održivo upravljanje šumama ([zadatak 15.2](#)) je kao princip integrisano u nacionalni okvir još 2008. godine donošenjem Nacionalne šumarske politike, zatim i kroz Zakon o šumama iz 2010. godine. Strategija sa planom razvoja šuma i šumarstva 2014 – 2023. godine takođe počiva na ovom načelu, dok su u praktičnoj primjeni evidentne slabosti. Urađen je i Plan sanacije šuma degradiranih djelovanjem abiotičkih i biotičkih činilaca za državne šume.

<sup>79</sup> Uključujući i Ulcinjsku solanu koja je pomenuta kod cilja 14.  
<sup>80</sup> Podaci iz procesa izvještavanja o sprovođenju NSOR 2030.

U izvještajnom periodu poboljšan je šumarski informacioni sistem, ali i dalje nemamo indikatore održivog gazdovanja šumama.

Kada je riječ o mobilisanju finansijskih sredstava za održivo upravljanje šumama (COR zadatak 15.b), u proteklom periodu su evidentirani značajni izazovi. Godišnji programi gazdovanja šumama ne obuhvataju sve potrebne mjere, dok je Plan sanacije degradiranih šuma samo djelimično realizovan u 2020. godini, ne i u 2021. godini. Osnovni razlog za ovakvu situaciju je neopredjeljivanje potrebnih budžetskih sredstava za te aktivnosti, što se negativno odražava na održivost upravljanja šumama.

Proizvodnja sadnog materijala u rasadnicima Uprave za šume vršena je sjemenom koje je sakupljeno/ ubrano u skladu sa Zakonom o reproduktivnom materijalu šumskog drveća, kategorije "poznatog porijekla". Kontinuirano se radi na sprovođenju mjera za prevenciju i suzbijanje šumskih požara, ali su učestalost, obim i efekti šumskih požara sve razorniji.

Ukupno posmatrano, može se reći da je evidentna stagnacija u ispunjavanju COR zadataka koji se odnose na održivo upravljanje šumama te da je prisutna zabrinutost da se šumama u Crnoj Gori neodrživo gazduje.

Kad je riječ o [zadatku 15.3](#), napredak je vezan za donošenje Izvještaja o neutralnosti degradacije zemljišta 2018. godine i Nacionalnog plana za suše 2020. godine. Od 2017. godine u toku su pripremne i konkretne aktivnosti na remedijaciji više lokacija degradiranih ranijim industrijskim aktivnostima uključujući Brodogradilište Bijela, deponiju šljake i pepela Maljevac i flotaciono jalovište Gradac u Pljevljima, te odlagalište čvrstog otpada u Kombinat aluminijuma u Podgorici; aktivnosti se sprovode u okviru projekta *Upravljanje industrijskim otpadom i čišćenje*.

U posmatranom periodu, prema izvještavanju o sprovođenju NSOR 2030, nije bilo posebnih aktivnosti vezanih za [COR zadatak 15.4](#) o očuvanju planinskih ekosistema; ista situacija se bilježi kod [zadatka 15.6](#) o pravednoj raspodjeli koristi od upotrebe genetskih resursa.

Iako je to zakonska obaveza od 2008. godine, Crvene liste vrsta<sup>81</sup> još uvijek nijesu pripremljene; izuzetak je Crvena lista za ptice čiji je nacrt završen krajem 2021. godine (koja je usvojena maja 2022. godine). Samim tim nije moguće izvesti COR indikator za [zadatak 15.5](#) – Indeks vrsta sa Crvene liste kojim se mjeri agregatni rizik od izumiranja različitih grupa vrsta na osnovu promjena u broju vrsta u svakoj od kategorija ugroženosti na IUCN Crvenoj listi ugroženih vrsta iz 2015. godine. Uprkos nedostatku podataka o stepenu ugroženosti vrsta, ipak se, na osnovu dostupnih informacija o ugrožavanju vrijednih staništa može ocijeniti da se zemlja u postizanju zadatka 15.5 suočava sa značajnim izazovima.

Za [zadatak 15.7](#) relevantno je kompletiranje (2017. godine) pravnog okvira za kontrolu prometa zaštićenih vrsta. Tokom 2021. godine preduzet je niz aktivnosti za smanjenje krivolova na Skadarskom jezeru, ali ostaje još dosta posla da se osigura efiksna kontrola lova i ribolova.

<sup>81</sup> Na osnovu Crvenih lista Agencija za zaštitu prirode priprema Crvenu knjigu koja sadrži informacije o području rasprostranjenosti zaštićenih divljih vrsta biljaka, životinja i gljiva, mjerama zaštite vrsta i njihovih staništa, kao i mjere za poboljšanje statusa ugroženih vrsta.  
<sup>82</sup> Jedna od NSOR mjera predviđa praćenje EU trendove modifikacije nacionalnih računa za uključivanje doprinosa prirodnih resursa stvaranju dodate vrijednosti u nacionalnoj ekonomiji.



**Kontinuirano se radi na sprovođenju mjera za prevenciju i suzbijanje šumskih požara, ali su učestalost, obim i efekti šumskih požara sve razorniji**

Kad je riječ o [zadatku 15.8](#), Zakon o stranim i invazivnim stranim vrstama biljaka, životinja i gljiva donijet je 2019. godine. U skladu sa ovim zakonom, sprovode se mjere kontrole. U proteklih nekoliko godina rađeno je više istraživanja o prisustvu invazivnih vrsta u pojedinim zaštićenim područjima i u moru; potrebna su dalja detaljnija i ciljana istraživanja. Agencija za životnu sredinu objavljuje podatke o alohtonim i invazivnim vrstama na desetogodišnjem nivou (posljednji podaci su iz 2013. godine).

Osim nekoliko ilustrativnih procjena vrijednosti ekosistemskih usluga, malo što je urađeno na integrisanju vrijednosti ekosistema i biološke raznovrsnosti (zadatak 15.9). To ostaje krupan izazov za zemlju. Kad je riječ o indikatoru 15.9.1 (a), Crna Gora izvještava UN Konvenciju o biološkom diverzitetu – UNCBD (posljednji izvještaj podnijet 2019. godine) – i preuzela je Aichi zadatke, ali se ne može reći da je do 2020. godine postigla zadatak 2 koji se odnosi na integrisanje vrijednosti biodiverziteta u razvojne planove i nacionalne račune; takođe nije bilo napretka u integraciji biodiverziteta u nacionalni računovodstveni sistem (što je predmet indikatora 15.9.1 (b)).<sup>82</sup>

Sudeći po informacijama iz procesa izvještavanja o sprovođenju NSOR 2030, sredstva za očuvanje biodiverziteta i održivo upravljanje resursima i (zadaci 5.a i 5.b) iz više izvora su povećana u prethodnom periodu, ali nije bilo napretka u odnosu na aspiraciju da se dio tih sredstava generiše kroz ekonomske instrumente relevantne za biodiverzitet (COR indikatori 15.a.1 (b) i 15.b.1 (b)).

Na osnovu iznesenih informacija, ocjena za postizanje cilja 15 prikazana je na slijedećoj slici:



Glavna postignuća kod cilja 15 uključuju širenje mreže zaštićenih područja te unapređenja u šumarskoj i politici upravljanja vodama, kao i u oblasti sprečavanja degradacije zemljišta. Određeni pomaci napravljeni su i kod zaštite ugroženih vrsta, kao i kod kontrole krivolova i širenja invazivnih vrsta. Pored toga, u posljednjih nekoliko godina osigurani su veći iznosi sredstava za mapiranje vrijednih staništa i vrsta, uključujući i sredstva iz budžeta. Dosljedna primjena šumarske i posebno politike upravljanja vodama u narednom periodu predstavljajuće velik izazov; u prilog tome govore i ocjene građanki/a iznesene u konsultativnom procesu. Upravljanje zaštićenim područjima također predstavlja značajan izazov, a isto važi i za zaštitu ugroženih vrsta kao i za sprečavanje krivolova. Posebno je važno da se naprave koraci u pravcu adekvatnog vrednovanja biodiverziteta i modifikaciji nacionalnih računa.

Konsultativni sastanak održan u Nikšiću bio je

uglavnom posvećen životnoj sredini i COR 15. Predstavnici lokalne samouprave, nevladinih organizacija i građani naglasili su da su evidentne brojne slabosti u upravljanju zaštićenim područjima, kao i da su mogućnosti lokalne samouprave kao upravljača veoma ograničene. Po mišljenju učesnika, šumski ekosistemi su posebno ugroženi neodrživim korišćenjem i šumskim požarima. Pažnja je također posvećena pitanju ekološke svijesti građana i potrebi/ načinima kako da se ona razvija.

Predstavnici Kancelarije zaštitnika ljudskih (na sastanku u Podgorici) informisali su o iskustvima u primjeni prava na životnu sredinu u kontekstu zaštite prava građana, u skladu sa domaćim zakonodavstvom ali i sa Evropskom Konvencijom o osnovnim pravima i slobodama. Kancelarija Ombudsmana postupa po pritužbama u slučajevima kada građani smatraju da im je povrijeđeno pravo na životnu sredinu; dosadašnji predmeti u kojima je Kancelarija izdavala mišljenja i preporuke tiču

se uglavnom prekoračenja graničnih vrijednosti za kvalitet vazduha i nivo komunalne buke, odnosno za nepropisno odlaganje otpada. Kao zajednički imenitelj za dosadašnje postupanje Kancelarije Ombudsmana u slučajevima kada je utvrđena povreda prava podnosilaca pritužbi izdvojene su preporuke nadležnim inspekcijama da vrše kontinuirano praćenje stanja životne sredine i sprovode zakonom propisane mjere, kao i preporuke za jačanje saradnje među svim relevantnim akterima. Istaknuto je takođe da se pravo na pokretanje ekološke tužbe (po Zakonu o obligacionim odnosima) ne koristi dovoljno.

Putem platforme [www.sgdmontenegro.me](http://www.sgdmontenegro.me) na pitanja vezana za SDG 15 odgovaralo je oko 350 osoba starosti 16 -82 godine. Među onima koji su učestvovali u anketi dominirali su (76%) zaposleni u javnoj upravi. Građani/ke su pretežno nezadovoljni radom državnih institucija, ocijenivši u velikom broju (68%) da one uopšte ne preduzimaju adekvatne mjere za zaštitu životne sredine odnosno prirode, što je posebno interesantno s obzirom na visok udio zaposlenih u javnoj upravi u uzorku. Više od polovine (54,1%) smatra da se šume u Crnoj Gori uopšte ne koriste na održiv način, dok dodatnih 42,8% smatra da je to slučaj u manjoj mjeri ili donekle. Zabrinjava činjenica da je samo oko 3% učesnika/ca ankete ocijenilo način korišćenja šuma kao održiv ili potpuno zadovoljavajućim.

Skoro svi učesnici/e ankete (94%) smatrali su da kopneni i slatkovodni ekosistemi nijesu adekvatni zaštićeni. Na pitanje koje ekosisteme smatraju najugorženijim, najveći broj građana/ki (299) je izdvojio šumske, zatim rječne (256 odgovora) i jezerske (156). Skoro 90% učesnika/ca ankete smatra da se priroda i biodiverzitet ne vrednuju na pravi način u planiranju i sprovođenju razvojnih politika i projekata, čime se potvrđuju zvanične ocjene da su pred Crnom Gorom krupni izazovi do ispunjavanja COR zadatka 15.9.

Kad je riječ o načinima kako unaprijediti zaštitu prirode i životne sredine uopšte, građani/ke su u najvećem broju smatrali da rješenja leže u poštovanju zakona, strožim propisima koji će imati preventivni i represivni karakter, boljoj primjeni propisa, pojačanom inspekcijom nadzoru i strožoj kaznenoj politici. Predlozi druge (po brojnosti) grupe građana odnosili su se na edukaciju i podizanje svijesti, dok je nešto manje brojna grupa smatrala da treba sprovoditi konkretne akcije (kao što su pošumljavanje, jačanje rendžerskih službi, sprovođenje akcija čišćenja i slično. Najmanje osoba je predložilo bolje tehničke i ljudske kapacitet u nadležnim institucijama, bolju saradnju institucija i civilnog sektora i veća ulaganja u životnu sredinu.

Mišljenje nevladinih organizacija uključenih u DNI proces o COR 15 zadacima koji se tiču očuvanja kopnenih i slatkovodnih ekosistema (15.1), održivog upravljanja šumama (15.2) i zaustavljanja krivolova (15.7) prikazano je u okviru 7-8.



**Skoro svi učesnici/e ankete (94%) smatrali su da kopneni i slatkovodni ekosistemi nijesu adekvatno zaštićeni.**

**Na pitanje koje ekosisteme smatraju najugorženijim, najveći broj građana/ki (299) je izdvojio šumske, zatim rječne (256 odgovora) i jezerske (156).**

Okvir 7-8: Nevladine organizacije o izazovima za postizanje COR 15



**Zadatak 15.1:** Crna Gora ima mnogo zaštićenih područja koja predstavljaju izuzetnu ekološku vrijednost, na kojima se nalaze staništa mnogih zaštićenih vrsta. Upravljanje ovim područjima je na nezavidnom nivou. Potrebna je jača kontrola radi sprečavanja narušavanja ovih staništa. Jedan od nedostataka je i taj što se prilikom izrade strategija i drugih važnih dokumenata na državnom nivou koriste zastarjeli podaci te se na taj način ne odlikava pravo stanje. Izostaje kontinuirano praćenje stanja vrsta i staništa i njihov monitoring. Osim toga, potrebno je preduzeti ozbiljnije korake ka uspostavljanju Natura 2000 područja.

**Zadatak 15.2:** Nelegalna sječa ugrožava šume visoke ekološke vrijednosti, od kojih su neke pod nacionalnom zaštitom. Osim toga, sistem koncesija je doveo do uništavanja cijelih površina i stvaranja goleti na pojedinim područjima. Nepostojanje prerade drveta dovelo je do izvoza ogromnih količina drveta u oblom stanju i drvnih sortimenata u susjedne zemlje. Jedan od problema su i česti šumski požari koji su u pojedinim djelovima ostavili pustoš. Ubiranje šumskih plodova se vrši bez kontrole tako da ne postoje precizni podaci koliko se godišnje šume eksploatiše na ovaj način.

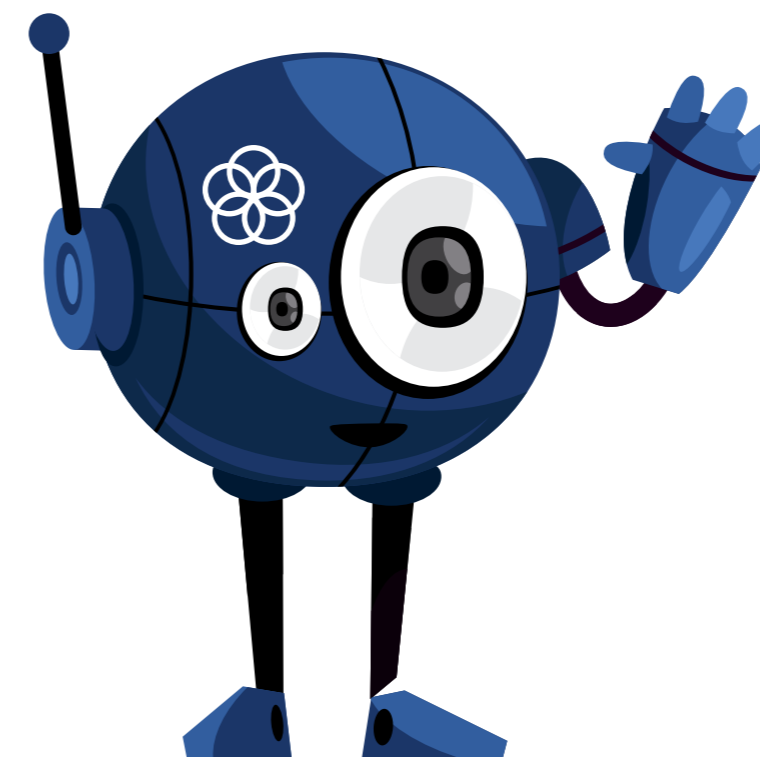
**Zadatak 15.7:** Problem krivolova je aktuelan već duži period. U zaštićenim područjima povremeno dolazi do odstrela rijetkih vrsta a u kontinuitetu je prisutan krivolov raznih pitičjih i ribljih vrsta. Ne postoji nulto stanje divljači, lovočuvarska služba nije efikasna a kaznene mjere se slabo sprovode.

17 PARTNERSTVO  
ZA CILJEVE

## 7.6 COR 17: Unaprijediti sredstva za sprovođenje i obnoviti Globalno partnerstvo za održivi razvoj

Zadaci definisani kod cilja 17 u značajnoj mjeri se odnose na međunarodnu saradnju i mehanizme podrške za zemlje u razvoju.<sup>83</sup> Zadaci su svrstani u više pod-grupa, uključujući finansiranje (zadaci 17.1 - 17.5), tehnologiju (17.6 - 17.8), izgradnju kapaciteta (17.9)<sup>84</sup> i trgovinu (17.10 - 17.12), kao i sistemska pitanja - koherentnost politika i institucija (17.13 - 17.15), partnerstva više zainteresovanih strana (17.16 - 17.17) i podaci, praćenje i odgovornost (17.18 - 17.19).

Cilj 17 je u nacionalni okvir integrisan preko većeg broja NSOR strateških ciljeva, posebno u tematskim cjelinama 4 (Uvođenje zelene ekonomije), 5 (Unapređenje sistema upravljanja) i 6 (Finansiranje za održivi razvoj). Ocjena stanja za COR 17 urađena je na osnovu informacija dostupnih kroz akcione planove za relevantne NSOR strateške ciljeve, po grupama COR 17 zadataka; u obzir su takođe uzeti i drugi relevantni izvori.



83 Zemljama u razvoju smatraju se zemlje koje prema klasifikaciji Svjetske banke imaju nizak i niži srednji bruto nacionalni dohodak (BND) po glavi stanovnika, dok zemlje sa višim srednjim i visokim BND čine grupu razvijenih zemalja. Crna Gora spada u razvijene odnosno zemlje sa višim srednjim BND (\$ 4.046 - 12.535 per capita). Prema podacima Monstata, BND po stanovniku u 2020. godini iznosio je € 6.844.

84 Zadatak se prevashodno odnosi na zemlje u razvoju (uključujući modalitete saradnje kao što su sjever jug, jug jug i trostrana saradnja) i nije direktno relevantan za Crnu Goru; dostupne informacije o izgradnji kapaciteta za sprovođenje COR u Crnoj Gori uključene su u druge djelove Izvještaja.



**Udio osoba koje koriste internet značajno je porasla sa 69,9% u 2016. godini, na 82,2% u 2021. godini**

Kroz Instrument pretpristupne pomoći (IPA) u periodu 2014 – 2020 obezbijedena je podrška Crnoj Gori u sprovođenju EU agende od € 279,5 miliona; kroz prvi IPA ciklus (2007 – 2013) obezbijedena je podrška od € 165 miliona. Međunarodne finansijske institucije, UN sistem i bilateralni donatori takođe su bili značajan izvor finansiranja programa i projekata za COR koji su u fokusu Drugog DNI. U narednom periodu, potrebno je jačati primjenu ekonomskih instrumenata i naći mehanizme za veći stepen uključivanja privatnog sektora u finansiranje prioriteta održivog razvoja.

**Tehnologija (zadaci 17.6 – 17.8):** Podaci za zadatke 17.6 i 17.7 koji se tiču saradnje i razmjena u oblasti nauke i inovacija te širenja ekološki prihvatljivih tehnologija slabo su dostupni u procesu NSOR 2030 izvještavanja. Analiza UN sistema pokazala je da su budžetski izdaci za zadatak 17.6 iznosili € 70,4 miliona u periodu 2015 – 2020, obuhvatajući programe razvoja informacionog društva, telekomunikacija, nauke i druge.

Sudeći po dostupnim podacima, ovi rashod su bili djelotvorni. Vrijednost indikatora 17.8.1 – Udio osoba koje koriste internet – značajno je porasla sa 69,9% u 2016. na 82,2% u 2021. godini. Ovaj uspjeh u širenju upotrebe informaciono komunikacionih tehnologija je značajan. Prema podacima iz NSOR izvještavanja, dostupnost NGA (pristupnih mreža nove generacije koje omogućavaju brzine pristupa od najmanje 30Mb/s) na kraju 2021. godine iznosila je 81% domaćinstava, što je značajan napredak u odnosu na 2016. godinu kad je dostupnost NGA (mreža nove generacije) širokopojasnog pristupa bila 26,5%.

Detaljnijom analizom rashoda po pojedinim ciljevima i COR zadacima, može se utvrditi da su kapitalni budžeti za predškolsko odnosno osnovno i srednjoškolsko obrazovanje činili, redom, 5,1% i 2,4% ukupnih izdataka, što govori da se malo ulaže u obnovu infrastrukture i opremanje objekata i što korespondira sa ocjenama o kvalitetu obrazovanja iz konsultativnog procesa (o nezadovoljavajućim uslovima u velikom broju obrazovnih objekata).

Podaci takođe pokazuju da su budžeti pojedinih institucija bili na izuzetno niskom nivou i da nijesu dovoljni da podrže sprovođenje kompleksnih mandata koje one imaju, posebno u kontekstu pridruživanja EU i postizanja COR. Takav primjer je Uprava za vode čiji su budžeti u 2019. i 2020. godini bili na nivou od oko € 0,3 - 0,4 miliona; Uprava ima važnu ulogu u sprovođenju vodnih propisa i planova upravljanja slivnim područjima.

Kao što je već pomenuto, sredstva za implementaciju obaveza koje proističu iz procesa pristupanja EU u okviru Poglavlja 27 o životnoj sredini i klimatskim promjenama (a koje su komplementarne COR 14 i 15 i drugim COR) procijenjena su na € 1,4 milijarde; za finansiranje je previđen miks instrumenta i izvora, uključujući i nacionalni budžet i Eko fond. Obim potrebnih sredstava ukazuje na to da će u narednom periodu biti potrebna značajnija budžetska podrška za institucije, programe i mjere koje doprinose postizanju COR 14 i 15.

kretale su se u rasponu od 7 – 11% BDP-a; najniži nivou stranih direktnih investicija zabilježeni su u 2018. i 2019. godini.

Analiza budžetske potrošnje koju je podržao UN sistem u Crnoj Gori (preliminarni rezultati prezentirani u tabeli 7.2) pokazala je da je u periodu 2015 – 2020. godine izdvojeno oko € 1,55 milijardi eura za finansiranje institucija, programa i mjera koji su povezani sa ostvarivanjem COR 4, 5, 14, 15 i 17, od čega 78% (1,2 milijarde) za obrazovanje<sup>85</sup>. Izdaci za rodnu ravnopravnost u cijelom ovom periodu iznosili su € 4,2 miliona (0,3% od ukupnog iznosa za pet posmatranih ciljeva) i imali su snažan opadajući trend. Izdaci za zaštitu morskog i kopnenog biodiverziteta bili su oko € 112,4 miliona i udvostručeni su u posmatranom periodu. Za raznorodne intervencije povezane sa postizanjem cilja 17 izdvojeno je skoro € 222 miliona. Udio javnih rashoda (za ovih pet ciljeva) u BDP-u kretao se na nivou od 5,7 do 6,9% godišnje.

**Finansiranje (zadaci 17.1 – 17.5):** Glavni pomoci u ispunjavanju COR zadataka za finansiranje vezani su za primjenu programskog (i rodno osjetljivog) budžetiranja<sup>85</sup> (od 2022. godine) u cilju efikasnije i djelotvornije upotrebe i kontrole trošenja budžetskih sredstava, kao i uspostavljanje Eko fonda. Fond je osnovan krajem 2018. godine, operativan od 2020. godine, i do sada se uključio u podržavanje projekata u oblastima energetske efikasnosti, obnovljivih izvora energije i e-mobilnosti. Programom rada Eko fonda za 2022. godinu predviđeno je unapređenje katastra zagađivača kako bi se poboljšali obračun i naplata eko-naknada. Predviđeno je da prihode Eko fonda čine i sredstva prikupljena od prodaje emisionih kredita (kad sistem trgovine emisijama bude uspostavljen).

Podaci za indikatore 17.1.1 i 17.1.2 su dostupni ali se oni u formi predviđenoj ciljem 17 ne prate u kontinuitetu u procesu NSOR izvještavanja. Za 2019. godinu, vrijednost indikatora 17.1.1 (ukupni budžetski prihod kao dio BDP-a) bila je 37,9%. U periodu 2016 – 2020, strane direktne investicije (indikator 17.3.1)

Tabela 7.2: Budžetski izdaci za 5 ciljeva održivog razvoja (mil €)

COR	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2015-2020	%
<b>4</b>	171.44	193.02	195.61	207.67	216.17	226.04	1.209.95	78.2
<b>5</b>	1.52	1.25	0.74	0.58	0.08	0.01	4.18	0.3
<b>14</b>	2.60	2.93	3.62	6.65	10.94	7.78	34.51	2.2
<b>15</b>	11.47	9.69	12.22	12.79	14.65	17.03	77.86	5.0
<b>17</b>	35.86	36.65	32.51	36.74	40.73	39.12	221.61	14.3
<b>Ukupno</b>	222.90	243.54	244.69	264.42	282.57	289.98	1.548.11	
<b>BDP</b>	3.654	3.954	4.299	4.663	4.951	4.193		
<b>% BDP</b>	6.1	6.2	5.7	5.7	5.7	6.9		

85 Još uvijek nema pomaka ka budžetiranju odgovornom prema djeci, što je jedan od očekivanih zahtjeva EU (u okviru teme EU Child Guarantee).

86 I pored toga što su ulaganja u obrazovanje (mjereno apsolutnim vrijednostima) rasla u periodu 2015 – 2019. godine, njihovo učešće u BDP-u smanjeno je sa 4,7% BDP na 3,8%.

**u periodu 2015 – 2020. godine izdvojeno oko 1,6 milijardi € eura za finansiranje institucija, programa i mjera koji su povezani sa ostvarivanjem COR 4, 5, 14, 15 i 17**



**Udio javnih rashoda (za ovih pet ciljeva) u BDP-u kretao se na nivou od 5,7% do 6,9% godišnje**



Trgovina (17.10 – 17.12): Usvojena je Strategija trgovinskih olakšica 2018 - 2022 i Akcioni plan za njenu implementaciju, kojima se predviđa set mjera i aktivnosti za implementaciju koncepta trgovinskih olakšica definisanog STO Sporazumom o trgovinskim olakšicama i CEFTA Dodatnim protokolom 5. Prevažodno u okviru CEFTA-e, Crna Gora je aktivno djelovala u pravcu reduciranja barijera trgovini, ukidanjem nepotrebnih netarifnih mjera i trgovinskim olakšicama.

Budžetski troškovi za zadatak 17.10 odnosno za provođenje mjera koje se odnose na obezbjeđivanje nediskriminatornog i jednakog sistema trgovanja u okvirima STO (Svjetske trgovinske organizacije) za period 2015 – 2020. godine iznosili su € 2,6 miliona. U procesu izvještavanja o sprovođenju NSOR 2030 nijesu prikupljene vrijednosti indikatora za zadatke 17.10 – 17.12.

Sistemska pitanja – koherentnost politika i institucija (17.13 - 17.15): U ovoj oblasti je ostvaren značajan napredak kod indikatora 17.14.1 (Broj zemalja koje su uspostavile mehanizme za poboljšanje koherentnosti javne politike održivog razvoja) kroz rad a potom i kroz reformu (iz 2021. godine) Nacionalnog savjeta za održivi razvoj (NSzOR) iz 2021. godine. U okviru NSzOR predviđeno je i formiranje radne grupe za održivi razvoj na lokalnom nivou, što bi trebalo da dodatno doprinese koherentnosti politika (nacionalnih i lokalnih). Sa izuzetkom opštine Danilovgrad, do sada nije bilo primjera uspostavljanja lokalnih savjeta za održivi razvoj.

Pored NSzOR, značajna je i uloga Sektora za koordinaciju, praćenje usklađenosti i praćenje sprovođenja strategija kojima se utvrđuju javne politike u okviru Generalnog sekretarijata Vlade koji je tokom 2021. godine izdao 88 mišljenja<sup>87</sup> na nacрте i predloge strateških dokumenata. Pored ocjene

usklađenosti sa strateškim ciljevima definisanim u NSOR 2030 i obavezama Crne Gore shodno Agendi 2030, mišljenja sadrže i preporuke za usklađivanje sektorskih strateških dokumenata i unapređenje njihovog kvaliteta. Na osnovu mišljenja koja je Sektor za koordinaciju izdao tokom 2021. godine sprovedena je analiza stepena usklađenosti novih strateških dokumenata sa strateškim okvirom koji je na snazi. Analiza je pokazala da je opšta usklađenost donijetih strateških dokumenata sa strateškim okvirom na snazi u 2021. godini bila na nivou od 58%, što pokazuje da postoji značajan prostor za unapređenje koherentnosti politika; ocjena usklađenosti obuhvata i usklađenost strateških dokumenata sa NSOR 2030 i sektorskim politikama iz oblasti zaštite i očuvanja životne sredine.

U okviru Savjeta za konkurentnost, formirana je (2021. godine) Radna grupa za promociju i identifikaciju projekta iz oblasti zelene ekonomije.

Sistemska pitanja – partnerstva više zainteresovanih strana (17.16 – 17.17): Mehanizmi za jačanje partnerstava svih društvenih subjekata postoje, uključujući partnerstva sa privatnim i civilnim sektorom. Na snaženju partnerstava se radi i kroz obnovljeni NSzOR koji uključuje predstavnike poslovnih udruženja, bankarskog sektora, savjeta stranih investitora i druge. Saradnja sa civilnim sektorom je uspostavljena i na njenom jačanju takođe treba raditi. Iako je u proteklih pet godina postignut određeni napredak, ostaje još dosta toga da se uradi da bi se u punom obimu mobilisali potencijali i doprinijelo sprovođenju politike održivog razvoja.

87 Na osnovu Uredbe o načinu i postupku izrade, usklađivanja i praćenja sprovođenja strateških dokumenata i prateće Metodologije.

Praćenje i izvještavanje o implementaciji strateških dokumenata se redovno praktikuje, sa različitim stepenom uspješnosti (pri čemu je nedostatak podatka jedno od glavnih ograničenja) i različitim efektima na dalju primjenu. I ovo je jedna od oblasti u kojoj su potrebna značajna poboljšanja. Informacije o pokazateljima 17.16.1 i 17.17.1 nijesu prikupljene kroz NSOR 2030 izvještavanje.

Sistemska pitanja – podaci, praćenje i odgovornost (zadaci 17.18 i 17.19): Zadaci 17.18 i 17.19 prvenstveno se odnose na zemlje u razvoju, međutim, veoma se relevantni i za Crnu Goru gdje je dostupnost kvalitetnih, pravovremenih i pouzdanih podataka razvrstanih po prihodima, rodu, starosti, geografskoj lokaciji i drugim relevantnim kategorijama i dalje veoma ograničena, a izgradnja kapaciteta za uvođenje pokazatelja napretka ka održivom razvoju koji bi bili komplementarni bruto domaćem proizvodu (i dohotku) neophodna.

Nadležno ministarstvo (organizaciona jedinica koja je prerasla u sadašnju Kancelariju za održivi razvoj) realizovalo je projekat „Uspostavljanje integrisanog sistema za izvještavanje o progresu u sprovođenju NSOR – početna faza“, koji je izvršio potrebne testove u metodološkom i tehničkom smislu za uspostavljanje ovog sistema. Uz podršku UNEP-a, u nadležnom ministarstvu je instaliran softver IRIS (Indicator Reporting Information System) koji je trebao da obezbijedi razmjenu podataka između različitih subjekata – zvaničnih i administrativnih proizvođača statistike koji su NSOR-om identifikovani kao subjekti u čijoj je nadležnosti sprovođenje mjera i praćenje indikatora održivog razvoja. Kroz ovaj projekat, na osnovu konsultacija s odgovornim resorima i organima uprave za praćenje indikatora, mjera i podmjera Akcionog plana NSOR 2030, uspostavljena je baza meta podataka i informacionih listova o pojedinačnim indikatorima. U okviru ovog projekta data je i detaljna analiza prednosti i slabosti primjene IRIS softvera, kao i

predlog alternativnih opcija. Jedna od ambicija u kreiranju informacionog sistema za izvještavanje je i uvezivanje nacionalnog sistema sa UNEP Live platformom koja podržava izvještavanje od strane država članica UN-a. Uspostavljanje adekvatnog sistema praćenja ciljeva održivog razvoja u nacionalnom kontekstu predstavlja značajan izazov za sistem javne uprave, imajući u vidu da se IRIS nije pokazao kao kompatibilan sa nacionalnim sistemima iz kojih bi se crpile informacije, te da sam IRIS u tom trenutku nije bio u potpunosti izgrađen. U narednom periodu radiće se na izgradnji novog informacionog sistema ili nadogradnja nekih od postojećih koje već koristi javna uprava.

Informacioni sistem životne sredine (EIS) koji je razvijen u okviru IPA projekta završenog 2017. godine pruža podršku Agenciji za zaštitu životne sredine u njenoj misiji da obezbijedi tačne, pouzdane i blagovremene informacije o životnoj sredini; potrebna je dalja nadogradnja sistema jer je dosadašnjim razvojem obuhvaćen samo dio segmenata životne sredine.

Kad je riječ o indikatorima, bilo bi korisno da se izvede 17.18.1 – Indikator statističkog kapaciteta za praćenje ciljeva održivog razvoja – kad bude definisana metodologija za njega. Iako su u posljednjih nekoliko godina napravljeni značajni pomaci i unapređenja u statistici životne sredine, otpada i šumarstva, potreban je dalji rad u ovim oblastima kao i u statistici poljoprivrede. U procesu NSOR 2030 izvještavanja prate se indikatorima 17.18.2 i 17.8.3 koji pokazuju da se Crna Gora svrstala u red zemalja koje imaju nacionalno zakonodavstvo o statistici usklađeno sa Osnovnim načelima zvanične statistike (17.18.2), odnosno zemalja sa nacionalnim statističkim planom koji je u potpunosti finansiran i sprovodi se (17.18.3).

Prema podacima nadležnog ministarstva prikupljenim u procesu NSOR 2030 izvještavanja,



u Crnoj Gori se vrši upis u matične knjige rođenih i umrlih u obimu od 100%, što je vrijednost za indikator 17.19.2 (b). Što se tiče dijela (a) indikatora 17.19.2, posljednji popis stanovništva u Crnoj Gori obavljen je 2011. godine.

Uprkos činjenici da su dostupni indikatori povoljni, Crna Gora se ipak suočava sa krupnim izazovima za postizanje cilja 17 u dijelu koji se odnosi na podatke, praćenje i odgovornost (o čemu će biti još riječi i u poglavlju 8).

Na osnovu prethodnih razmatranja ocijenjen je napredak u postizanju COR 17 (po grupama zadataka) kako je prikazano na slici ispod:

**Grupa COR zadataka**

Finansiranje (17.1 - 17.5)

Tehnologija (17.6 - 17.8)

Trgovina (17.10 - 17.12)

Koherentnost politika i institucija (17.13 - 17.15)

Partnerstva više zainteresovanih strana (17.16 - 17.17)

Podaci, praćenje i odgovornost (17.18 - 17.19)

**COR 17**



**7.7 Ostali ciljevi održivog razvoja**

**7.7.1 COR 2: Okončati glad, postići bezbjednost hrane, unaprijediti ishranu i promovisati održivu poljoprivredu**

Kroz proces izvještavanja o sprovođenju NSOR 2030 nijesu prikupljeni podaci za indikatore koji se odnose na prevalenciju neuhranjenosti, nesigurnosti u snabdijevanju hranom, zaostajanja u rastu ili pothranjenosti, kao ni o relevantnim aktivnostima, tako da nije moguće dati ocjenu o napretku u postizanju COR zadatka 2.1 i 2.2 koji se odnose na okončavanje gladi i iskorjenjivanje pothranjenosti.

Određeni podaci su dostupni za pokazatelje 2.3.1 (obim proizvodnje po jedinici rada po klasama poljoprivrednih preduzeća) i 2.4.1 (udio poljoprivrednih površina pod produktivnom i održivom poljoprivredom) ali samo za 2010. i 2016. godinu tako da nije moguće izvesti zaključke o napretku u periodu koji je predmet posmatranja za Drugi DNI, posebno za zadatak 2.3 gdje je cilj udvostručavanje poljoprivredne produktivnosti malih proizvođača hrane, posebno žena. Što se tiče zadatka 2.4 – da se do 2030. godine obezbijede održivi sistemi proizvodnje hrane, određeni napredak je postignut kroz sprovođenje mjera poljoprivredne politike koje se podržavaju kroz Agrobudžet i Programe razvoja poljoprivrede i ruralnih područja, a koji su takođe relevantni i za zadatak 2.a (povećanje ulaganja u ruralnu infrastrukturu).

U proteklih pet godina sproveden je niz aktivnosti na uvođenju sistema kvaliteta i bezbjednosti hrane i oznaka porijekla, uz značajan iskorak u oblasti unapređenja kvaliteta domaćih proizvoda kroz zaštitu naziva. Podržava se učešće poljoprivrednih proizvođača na domaćim i međunarodnim poljoprivrednim sajmovima, sprovođenje projekata od značaja u oblasti poljoprivrede i ruralnog razvoja i

studijska putovanja u zemlje okruženja i EU. Takođe postoji podrška za razvoj klastera.

Kroz mjere Agrobudžeta podržava se organska proizvodnja, očuvanje genetičkih resursa (što je relevantno za zadatak 2.5 – očuvati genetsku raznolikost sjemena, gajenih biljaka i životinja), direktna plaćanja u biljnoj proizvodnji i stočarstvu, uvođenje sistema kvaliteta i sertifikacije. Značajna sredstva za podršku razvoju poljoprivrede obezbjeđuje se kroz IPARD<sup>88</sup> programe.

Za COR 2 karakterističan je nedostatak informacija – kako indikatora tako i detaljnijih informacija o aktivnostima sprovedenim na implementaciji relevantnih NSOR 2030 mjera, što otežava ocjenu napretka. Evidentno je da su raspoloživa sredstva za podršku razvoju održive poljoprivrede i ruralnih područja značajna i u porastu.

### 7.7.2 COR 3: Obezbijediti zdrave živote i promovisati dobrobit za sve ljude u svim uzrastima

Aktivnosti za unapređenje zdravstvenog sistema u pravcu ostvarivanja univerzalne zdravstvene zaštite (koja je nacionalnim planskim okvirom postavljena kao cilj, što je u skladu sa COR zadatkom 3.8) i rast budžetskih izdataka za zdravstvo<sup>89</sup> donijeli su određene pomake na bolje, o čemu svjedoči pregled zdravstvenih COR indikatora koji su dostupni u procesu izvještavanja o sprovođenju NSOR 2030 (tabela 7.3).

Pomaci u dobrom pravcu registrovani su kod COR zadataka 3.1, 3.2, 3.3, 3.7 i 3.c koji se odnose na smanjenje stopa smrtnosti majki, novorođenčadi i djece do 5 godina, okončanje epidemije AIDS-a, tuberkuloze i malarije, pristup uslugama seksualnog i reproduktivnog zdravlja, te povećanje zdravstvenog budžeta i sredstava za razvoj zdravstvenih radnika. Brojni izazovi ostaju – kako kod pristupa tako i kod kvalitetu zdravstvenih usluga.

88 Instrument pretpristupne pomoći za ruralni razvoj.

89 Prema UN *Analizi stanja u zemlji*, izdaci za zdravstvo povećani su sa 3,7% BDP-a 2014. godine na 5,2% 2018. godine, ali su i dalje jedni od najnižih u regionu Evrope.

Tabela 7.3: Indikatori dostupni kroz proces praćenja NSOR 2030

COR oznaka	Naziv indikatora	Vrijednost	Komentar
3.1.2	Procenat porođaja kojima je (2018.) prisustvovalo obučeno zdravstveno osoblje	(2018) 98,8%	97,5% za romsku i egipćansku zajednicu
3.2.1	Stopa smrtnosti djece ispod 5 godina starosti na 1000 rođenih	(2020) 3,7	Stabilna vrijednost (uz manje oscilacije) u periodu 2016 - 2020, osjetno manja u odnosu na 2010
3.2.2	Stopa smrtnosti novorođenčadi na 1000 rođenih	(2020) 2,8	Blago smanjenje u odnosu na 2016. godinu, osjetno u odnosu na 2010. (najniža vrijednost 1,3 u 2017. godini)
3.3.1	Broj HIV infekcija u odnosu na 1.000 neinficiranih	(2020) 0,05	25 - 26 novoinficiranih godišnje, razvrstani podaci (po polu, starosti...) nijesu dostupni
3.3.2	Incidencija tuberkuloze na 100.000 stanovnika	(2019) 13,2	U padu
3.3.3	Incidencija malarije na 1.000 stanovnika	(2020) 0,001613	Jedan do dva slučaja godišnje (bez slučajeva 2016. i 2019. godine)
3.7.1	Procenat žena u reproduktivnom dobu koje su seksualno aktivne i koje koriste moderne metode planiranja porodice	(2018) 27,7%	Dostupno iz MICS istraživanja, 15,5% u romskoj zajednici
3.7.2	Stopa nataliteta kod adolescenata uzrast 10-14 godina uzrast 15-19 godina na 1.000 žena u toj starosnoj grupi	(2020) 0,11 9,4	Stabilne vrijednosti, uz određene oscilacije u periodu 2016 - 2021, u padu u odnosu na 2010; stopa za romsku i egipćansku zajednicu veća za oko 15 puta u odnosu na opštu populaciju
3.a.1	Broj odraslih osoba (15+) koji trenutno koriste duvanske proizvode	(2017) 35,4%	Posljednji dostupni podaci su za 2017. godinu
3.c.1	Gustina i distribucija zdravstvenih radnika (ljekara, sestara, stomatologa, farmaceuta)	+	U blagom porastu za sve kategorije u periodu 2015 - 2020. godina

Smanjenje smrtnosti od nezaraznih bolesti za trećinu do 2030. godine (zadatak 3.4) je jedan od onih kod kojih se crnogorsko društvo srijeće sa značajnim izazovima. Učestalost i efekti najrasprostranjenijih nezaraznih bolesti – dijabetesa, kardiovaskularnih oboljenja, kancera, hroničnih respiratornih oboljenja su zabrinjavajući. Kumulativno posmatrano, te četiri

grupe oboljenja uzrokuju procijenjenih 72,7% smrtnih slučajeva i 32,4% tereta bolesti.<sup>90</sup>

90 Procjene Instituta za javno zdravlje objavljene u UN *Analizi stanja u zemlji*, 2021.





Okvir 7-9: Nevladine organizacije o izazovima za postizanje COR 6



**Zadatak 6.1:** U Crnoj Gori je voda generalno za piće, dok u pojedinim regijama da dolazi do akcidenata koji kontaminiraju vodu. Tokom vremenskih neprilika često dolazi do zamućenja vode.

U 2020. godini, ispitano je ukupno 18.012 uzoraka vode za piće sa gradskih vodovoda i drugih javnih objekata vodosnabdijevanja. Od ukupno ispitano 6,82% uzoraka bilo je neispravno. Ovaj problem je naročito izražen u Pljevljima gdje se građani veoma često susreću sa nemogućnošću korišćenja vode iz gradskog vodovoda.

**Zadatak 6.2:** Oko 50% građana Crne Gore je priključeno na kanalizacionu mrežu, dok ostatak često koristi septičke jame ili atmosferske kanale. Proces izgradnje kanalizacione mreže i postrojenja za prečišćavanje otpadnih voda kasni. Dešavaju se i situacije kada novosagrađeni gradski kolektori ne rade u skladu sa projektom i dolazi do slobodnog izlivanja neprerađenih ili polupreradenih kanalizacionih voda (slučaj Nikšić), ili su kapaciteti predimenzionirani kao što je slučaj sa kolektorom u Pljevljima. Problem kod pojedinih kolektora predstavlja kanalizacioni mulj kao nus proizvod (slučaj Budva i Nikšić).

**Zadatak 6.3:** Upravljanje otpadom je na nezavidnom nivou. Procent recikliranog otpada je između 1% i 2%. Veliki dio otpada završava na nelegalnim deponijama, pored kontejnera, u koritima rijeka, u moru. Upravljanje komunalnim i neopasnim građevinskim otpadom je delegirano lokalnim samoupravama kojima nedostaje kapaciteta da se suoče sa obimnim problemom kakav je upravljanje otpadom. Većina lokalnih uprava nemaju ili su im istekli Planovi upravljanja otpadom.

**Zadatak 6.6 (zaštiti i obnoviti ekosisteme povezane sa vodama):** Ostvaren je napredak u pogledu povećanja procenta zaštićenih područja proglašenjem zaštićenih područja u moru i to parka prirode Platamuni, parka prirode Katič i parka prirode Stari Ulcinj.

Nacionalni parkovi Crne Gore imaju ozbiljnih problema u upravljanju. Nijedan od 5 nacionalnih parkova u Crnoj Gori nema važeći plan upravljanja. Još uvijek nije definisano pitanje organizacije nacionalnih parkova.

Ulcinjaska Solana je zaštićena 2019. kao Park prirode i uvrštena na RAMSAR listu močvarnih područja od međunarodnog značaja, međutim, još uvijek nema riješeno pitanje upravljača.

**Zadatak 6.b (jačanje učešća lokalnih zajednica u unapređenju upravljanja vodama i kanalizacijom):** Lokalne zajednice se uključuju prilikom planiranja izgradnje postrojenja za prečišćavanje otpadnih voda isključivo ako se za lokaciju odabere mjesto u njihovoj neposrednoj blizini ili ukoliko na neki način utiče na interese lokalne zajednice. Mobilisanje zajednice da se pravovremeno uključi je svedeno na javno oglašavanje kojim će se ispoštovati procedura ali ne i motivirati da građani daju stvarni doprinos.

#### 7.7.4 COR 7: Obezbijediti pristup povoljnoj, pouzdanoj, održivoj i modernoj energiji za sve

Značajan napredak je ostvaren kod zadataka 7.2 (povećanje udjela obnovljivih izvora energije do 2030. godine) i 7.3 (dvostruko povećati energetske efikasnosti do 2030. godine), što potvrđuju i učesnici/ce u DNI konsultacijama koji su obnovljive izvore energije i energetske efikasnosti izdvojili kao oblast od značaja za održivi razvoj i životnu sredinu u kojoj je postignut najveći napredak.

Nacionalni cilj od 33% finalne potrošnje energije iz obnovljivih izvora do 2020. godine je postignut i prevaziđen. Indikator 7.2.1 – udio obnovljive energije u ukupnoj konačnoj potrošnji energije je u periodu na koji se odnosi DNI stalno bio iznad nivoa od 35%: minimalna vrijednost (37,7%) zabilježena je 2019. a maksimalna (43,8%) 2020. godine.

Okvir 7-10: Mišljenje i preporuke nevladinih organizacija za COR 7



**Zadatak 7.2:** TE Pljevlja proizvodi 40% električne energije za potrebe Crne Gore i predstavlja najvećeg pojedinačnog zagađivača u zemlji. Potreban je veći napredak u iznalaženju alternativa za proizvodnju električne energije, kako bi se osigurala energetska stabilnost, a sa druge strane sačuvalo zdravlje ljudi i životna sredina. Ekološka rekonstrukcija TE Pljevlja se ispostavila kao loše isplaniran proces, uz povećanje troškova za 15 miliona eura i kašnjenje, rukovodstvo je pokazalo nemar i nestručnost prilikom planiranja ovog procesa.

Pored postojećih i planiranih izvora energije baziranih na energiji vjetra značajno veću pažnju treba posvetiti korišćenju velikih potencijala sunčeve energije. Podsticajne mjere u vidu kredita za postavljanje solarnih panela za dobijanje tople sanitarne vode u domaćinstvima nije dao odgovarajući rezultat ali to ne znači da se sa podsticajnim mjerama treba stati, već treba sagledati probleme i poboljšati mjere. Veliki broj porodičnih/ manjih hotela i generalno ugostiteljski sektor su značajna ciljna grupa kada je riječ o korišćenju ovog vida energije. Osim toga, očekujemo da će planirani projekti za dobijanje energije iz solarnih izvora biti dinamičniji. Ciljevi naše zemlje kada je riječ o obnovljivim izvorima energije treba da budu ambiciozniji, ne samo zato što smo potpisnici različitih sporazuma već i zato što će doprinijeti boljim uslovima za život.

**Zadatak 7.3:** Energetska efikasnost u svim sektorima treba da bude naš prioritet. Racionalizacija u korišćenju energije i podsticajne mjere za domaćinstva mogu u značajnoj mjeri smanjiti naše zahtjeve za energijom, uticati na smanjenje zagađenja i ublažavanje klimatskih promjena. Ciljevi zemlje u ovoj oblasti treba da budu znatno ambiciozniji. Imajući u vidu da su stambeni objekti u Crnoj Gori relativno stari, i samim tim energetske neefikasni, potrebna su dodatna ulaganja u energetske efikasnosti. Mjere energetske efikasnosti se implementiraju putem konkursa za beskamratne kredite koji raspisuje nadležno ministarstvo, kao i preko konkursa Eko-fonda koji djelimično subvencioniraju primjenu mjera energetske efikasnosti za fizička i pravna lica.

**Zadatak 7.a (unaprijediti međunarodnu saradnju za lakši pristup istraživanjima i tehnologijama čiste energije):** Informacije o saradnji u oblasti energetske efikasnosti i obnovljivih izvora energije na međunarodnom nivou su slabo dostupne i nijesu dovoljno vidljive (promovisane).

U periodu 2016 – 2021, sprovedeno je više programa energetske efikasnosti koji su targetirali različite sektore, uključujući rezidencijalni i javni sektor. O vrijednostima indikatora 7.3.1 - energetske intenzitet - nije izviješteno u procesu praćenja NSOR 2030.

Indikator 7.1.1 – procenat stanovništva sa pristupom električnoj energiji dostupan je za 2018. godinu (MICS istraživanje) i iznosio je 99,9%, odnosno 96,4% u romskim naseljima. U procesu izvještavanja o sprovođenju NSOR 2030 indikator 7.1.2 (udio stanovništva koja koriste čista goriva i tehnologije za kuvanje, grijanje i osvetljenje) proračunat je na 28% u 2018. godini.

I pored ovih uspjeha, ostaju određeni izazovi u energetske sektoru; na neke od njih, pažnju skreću nevladine organizacije koje su doprinijele pripremi Drugog DNI (okvir 7-11).



Nacionalni cilj od **33%** finalne potrošnje energije iz obnovljivih izvora do 2020. godine je postignut i prevaziđen



procenat stanovništva sa pristupom električnoj energiji dostupan je za 2018. godinu (MICS istraživanje) i iznosio je **99,9%**, odnosno **96,4%** u romskim naseljima



Prosječna stopa rasta BDP-a u periodu od 2016. – 2019. godine bila je oko 4%, da bi se u 2020. godini u uslovima COVID-19 pandemije BDP smanjio za **15,3%**

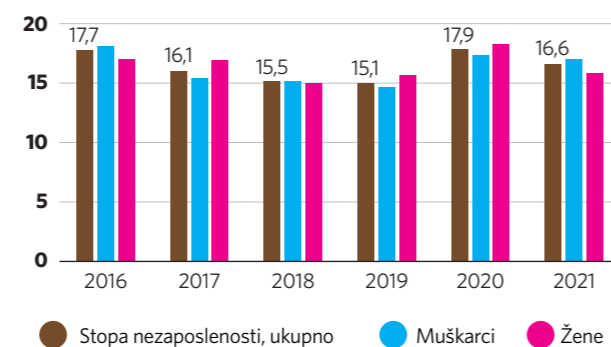
### 7.7.5 COR 8: Promovisati kontinuiran, inkluzivan i održiv privredni rast, puno i produktivno zaposlenje i dostojanstven rad za sve

Cilj 8 je u procesu izvještavanja o sprovođenju NSOR 2030 prepoznat kao jedan od COR gdje je postignut napredak. Pregled urađen u pripremi Drugog DNI to potvrđuje.

U proteklih pet godina, postignut je napredak kod zadatka 8.1, uz izuzetak 2020. godine kada je pod uticajem COVID-19 došlo do značajnog pada BDP-a. Prosječna stopa rasta BDP-a u periodu od 2016. – 2019. godine (indikator 8.1.1) bila je oko 4%, da bi se u 2020. godini u uslovima COVID-19 pandemije BDP smanjio za 15,3%. Nije bilo značajnijeg napretka sa postizanjem zadatka 8.2 – veći stepen produktivnosti kroz diversifikaciju, tehnološki napredak i inovacije kao i kroz usmjerenost na visoku dodatnu vrijednost i sektore koji zahtijevaju veliki broj radnika.

Kretanje indikatora 8.5.2 – stopa nezaposlenosti – prikazano je na slici 7-7 i pokazuje da je u 2020. ukupna stopa nezaposlenosti porasla za gotovo 3 procentna poena u odnosu na 2019. godinu. Podaci za 2021. godinu pokazuju da se ekonomija oporavlja: stopa nezaposlenosti je pala na 16,6% (sa 17,9% u 2020. godini), dok podaci o BDP-u još uvijek nijesu dostupni.

Slika 7-7: Stopa nezaposlenosti, 2016 – 2021



Izvor: Monstat, Anкета o radnoj snazi

I pored značajnog napretka postignutog sa smanjenjem nezaposlenosti u periodu do 2020. godine, uključujući i oporavak u 2021. godini, ostaju značajni izazovi za zadatak 8.5 koji se odnosi i na postizanje dostojanstvenog rada za sve žene i muškarce, uključujući mlade i osobe sa invaliditetom, i jednaku platu za rad jednake vrijednosti. Pored eliminisanja rodnih disbalansa, ostaje još dosta da se radi i sa zapošljavanjem osoba sa invaliditetom i ostalih ranjivih grupa. Jedan od izazova je takođe i diversifikacija ekonomije, budući se visok stepen zavisnosti od turizma pokazao kao posebna slabost u periodu COVID-19 krize. Iako stopa nezaposlenosti među licima sa invaliditetom nije poznata, dostupni podaci ukazuju na to da polovina lica sa invaliditetom koji su 2019. godine bili registrovani na Zavodu za zapošljavanje nema formalno obrazovanje (48%)<sup>97</sup>, što otežava njihov pristup tržištu rada. U 2021. godini, Zavoda za zapošljavanje je radio na aktivaciji svih korisnika materijalnog obezbjeđenja (vida socijalne pomoći) koji su aktivni tražioci posla, kroz pružanje usluga informisanja, savjetovanja i motivisanja radi uključivanja u programe zapošljavanja.

97 Zavod za Zapošljavanje Crne Gore, Izvještaj o radu za 2019. godinu, dostupna na: <http://www.zzzcg.me/wp-content/uploads/2020/01/Izvjestaj-o-radu-ZZZCG-za-2019.-godinu.pdf>

Pozitivnim pomacima kod stope nezaposlenosti doprinio je veliki broj programa i mjera koji su sprovedeni u periodu na koji se odnosi Drugi DNI sa ciljem otvaranja novih radnih mjesta, podsticanja preduzetništva, kreativnosti i inovativnost, i podrške rastu mikro, malih i srednjih preduzeća (zadatak 8.3).

Udio mladih (starosne dobi 15-24) koji nijesu obuhvaćeni obrazovanjem, zapošljavanjem ili obukom je u prvoj godini COVID-19 porastao za skoro 4 pp u odnosu na 2019. godinu, dostigavši vrijednost od 21,1%, što pokazuje pogoršanje kod zadatka 8.6 i udaljavanje od cilja da se značajno smanji udio mladih koji nijesu obuhvaćeni zapošljavanjem, obrazovanjem ili obukom do 2020. godine; u godinama koje su prethodile COVID-19 ovaj indikator se kretao na nivou od oko 16 do 18%.

Indikator 8.4.2 – Domaća potrošnja materijala (DMC) – obračunavao se samo nekoliko godina (2010 - 2013) kroz UNDP projekat, tako da nije moguće ocijeniti napredak kod zadatka 8.4.

Podaci za indikator 8.7.1 – Procenat/ broj djece starosne dobi 5-17 godina koja su uključena u dječiji – dostupan je samo za 2018. godinu na osnovu MICS istraživanja i iznosio je 10,3%.

Kreativnost i raznolikost su ključni za održivi razvoj Crne Gore. U okviru svojih aktivnosti, kultura pomaže u podsticanju održivosti, promoviše inkluzivan i uravnotežen ekonomski razvoj i zaštitu životne sredine, te doprinosi gradnji mira i sigurnosti. Kod zadatka 8.9 koji se odnosi na promovisanje održivog turizma, važno je istaći značaj kulturne baštine koja (pored toga što ima važnu socijalnu i obrazovnu ulogu) doprinosi razvoju održivih turističkih aktivnosti, posebno kulturnog turizma. Iako subjekti koji se bave djelatnostima vezanim za kulturnu baštinu čine mali dio (2,6%) ukupnog broja subjekata u kulturnoj i kreativnoj industriji, oni su poslodavci za 13,9% ukupnog broja zaposlenih u ovim sektorima. U 2017. godini, ukupan prihod od djelatnosti vezanih za kulturnu baštinu procijenjen je na € 3,6 miliona; ova brojka ne uključuje turističke aktivnosti zasnovane na kulturnoj baštini koje stvaraju veliki ekonomski prihod za zemlju.

Osiguravanje punog poštovanja prava radnika, posebno ranjivih grupa, je takođe jedan od značajnih izazova za naredni period.



Udio mladih (starosne dobi 15-24) koji nijesu obuhvaćeni obrazovanjem, zapošljavanjem ili obukom je u prvoj godini COVID-19 porastao za skoro 4 pp u odnosu na 2019. godinu, dostigavši vrijednost od **21,1%**



**najveći napredak ostvaren je u unapređenju biznis okruženja i infrastrukture**

### 7.7.6 COR 9: Izgraditi otpornu infrastrukturu, promovisati inkluzivnu i održivu industrijalizaciju i podsticati inovacije

Cilj 9 je u procesu izvještavanja o sprovođenju NSOR 2030 prepoznat kao jedan od COR gdje je postignut napredak. Pregled urađen u pripremi Drugog DNI to djelimično potvrđuje.

Kod zadatka 9.1, ostvaren je određeni napredak u razvoju infrastrukture ali su i dalje izraženi problemi sa neadekvatnom infrastrukturnom opremljenošću u zemlji; aspekti održivosti i otpornosti ne uzimaju se dovoljno u obzir u planiranju i izgradnji infrastrukture. Izazovi su takođe prisutni vezano za osiguravanje povoljnog i ravnopravnog pristupa. Nije bilo napretka u razvoju industrije (zadatak 9.2); u prilog ovome govore i vrijednosti indikatora 9.2.1 – dodata vrijednost prerađivačke industrije kao udio u BDP-u koja je na nivou od oko 4% u posljednjih nekoliko godina, odnosno indikatora 9.2.2 – zaposlenost u prerađivačkoj industriji kao udio u ukupnoj zaposlenosti koja stagnira na oko 6% (ali je osjetno smanjena u odnosu na 2010. godinu).

Najznačajniji napredak u prethodnom periodu ostvaren je kod zadatka 9.3 i to sprovođenjem više aktivnosti koje su za cilj imale da poboljšaju okruženje za rad malih (industrijskih i drugih) preduzeća i olakšaju njihovu integraciju u lance vrijednosti i tržišta.

Uz IPA podršku, nadležno ministarstvo i Evropska banka za obnovu i razvoj od 2020. godine sprovode projekat „Unapređenje preduzetništva kroz naprednu savjetodavnu podršku i informacione servise“. Projektom se podržava sprovođenje politike razvoja malih i srednjih preduzeća.

U prethodnom periodu u kontinuitetu je realizovana podrška za razvoj klastera. U toku 2019. godine utvrđeno je da će se raditi na transformaciji sadašnjih klaster inicijativa u održive klastere, u sklopu aktivnosti koje su definisane novim Operativnim programom za realizaciju Strategije pametne specijalizacije.

U okviru Savjeta za konkurentnost, formirano je 8 radnih grupa za unapređenje poslovnog ambijenta i investicione klime u Crnoj Gori, a koje se, između ostalog, bave razvojem malih i srednjih preduzeća, partnerstvom za cjeloživotno preduzetničko učenje, ekonomskim osnaživanjem žena, mjerama za eliminisanje barijera za razvoj elektronskih servisa u privatnom sektoru i promociju zelene ekonomije, itd.

Kod zadatka 9.4 – širenje čistih i ekološki prihvatljivih tehnologija i industrijskih procesa – nije bilo značajnog napretka. Za razliku od ovog, kod zadatka 9.5 odnosno indikatora 9.5.2 – broja istraživača (sa punim radnim vremenom) na milion stanovnika – zabilježen je napredak u periodu od tri godine (2015 - 2017) za koje su dostavljene vrijednosti; u 2017. godini, vrijednost indikatora bila je 0,00153. Veoma značajan napredak ostvaren je kod zadatka 9.c koji se odnosi na povećanje pristupa informaciono-komunikacionim tehnologijama (relevantni pokazatelji dati su kod COR 17). Prema proračunu urađenom u procesu izvještavanja o sprovođenju NSOR 2030, vrijednost indikatora 9.4.1 (emisije CO<sub>2</sub> po jedinici dodate vrijednosti za cijelu ekonomiju) bila je 0,45 kg\_CO<sub>2</sub> po jedinici BDP-a u 2016. i 2017. godini.

### 7.7.7 COR 10: Smanjiti nejednakost unutar i između zemalja

Kao što je pomenuto u razmatranjima kod više COR (uključujući COR 1, 3, 4, 5, 8 i druge), u posljednjih pet godina učinjeni su značajni napori da se eliminišu diskriminatorni propisi, politike i prakse odnosno da se promovise i primijeni društvena, ekonomska i politička uključenost svih, što je dovelo do određenih pozitivnih pomaka u ispunjavanju zadataka 10.2 i 10.3. Ipak, nejednakosti opstaju u svim oblastima a u nekima se i produbljuju, pogađajući posebno ranjive grupe i pojedine djelove zemlje (sjeverni region, ruralna područja).

Reforme poreske politike i plata koje su stupile na snagu od početka 2022. godine (u okviru programa Evropa sad) imaju potencijal da doprinesu smanjenju nejednakosti, ali ostaje da se vidi kakvi će tačno biti njihovi efekti. U narednom periodu, paralelno sa analizom efekata programa Evropa sad, treba raditi na daljim prilagođavanjima poreske/ politike plata kao i na reformama socijalne i penzione politike kako bi se, između ostalog, osigurao rast prihoda za one sa najnižim primanjima po stopama višim od nacionalnog prosjeka (što je obaveza iz zadatka 10.4).

Smanjenje nejednakosti je ključna pretpostavka za održivi razvoj društva i način da se mobilišu i ostvare svi razvojni potencijali. Važnost smanjenja nejednakosti naglašena je i u konsultacijama u pripremi Drugog DNI: mladi su, na primjer, prepoznali nejednakost, posebno materijalnu, kao jedan od uzroka nasilja.

U procesu izvještavanja o sprovođenju NSOR 2030 nije pruženo dovoljno informacija o mjerama za smanjenje nejednakosti iz Akcionog plana Strategije (kao što su targetiranje socijalno ugroženih efikasnim mjerama socijalne i drugih politika, unapređenje sistema dodjele socijalnih naknada i programa podrške, smanjivanje jaza između najbogatijih i najsiromašnijih, primjena programa usmjerenih na grupe pod rizikom od marginalizacije i druge). Kad je riječ o indikatorima, za COR 10 dostavljene su informacije samo za indikator 10.6.1 (16.8.1) o članstvu i pravu glasa Crne Gore u međunarodnim organizacijama. Ovoj oblasti NSOR 2030 je potrebno posvetiti veću pažnju u narednom periodu, uz moguće prilagođavanje originalno predviđenih mjera, čime bi se dao snažan doprinos za postizanje COR 10.



**nejednakosti opstaju u svim oblastima a u nekima se i produbljuju, pogađajući posebno ranjive grupe i pojedine djelove zemlje (sjeverni region, ruralna područja)**



**Kvalitet vazduha u urbanim područjima i prikupljanje/ odlaganje otpada samo su djelimično unaprijeđeni u prethodnom periodu**



**Rasprostranjeni su primjeri pre-planiranja odnosno prekomjerne izgradnje u pojedinim područjima (posebno na primorju)**

### 7.7.8 COR 11: Učiniti gradove i ljudska naselja inkluzivnim, bezbjednim, otpornim i održivim

Slično kao kod COR 10, i kod COR 11 se bilježe i pozitivni i negativni trendovi. Vežano za stanovanje i pristup osnovnim uslugama (zadaci 11.1 i 11.7), u periodu na koji se odnosi Drugi VNR sprovedeni su programi podrške za rješavanje stambenog pitanja različitim kategorijama stanovništva, što predstavlja pozitivan razvoj događaja. Na drugoj strani, prisutni su negativni trendovi u planiranju i izgradnji novih kvartova, gdje se, na primjer, zanemaruje dostupnost zelenih i javnih površina i predškolskih/ školskih objekata. Cijene stambenog prostora su u porastu.

Javni prevoz u gradovima nije razvijen, odnosno usklađen sa potrebama, a bezbjednost na putevima nije na zadovoljavajućem nivou (zadatak 11.2). Veliki broj automobila i saobraćajne gužve jedan su od uzroka zagađenja vazduha. Kvalitet vazduha u urbanim područjima i prikupljanje/ odlaganje otpada samo su djelimično unaprijeđeni u prethodnom periodu. Višegodišnji podaci za indikator 11.6.2 – godišnji srednji nivoi finih suspendovanih čestica (PM<sub>2.5</sub> i PM<sub>10</sub>) u gradovima – pokazuju generalno opadajući trend, ali nivoi u više gradskih jezgara i dalje često prelaze zakonom dozvoljene granice.<sup>98</sup>

Rasprostranjeni su primjeri pre-planiranja odnosno prekomjerne izgradnje u pojedinim područjima (posebno na primorju); sistem prostornog planiranja/ urbanizacije (zadatak 11.3) je suočen sa značajnim izazovima.

Crna Gora ima bogatu i raznoliku kulturnu baštinu, koja je sastavni dio evropske i mediteranske tradicije i stoga je od izuzetnog značaja. Zaštićeni lokaliteti kulturne baštine, elementi nematerijalne kulturne

baštine, uključujući i one na listi UNESCO-a, doprinose ekonomskom razvoju stvaranjem inovativnih usluga i proizvoda s ciljem održivosti, razvoja i zapošljavanja. Vlada i lokalne zajednice daju značajan doprinos u zaštiti i očuvanju prirodne i kulturne baštine. Crna Gora je u procesu izrade Strategije održivog razvoja kulturnog naslijeđa za period 2023-2028. godina, kao i Nacionalne strategije za očuvanje i održivu upotrebu kulturnog naslijeđa, što pokazuje namjeru Vlade da u svoje strateško planiranje uvrstite ključne instrumente u nastojanju da se očuvaju lokaliteti svjetske baštine. Na međunarodnom nivou, ovi napori uključuju učešće u UNESCO konvencijama, evropskim konvencijama i direktivama i drugim oblicima međunarodne saradnje. Ipak, evidentirani su trendovi koji prijete da naruše status predjela svjetske baštine (čijoj zaštiti je posvećen zadatak 11.4).

Planovi prilagođavanja klimatskim promjenama i lokalne strategije za smanjenje rizika od katastrofa (zadatak 11.b) u prethodnih pet godina izrađeni su u manjem broju opština.

Kad je riječ o indikatorima, za Glavni grad su proračunati indikatorima 11.2.1 (dostupnost javnog prevoza) i 11.7.1 (udio otvorenih javnih površina) na osnovu popisa i prostornih planova (sa podacima dostupnim na 5 ili 10 godina, tako da trend još uvijek nije moguće utvrditi).

<sup>98</sup> U NSOR 2030 izvještavanju, podaci za indikator 11.6.1 – Procenat urbanog čvrstog otpada koji se redovno prikuplja i koji se adekvatno konačno odlaže u odnosu na ukupni otpad koji nastaje u gradu – dostavljeni su samo za jednu godinu pa je nemoguće utvrditi trend.

### 7.7.9 COR 12: Obezbijediti održive obrasce potrošnje i proizvodnje

Cilj 12 je u procesu izvještavanja o sprovođenju NSOR 2030 prepoznat kao jedan od COR gdje je postignut napredak. Pregled urađen u pripremi Drugog DNI to potvrđuje u manjoj mjeri budući da nije vidljiv značajniji pomak u pripremi i sprovođenju programa održive potrošnje i proizvodnje, dok se sistem upravljanja otpadom i dalje suočava sa značajnim problemima.

Kad je riječ o efikasnom korišćenju prirodnih resursa, kroz proces izvještavanja o sprovođenju NSOR 2030 evidentirano je više aktivnosti koje doprinose COR zadatku 12.2, uključujući:

- primjenu materijala povoljnijih po životnu sredinu i poboljšanje resursne efikasnosti, prvenstveno u turizmu i građevinarstvu; donijet je MEST standard u građevinarstvu kojim se preuzeti evropski standardi;
- u saradnji sa UNIDO-m, pripremljena je studija o unapređenju metalne industrije investicijama baziranim na energetskej efikasnosti i povećanju performansi u zaštiti životne sredine; obezbijedena je tehnička podrška za pripremne aktivnosti za unapređenje energetske efikasnosti u sektoru prerađivačke industrije;
- u kontinuitetu se sprovode programe namijenjeni razvoju preduzetništva i biznis sektora, uz akcenat na zelenu/ resursno efikasnu ekonomiju u posljednje vrijeme.

Efekti ovih inicijativa se još uvijek ne mogu precizno procijeniti. Kao što je već rečeno, COR indikator 12.2.2 (8.4.2) – Domaća potrošnja materijala (DMC) ne računa se u kontinuitetu.

Evidentno je da stvorene količine otpada rastu i da se pritisci na životnu sredinu od otpada ne smanjuju. Posebno je vidljiv problem plastičnog otpada/ kesa, koje zbog neadekvatnog upravljanja često dospijevaju u prirodno okruženje. Odlaganje je i dalje dominantna opcija u upravljanju otpadom, dok je stopa recikliranja<sup>99</sup> veoma niska. Komunalna infrastruktura je neadekvatna: uprkos značajnim poboljšanjima, sistemi za odvojeno sakupljanje otpada i reciklažu/ ponovnu upotrebu su slabo razvijeni ili se ne koriste adekvatno. I dalje postoji veliki broj neuređenih i/ ili nelegalnih odlagališta. Upravljanje posebnim tokovima otpada predstavlja značajan izazov, uprkos činjenici da su zakonske osnove postavljene (u skladu sa evropskim propisima). Upravljanje opasnim otpadom je takođe značajan izazov.

Prethodni Državnim plan upravljanja otpadom (2015 – 2020) djelimično je realizovan, između ostalog kroz izgradnju dijela potrebne infrastrukture (deponije, transfer stanice, reciklažni centri i dvorišta i drugo). Tokom 2018. godine, nadležno ministarstvo je u saradnji sa lokalnim samoupravama realizovalo informativno-edukativni projekat „Odvojeno sakupljanje otpada je moja odluka“, u cilju afirmacije sistema primarne selekcije otpada.

Što se tiče upravljanja opasnim otpadom, razmatrana je opcija izgradnje postrojenja za obradu opasnog otpada na lokaciji Kombinata aluminijuma u Podgorici; planira se da se u narednom periodu uradi dodatna analiza i istraže i druge opcije u vezi rješavanja pitanja upravljanja opasnim otpadom u Crnoj Gori.

<sup>99</sup> Indikator 12.5.1 – nacionalna stopa reciklaže – se ne obračunava redovno kroz statistiku otpada, dostupne su samo procjene. Podaci koji se prate su količine stvorenog otpada i količine obrađenog otpada.



**Posebno je vidljiv problem plastičnog otpada/kesa, koje zbog neadekvatnog upravljanja često dospijevaju u prirodno okruženje**



**Odlaganje je i dalje dominantna opcija u upravljanju otpadom, dok je stopa recikliranja veoma niska**

U cilju daljeg unapređenja upravljanja otpadom, u planu je donošenje novog zakona i novog (tokom 2022. godine) Državnog plana upravljanja otpadom za period od 2023 – 2028. Za 2023. godinu je takođe planirano uspostavljanje jedinstvene baze podataka o otpadu.

Mišljenje nevladinih organizacija sa akcentom na pojedine negativne prakse i prilike za poboljšanja (vezano za količine otpada i postupanje sa pojedinim vrstama otpada, održivu potrošnju u javnim nabavkama i informacije o održivoj potrošnji i proizvodnji) prikazano je u okviru 7-11.

Okvir 7-11: Izazovi za postizanje COR 12 – mišljenje nevladinih organizacija



**Zadatak 12.4:** Do 2020. godine, postići ekološki prihvatljivo upravljanje hemikalijama i svim otpadima tokom cijelog njihovog životnog ciklusa

Praksa spaljivanja otpada, a pogotovo automobilskih guma sa ciljem profitiranja od prodaje metalne frakcije je još uvijek ustaljena u Crnoj Gori i predstavlja značajan rizik po zdravlje ljudi i životnu sredinu, imajući u vidu da se oslobađaju mnogi teški metali, policiklični aromatični ugljovodonici, kao i dugotrajne organske zagađujuće supstance. Zakonska odredba o proširenoj odgovornosti proizvođača koja je transponovana iz Okvirne direktive o otpadu EU ne uspijeva da adekvatno odgovori ovom izazovu, a slično je i sa nekim drugim tokovima otpada (kao što je električni i elektronski otpad).

**Zadatak 12.5:** Do 2030. godine, značajno smanjiti stvaranje otpada kroz sprečavanje, smanjenje, recikliranje i ponovno korišćenje

Plastika za jednokratnu upotrebu i plastične kese se još uvijek široko koriste, iako postoje prihvatljive alternative ovim proizvodima. Procenat komunalnog otpada koji je pripremljen za reciklažu ili ponovnu upotrebu je alarmantno nizak (1-2%), dok nacionalno i EU zakonodavstvo propisuje 50%. Građevinski otpad se isključivo deponuje, uz korišćenje male količine ovog otpada za pokrivanje na sanitarnim kadama. Na teritoriji Crne Gore postoji samo jedna deponija građevinskog otpada – Mojanski krst u Golubovcima. Građevinski otpad (kao i ostale vrste otpada) se često odlažu na nepropisnim lokacijama. Uz slabe preventivne i represivne mjere, ova praksa predstavlja velik rizik po životnu sredinu.

**Zadatak 12.6:** Podsticati preduzeća, posebno velike i transnacionalne kompanije, da usvoje održive prakse i integrišu informacije o održivosti u svoj ciklus izvještavanja

Održive prakse velikih kompanija su najčešće uslovljene isplativošću prakse, zakonskom obavezom, ili pozitivnim PR-om.

**Zadatak 12.7:** Promovisati praksu javnih nabavki koja je održiva, u skladu sa nacionalnim politikama i prioritetima Javne nabavke treba da odražavaju stratešku orijentaciju organa državne uprave. Potrebno je usklađivanje sistema javnih nabavki kako bi se omogućilo da održive prakse budu prioritizirane.

**Zadatak 12.8:** Do 2030. godine, obezbijediti da ljudi svuda imaju relevantne informacije i da su svjesni održivog razvoja i stilova života u skladu sa prirodom

Civilni sektor aktivno radi na podizanju svijesti građana o uticaju održivih politika na njihov kvalitet života i životnu sredinu. Radi se na promociji održivog razvoja i inkorporacija tog koncepta u zakonska i strateška dokumenta.

### 7.7.10 COR 13: Preduzeti hitne radnje u borbi protiv klimatskih promjena i njihovog uticaja

Vezano za zadatak 13.1 koji se odnosi na jačanje otpornosti i prilagođavanje, do sada je sproveden ograničen broj aktivnosti. U toku je projekat “Jačanje kapaciteta Crne Gore u oblasti integrisanja rizika od klimatskih promjena u proces planiranja” u okviru koga će biti pripremljen Nacionalni plan prilagođavanja na klimatske promjene – NAP; projekat je podržan od strane Zelenog klimatskog fonda. Program adaptiranja zdravstvenog sistema na klimatske promjene donesen je 2020. godine. Na lokalnom nivou, samo je opština Podgorica pripremila plan adaptacije. Donesena je Nacionalna strategija za smanjenje rizika od katastrofa 2018 – 2023, a 2021. godine objavljena je i Procjena rizika od katastrofa Crne Gore, koja je izrađena shodno EU smjernicama za procjenu rizika i mapiranje za upravljanje katastrofama.

Kad je riječ o zadatku 13.2 koji se odnosi na integraciju klimatskih promjena u nacionalne politike, ostvaren je značajan napredak. Nakon donošenja Zakona o zaštiti od negativnih uticaja klimatskih promjena (2019. godine), do januara 2022. godine usvojeno je 15 podzakonskih akata. Pored toga, doneseni su i Nacionalna strategija u oblasti klimatskih promjena do 2030. godine (2015. godine), Drugi izvještaj o sprovođenju Nacionalne strategije u oblasti klimatskih promjena (2022. godine), Treća nacionalna komunikacija, Treći dvogodišnji ažurirani izvještaj o klimatskim promjenama i ažurirani Namjeravani nacionalno utvrđeni doprinos (iz 2021. godine) kojim je cilj smanjenja emisija do 2030. godine podignut na 35% (u odnosu na nivo iz 1990. godine). Prvobitno postavljeni cilj smanjenja emisija od 30% već je ostvaren. Inventar gasova staklene bašte se redovno ažurira. Konkretni aktivnosti koje su sprovedene u prethodnom periodu i koje su doprinijele smanjenju

emisija su prvenstveno programi i projekti za povećanje energetske efikasnosti (u više sektora).

I pored evidentnih uspjeha, implementacija propisa i politika u ovoj oblasti i dalje predstavlja značajan izazov. Procesi razvoja politika i sprovođenje projekata po pravilu su praćeni edukativnim i aktivnostima razvoja kapaciteta i podizanja svijesti. Uprkos tome, ukupni kapaciteti (koji su u centru pažnje kod zadatka 3.3) su i dalje ograničeni.

Kad je riječ o percepciji javnosti, istraživanje koje je sproveo IPSOS pokazalo je da svaki peti građanin Crne Gore (20%) smatra da su globalno zagrijavanje i klimatske promjene lažne vijesti, a 23% vjeruje da su izvještaji o globalnom zagrijavanju i klimatskim promjenama nerealni i pretjerani. Međutim, adolescenti i mladi su prepoznali klimatske promjene kao najvažniji ili jedan od najvažnijih prioriteta koje čovječanstvo treba da rješava, a 84% od preko 900 ispitanika u istraživanju U-Report-a navelo je da vjeruje da klimatske promjene utiču na Crnu Goru.

Stavovi nevladinih organizacija koje su se uključile u pripremu Drugog DNI o napretku kod COR prikazani su u okviru 7-12



adolescenti i mladi su prepoznali klimatske promjene kao najvažniji ili jedan od najvažnijih prioriteta koje čovječanstvo treba da rješava, a 84% od preko 900 ispitanika u istraživanju U-Report-a navelo je da vjeruje da klimatske promjene utiču na Crnu Goru

Okvir 7-12: Izazovi za postizanje COR 13: mišljenje nevladinih organizacija



**Zadatak 13.1:**

Niz dokumenata je pripremljen, ali najveći problem je primjena u praksi. Za neke hazarde, kao što su požari i poplave, izostaje prevencija. Jedan od nedostataka je i međusobna komunikacija, saradnja i razmjena iskustava između različitih institucija. Kapaciteti na lokalnom nivou su u većini slučajeva ograničeni u prvom redu kada je riječ o broju ljudi, ali i obučenosti za obavljanje određenih poslova. Ograničeni kapaciteti su takođe karakteristični i za državni nivo.

**Zadatak 13.2:**

Izrada Nacionalnog energetskeg i klimatskog plana je planirana do kraja 2024. godine, iako je po Zakonu o energetici Vlada bila obavezna da ga usvoji do avgusta 2022. godine.

**Zadatak 13.3:**

Problem je u prevenciji i umreženosti svih institucija koje se bave pitanjima zaštite. Osim toga, službe za zaštitu i spašavanje nijesu opremljene na odgovarajući način. Loša organizacija ili procjena na nacionalnom nivou otežava rano reagovanje na požare.

**7.7.11 COR 16: Promovisati miroljubiva i inkluzivna društva za održivi razvoj, obezbijediti svima pristup pravdi i izgraditi djelotvorne, odgovorne i inkluzivne institucije na svim nivoima**

U okviru COR 16 formulirano je 12 zadataka koji su izuzetno relevantni za crnogorsko društvo i od kojih je većina tijesno povezana sa obavezama u procesu pridruživanja EU (kao što su zadatak 16.3 koji se odnosi na vladavinu prava i jednak pristup pravdi, 16.4 koji se između ostalog odnosi na suzbijanje organizovanog kriminala, 16.5 – smanjenje korupcije, 16.6 – izgradnja djelotvornih, odgovornih i transparentnih institucija, 16.7 – obezbjeđivanje odgovornog, inkluzivnog, participatornog i reprezentativnog odlučivanja). Napredak u ovim oblastima je u posljednjih pet godina bio ograničen, što se u određenoj mjeri reflektovalo i na usporavanje pregovora sa EU. Prema ocjenama UN-a, socijalna kohezija u Crnoj Gori proteklih godina bila je sve krhkija, čemu doprinosi nizak stepen povjerenja u institucije.<sup>100</sup>

U ovakvim uslovima, od suštinskog značaja za razvoj i ispunjavanje COR je da se osigura napredak kod zadataka 16.3, 16.4 i 16.5, uključujući vraćanje povjerenja u institucije i posebno u pravosudni sistem. Za zadatke 16.6 i 16.7 potrebna je bolja primjena formalno prihvaćenih/ u zakon integrisanih rješenja o dijalogu i učešću javnosti u donošenju odluka odnosno izgradnja institucija koje će djelovati profesionalno, biti zaštićene od neprimjerenog političkog uticaja i u kojima će se napredovati po osnovu znanja i sposobnosti.

Vežano za zadatak 16.2 (koji se odnosi na zaustavljanje zlostavljanja, iskorišćavanja, trgovine i svih oblika nasilja i mučenja djece), Crna Gora je prema raspoloživim podacima i analizama napredovala po pitanju obezbjeđivanja poštovanja prava djeteta u prethodnom petogodišnjem periodu. Među najbitnijim postignućima bi se mogli izdvojiti povećanje obuhvata i kvaliteta prenatalne njege za majke i novorođenčad, niski mortalitet djece koji je u opadajućem trendu, povećanje obuhvata djece programima predškolskog obrazovanja i povećanja inkluzije djece sa smetnjama u razvoju u redovno obrazovanje, smanjenje broja djece na institucionalnom smještaju i značajan broj djece u sukobu sa zakonom koji se upućuje na alternative krivičnom gonjenju, kao i uopšte unaprijeđen položaj djeteta u pravosudnim postupcima. Pored navedenog, registruju se naponi u borbi protiv nasilja nad djecom i obezbjeđenju pristupa djece pravdi, kao i kontinuirani naponi u smanjenju broja djece smještenih u institucije zaštite.<sup>101</sup>

Nakon implementacije prve Strategije o prevenciji i zaštiti djece od nasilja (2017-2021) uz podršku UNICEF-a urađena je Evaluacija primjene Strategije koja je dala preporuke i Mapu puta za razvijanje novog strateškog dokumenta. Između ostalih evidentirano je da ne postoji održivost postojećih usluga podrške porodicama. Jedna od preporuka Evaluacije naglašava da treba razmotriti uspostavljanje i proširenje mreže usluga primarne prevencije i rane intervencije, kao i specijalizovanih usluga za žrtve i počiniocce nasilja, uključujući skloništa za žrtve nasilja.

<sup>100</sup> Prema podacima iz Balkanskog barometra objavljenim u UN Analizi stanja u zemlji, 2021, percepcija oko polovine građana je da se zakon ne primjenjuje jednako prema svima. Balkanski barometar je godišnje ispitivanja javnog mnjenja u zemljama Zapadnog Balkana.

<sup>101</sup> <https://www.unicef.org/montenegro/en/reports/situation-analysis-children-and-adolescents-montenegro>



**Oснаžen je  
Savjet za prava djeteta**

Crnu Goru karakteriše ozbiljan nedostatak usluga podrške djeci, porodici i žrtvama nasilja i eksploatacije.<sup>102</sup> Osnovne usluge za djecu i porodice se ne pružaju ili nijesu održive. Ograničene usluge koje jesu dostupne, kao što su usluge porodičnog saradnika, SOS telefona za djecu žrtve nasilja i usluge koje pružaju nevladine organizacije: psihosocijalna podrška, telefonska linija za pomoć roditeljima, pravna pomoć, sklonište za žene i djecu žrtve nasilja, nemaju održivo finansiranje. Takođe, ne postoji jasna vizija proširenja i održivog finansiranja usluga prevencije, terenskog rada u zajednici, te usluga podrške djeci, porodici i žrtvama, iako brojne studije ukazuju na to da su postojeće usluge ograničene i brojem i obimom, te da kao takve ne pokrivaju bazične/ esencijalne potrebe onih koji su u najvećem riziku<sup>103</sup>. Istovremeno, budžetska ulaganja u usluge socijalne i dječje zaštite zabrinjavajuće su niska. Ovo zavrjeđuje posebnu pažnju ako se tumači u svijetlu činjenice da su usluge suštinski način da se dugoročno spriječi oslanjanje na materijalna davanja.

Kad je riječ o podacima koji ukazuju na ograničen broj stručnih radnika i ograničene kapacitete centara za socijalni rad<sup>104</sup>, postojeće stanje, koje traje duži niz godina, učinilo je da sistem socijalne i dječje zaštite bude prevashodno reaktivnog karaktera, da se isuviše oslanja na institucionalno zbrinjavanje, te da nije u stanju da odgovori na sve veće rizike u vezi sa socijalnom i dječjom zaštitom s kojima se suočavaju djeca i porodice u Crnoj Gori. Kada je riječ o sektoru zdravstva, osnovne usluge podrške, savjetovanja i rada sa djecom koja su žrtve nasilja i eksploatacije ne postoje.

102 Mapa puta za reformu socijalne i dječje zaštite (CODI analiza), UNICEF i Ministarstvo finansija i socijalnog staranja, 2021; Mapa puta za prelazak sa institucionalnog zbrinjavanja na život u porodici i u zajednici, zasnovana na minimalnom paketu usluga podrške za život u zajednici i porodici, uključujući analizu troškova, 2019, UNICEF; Pregled sistema hraniteljstva, 2020, MFSS, UNICEF; Analiza multisektorskog odgovora na potrebe djece sa smetnjama u razvoju u Crnoj Gori, 2020, Savjet za prava djeteta i UNICEF, 2020.

103 Vlada Crne Gore, Zavod za socijalnu i dječju zaštitu i Evropska unija podržali su Analizu potreba za proširenjem i standardizacijom novih usluga socijalne i dječje zaštite u Crnoj Gori (G. Matković, jul 2021).

104 Analiza rada centara za socijalni rad u Crnoj Gori (2018), MFSS, UNICEF.

Razvoj usluga za neposrednu podršku porodicama radi sprečavanja razdvajanja porodice i prevencije nasilja i drugih rizika, te pristup održivim alternativnim uslugama, poput hraniteljstva predstavljaju temelj za unapređenje zaštite djece uopšte, te posebno djece lišene roditeljskog staranja. U cilju sprovođenja procesa deinstitutionalizacije i transformacije ustanova za djecu bez roditeljskog stratanja, potrebni su dodatni napor i ulaganja u usluge podrške djeci i porodicama koje su u riziku od napuštanja djece. Sa druge strane, hraniteljstvo kao najpoželjnija alternativa za smještaj djece koje su izmještene iz svojih bioloških porodica je neophodno osnažiti i proširiti. U tom smislu potrebno je da Crna Gora stvori uslove za razvoj profesionalnog hraniteljstva, te razvijanje novih vidova hraniteljstva kao što su urgentno hraniteljstvo za djecu ispod 3 godine i djecu žrtve nasilja i eksploatacije, kao i specijalizovano hraniteljstvo za djecu sa smetnjama u razvoju, te djecu sa problemima u ponašanju.

Važna novina je ponovno uspostavljanje Savjeta za prava djeteta koji je sada izdignut sa ministarskog na nivo potpredsjednika Vlade, u čijem sastavu se nalaze resorni ministri, koji će se baviti unapređenjem međuresornog i multidisciplinarnog pristupa u promociji, prevenciji i zaštiti prava djeteta, kao i nadgledanjem primjene međunarodno preuzetih obaveza Crne Gore u domenu zaštite prava djece i žena.

Međusektorska saradnja inače kao i u koordinaciji podrške za djecu sa smetnjama u razvoju i njihove porodice je slaba, uprkos tome što postoje procedure za saradnju između zdravstvenog, socijalnog i obrazovnog sektora. Slabosti u saradnji se ogledaju i u tome što nema podataka o broju ove djece, dok nedostatak podataka karakteriše i druge oblasti. Sistem intervencija i upućivanja i dalje se uglavnom oslanja na medicinski model posmatranja invaliditeta, te ne postoji integrisani pristup pružanja usluga za djecu sa smetnjama u razvoju. Praćenje razvoja na osnovu standardizovanih alatki za monitoring ne čini dio redovne zdravstvene prakse, te se smetnje u razvoju ne otkrivaju blagovremeno.

Još uvijek nijesu do kraja procijenjene sve posljedice pandemije na razvoj djece, ali je već evidentno da je pandemija povećala broj slučajeva nasilja nad djecom. Centri za socijalni rad i organizacije koje se time bave su registrovale povećanje broja i intenziteta slučajeva nasilja u porodici, gdje su direktno ili indirektno žrtve djeca.<sup>105</sup>

Nezavisno od COVID-a, gotovo 66% djece uzrasta 1–14 godina bilo je izloženo fizičkom kažnjavanju i/ili psihološkoj agresiji od strane staratelja u mjesecu koji je prethodio (MICS) istraživanju<sup>106</sup>.

Nedovoljno opredjeljivanje finansijskih i ljudskih resursa na nacionalnom i na lokalnom nivou dovodi do nejednakog pristupa najranjivijih dječaka i djevojčica uslugama dječje zaštite, kao i do geografskih varijacija u obuhvatu uslugama. Crna Gora ne ulaže dovoljno napora ni finansijskih sredstava u razvoj i održivost usluge podrške porodicama i djeci, uključujući djecu koje su žrtve nasilja i eksploatacije. Potrebno je da se napravi projekcija proširenja i održivog finansiranja usluga

105 [https://montenegro.un.org/sites/default/files/2020-09/Report%20on%20the%20Rapid%20Social%20Impact%20Assessment%20of%20the%20COVID-19%20outbreak%20in%20Montenegro%2C%20April-June%202020\\_0.pdf](https://montenegro.un.org/sites/default/files/2020-09/Report%20on%20the%20Rapid%20Social%20Impact%20Assessment%20of%20the%20COVID-19%20outbreak%20in%20Montenegro%2C%20April-June%202020_0.pdf)

106 Istraživanje višestrukih indikatora u Crnoj Gori (MICS) 2018, MONSTAT, UNICEF i UNHCR: [http://www.monstat.org/userfiles/file/MICS/MNE/n/MNE\\_MICS6%20Statistical%20Snapshot%20ECD%20ENG\\_Montenegro%202018\\_FINAL.pdf](http://www.monstat.org/userfiles/file/MICS/MNE/n/MNE_MICS6%20Statistical%20Snapshot%20ECD%20ENG_Montenegro%202018_FINAL.pdf)



**Nezavisno od COVID-a,  
gotovo 66% djece  
uzrasta 1–14 godina  
bilo je izloženo  
fizičkom kažnjavanju i/ili  
psihološkoj agresiji  
od strane staratelja  
u mjesecu koji je prethodio  
(MICS) istraživanju**

prevencije i usluga podrške djeci, porodici i žrtvama.

Uprkos određenim pomacima, evidentan je nedostatak pristupa pravdi za djecu koji potiče iz ograničenog razumijevanja djece kao nosilaca prava, slabog pristupa informacijama o pravima djeteta, prepreka pravne i praktične prirode, problem nedostatka podataka o broju djece koja dolaze u kontakt sa zakonom te, što je možda i najizraženije, duboko ukorijenjenih društvenih i kulturnih normi koje ne prepoznaju dijete kao subjekt prava. Izražen je i nedostatak specijalizacije profesionalaca koji rade sa djecom u kontaktu sa zakonom, nedostatak pune primjene standarda pravosuđa po mjeri djeteta, tj. sudskih i upravnih postupaka koji, u načelu, nijesu prilagođeni djeci. Takođe, ne postoje specijalizovane usluge za djecu žrtve nasilja, eksploatacije i zlostavljanja, niti specijalizovani profesionalci, koji će osigurati pilikom ispitivanja djece da se smanji dalja traumatizacija i viktimizacija djece. Neophodno je kontinuirano ulagati u unapređenje sistema besplatne pravne pomoći za svu djecu u Crnoj Gori, tako da istu mogu koristiti nesmetano i pod jednakim uslovima.



## 8 Praćenje i ocjena napretka u sprovođenju NSOR 2030 i COR

Kroz NSOR 2030 definisano je uspostavljanja sistema za praćenje održivosti nacionalnog razvoja, uključujući praćenje sprovođenja ciljeva, mjera i zadataka sadržanih u Akcionom planu kroz koje su integrisani globalni COR. Predviđeno je i povezivanje nacionalnog sistema izvještavanja s UNEP Live platformom. Detaljno je elaboriran složeni set indikatora predviđen za praćenje NSOR 2030 i COR, uz utvrđivanje zaduženja nadležnim subjektima u pogledu prikupljanja i pohranjivanja ulaznih podataka za proračun i statističku obradu indikatora, kao i način razmjene podataka i omogućavanje njihove uzajamne kompatibilnosti.

Kroz proces izvještavanja o sprovođenju NSOR 2030 (kako 2019. godine kada je pripremljen prvi, radni, izvještaj, tako i u procesu pripreme Drugog izvještaja o sprovođenju NSOR čija se finalizacija očekuje sredinom 2022. godine) pokazalo se da je, uprkos značajnim naporima, malo postignuto sa uspostavljanjem planiranog sistema za praćenje postizanja NSOR ciljeva odnosno COR.

Za mjerenje napretka u sprovođenju NSOR 2030 utvrđene su četiri grupe indikatora:

- COR indikatori (231 jedinstveni indikator)<sup>107</sup>;
- nacionalni indikatori (252 indikatora);
- međunarodni indikatori (31) i
- 10 tzv. kompleksnih indikatora.

Predviđeno je da uvođenje ovih indikatora bude fazno; za obračun indikatora originalno je utvrđena odgovornost 26 zvaničnih i administrativnih proizvođača podataka.<sup>108</sup>

Tokom konsultacija koje su sprovedene 2017. godine sa svim institucijama uključenim u NSOR 2030 implementaciju i izvještavanje, ažuriran je i plan uvođenja indikatora održivog razvoja u statistički sistem Crne Gore. Prema ažuriranom stanju, 2018. godine je trebalo da se prati, odnosno vrši proračun za 77 indikatora, a da se do 2020. godine u statistički sistem Crne Gore uvede još 91 indikator. Plan nije realizovan, dok je u procesu pripreme ulaznih analiza za Prvi izvještaja o sprovođenju NSOR 2030 konstatovano je da se u zemlji prati 61 COR indikator.

Poslije prvih pet godina sprovođenja NSOR, može se reći da su za pojedine indikatore/ u pojedinim oblastima napravljeni značajni koraci naprijed, ali da su ukupno posmatrano dometi u ovoj sferi skromni. Pregledom dostupnih materijala za COR indikatore za potrebe pripreme Drugog DNI, na primjer, utvrđeno je da je su dostavljene informacije za 48 indikatora odnosno da su dostavljena 48 informaciona lista iz baze meta podataka<sup>109</sup> sa određenim vrijednostima. Za neke od indikatora za koje su dostavljeni informacioni listovi/ vrijednosti ne može se reći da se prate, budući da za njih ne postoje ni podaci u skladu sa UNSD definicijom ni slični nacionalni podaci; dobar primjer je

<sup>107</sup> Ukupan broj COR indikatora navedenih po ciljevima i zadacima je 248, ali se 13 ponavlja kod 2 ili 3 zadatka. U momentu donošenja NSOR bila su utvrđena 241 COR indikatora.

<sup>108</sup> Broj je podložan promjenama usljed izmjena u organizacionom statusu pojedinih institucija.

<sup>109</sup> Formirana 2018. godine u sklopu projekta „Uspostavljanje integrisanog sistema za izvještavanje o progresu u sprovođenju Nacionalne strategije održivog razvoja (NSOR) – početna faza“ u okviru koga su između ostalog, ispitivane mogućnosti za uvođenje IRIS-a (Indicator Reporting Information System), što nije realizovano.





8. Za COR 15, neophodno je poboljšati dostupnost indikatora o održivom upravljanju šumama (kroz sagledavanje nedostataka u dosadašnjoj praksi i mogućnosti šumarskog informacionoga sistema, odnosno kroz bolju koordinaciju i saradnju između nadležnog ministarstva, Uprave za šume i Monstat-a). Takođe je potrebno poboljšati dostupnost podataka o ugroženim vrstama i zastupljenosti različitih vrsta ekosistema u zaštićenim područjima i u odnosu na ključna područja biodiverziteta kroz dalje napore na uspostavljanju mreže Natura 2000.
9. Kod COR 17, potrebno je pratiti indikatore 17.1.1 i 17.1.2 o budžetu/ budžetskim prihodima, kao i (posebno važno) indikator 17.18.1 o statističkim kapacitetima za praćenje COR kad bude definisana metodologija za njega. Pored ovih, veoma je važno planirati i vremenom uvesti razvojne indikatore koji nadopunjuju bruto domaći proizvod.
10. Potrebno je uložiti napore da se redovno obračunava/ prati indikator 12.5.1 – stopa reciklaže – po uspostavljanju jedinstvene baze podataka o otpadu koje je planirano za 2023. godinu
11. Obnovljeni NSzOR treba da pokrene i usmjerava dijalog nadležnih institucija o poboljšanju sistema za praćenje COR i da osigura sprovođenje dogovorenih akcija; NSzOR i KOR imaju mandat i dobro su pozicionirani da doprinesu jednom takvom procesu. Pored toga, treba donijeti procedure/ utvrditi odgovornosti da se o postojećim indikatorima (onima koje već vode određene institucije) redovno izvještava prema svim korisnicima podataka.

## 9 Zaključci i slijedeći koraci

Presjek stanja na jednoj trećini vremenskog perioda predviđenog za postizanje COR i strateških ciljeva NSOR 2030 pokazuje da COR (kao ni NSOR 2030 ciljevi) nijesu u centru pažnje nadležnih institucija u svojoj punoj formulaciji i intenciji, ali da su ipak u posljednjih pet godina postignuti značajni pomaci kod više ciljeva, kako kroz proces sprovođenja NSOR 2030 tako i kroz druge komplementarne procese i inicijative.

**Kod svih ciljeva koji su bili u centru pažnje Drugog DNI zabilježeni su pozitivni pomaci kod pojedinih zadataka ali i razlozi za brigu i značajni izazovi.**

Kod COR 1, ostvaren je umjeren napredak smanjenjem stope rizika od siromaštva; za više zadataka napredak se nije mogao ocijeniti zbog nedostatka podataka. Ukupno, ocijenjeno je da se zemlja suočava sa značajnim izazovima za postizanje COR 1.

Za COR 4, značajan napredak je zabilježen kod obuhvata djece ranim obrazovanjem; izgledi za postizanje zadatka 4.4 (sposobnosti mladih) su ocijenjeni kao dobri. Za COR 4 u cjelini je ocijenjeno da postoje izazovi za njegovo postizanje.

Kad je riječ o rodnoj ravnopravnosti, ocjena Drugog DNI je da se zemlja suočava sa značajnim izazovima u postizanju COR 5, uprkos ohrabrujućim signalima kakvi su osnaživanje žena i snažniji (iako i dalje nedovoljno efikasni) odgovori na nasilje nad ženama i djevojčicama.

Kod COR 14 zabilježen je značajan napredak uvođenjem ekosistemskog pristupa i proglašenjem zaštićenih područja u moru; napredak je postignut i kod zaštite priobalnih ekosistem, ali slabosti u upravljanju zaštićenim područjima ostaju. Za postizanje cilja, zemlja se i dalje suočava sa nizom izazova, uključujući nedostatak podataka. I kod cilja 15 je izražen nedostatak podatka, a zabilježena je i stagnacija kod nekoliko zadataka tako da je ocijenjeno da postoje značajni izazovi za postizanje COR 15.

Za COR 17, zabilježen je snažan pozitivan trend kod korišćenja ICT, ali i krupni izazovi kod zadataka koji se odnose na podatke, praćenje i odgovornost; za cilj u cjelini ocijenjeno je da se zemlja suočava sa značajnim izazovima.

Od ostalih ciljeva, ocjena Drugog DNI je da je postignut značajan napredak kod COR 3, 7, 8 i 13. Na drugoj strani, stagnacija ili nedovoljno brz napredak utvrđeni su za COR 6, 9, 12 i djelimično 11. Zabrinjavajući trendovi su konstatovani kod COR 10 i 16, kao i kod nekih elemenata COR 11. Za COR 2 nije bilo dovoljno podataka za ocjenu.

Ove ocjene se uglavnom poklapaju sa onima datim u procesu izvještavanja o sprovođenju NSOR 2030 (koji je baziran na ocjeni procentualnog stepena implementacije mjera iz Akcionog plana NSOR 2030), dok kod nekih ciljeva (npr. COR 9 i 12) donekle odstupaju od njih.

Nalazi Drugog DNI o stepenu sprovođenja COR u periodu 2016 – 2021 daju osnov za formulisanje više preporuka za naredne korake:

- Za precizniju i pouzdaniju ocjenu stanja, neophodno je unaprijediti sistem izvještavanja o sprovođenju NSOR 2030;** kreiranje adekvatnog sistema treba da poče od postojeće infrastrukture i procedura, **imajući u vidu potrebe unapređenja dostupnosti kvalitetnih, pouzdanih i pravovremenih podataka i potrebe razmjene sa međunarodnim institucijama.**
- Potrebno je obezbijediti podršku statističkom sistemu i drugim administrativnim proizvođačima podataka za praćenje COR, uz snažniju koordinaciju kroz NSzOR i druge mehanizme.**
- Potrebno je intenziviranje sprovođenja NSOR 2030,** moguće i kroz ažuriranje Strategije/ Akcionog plana u narednom periodu kako bi se reflektovali novi izazovi i integrisala dosadašnja iskustva u sprovođenju COR; **Strategiju treba prilagoditi potrebama i mogućnostima, a kroz NSzOR osigurati veći stepen posvećenosti sprovođenju i praćenju.** Akcenat treba staviti na odgovornost vodećih subjekata, kako u sprovođenju tako i u praćenju i izvještavanju.
- Ostaje da se procijene dugoročiji uticaj pandemije COVID-19.** Dostupni pokazatelji za 2021. godinu pokazuju da se ekonomija oporavlja, ali treba koristiti svaku priliku da se budući razvoj i prevazilaženje problema koji su stvoreni ili produbljeni pandemijom postave na bolje osnove nego što je to bilo prije 2020. godine. **Uspjeh u postizanju COR zavisiće i od toga koliko smo naučili iz COVID-19 krize i kako ćemo naučene lekcije primijeniti.**
- Treba utvrditi i fokusirati se na prioritete ciljeve i zadatke,** one kod kojih se zaostaje kao i one koji su od suštinskog značaja za dalji razvoj društva i kod kojih je sinergija sa zahtjevima iz procesa pridruživanja EU najsnažnija (kao što su COR 1, 13, 14, 15, 16 i drugi)
- COR 1 daje dobar okvir za formulisanje i primjenu politika za smanjenje siromaštva koje sada nijesu eksplicitno formulisane; podaci i percepcija građana pokazuju da to jeste značajan problem crnogorskog društva i da posebno pogađa djecu.** Smanjenju siromaštva bi pored mjera ekonomske i socijalne politike značajno moglo da doprinese i ispunjavanje cilja 16 o inkluzivnom društvu, snažnim institucijama i pristupu pravdi, kao i cilja 10 o smanjenju nejednakosti. **Potrebna je i djelotvornija politika regionalnog razvoja i bolja implementacija** (uz šanse za korišćenje EU fondova u perspektivi).
- Komplementarnost između Agende 2030 i obaveza iz pristupanja EU treba koristiti u najvećoj mogućoj mjeri;** ovo je posebno relevantno za ciljeve 1, 2, 5, 8, 9, 10, 14, 14, 15 i 16.
- Kod COR 4, potrebno je dalje raditi na obuhvatu ranjivih kategorija i targetirati potrebe djece kojima je obrazovanje manje dostupno, uz fokusiranu podršku. **Podizanje kvaliteta obrazovanja je conditio sine qua non za održivi razvoj zemlje; u prilog ovome govore i poruke iz DNI konsultativnog procesa.** Pored pozitivnih trendova, postoje i određeni aspekti u kojima je neophodno postići više u ostvarivanju prava djeteta. **Potrebni su i adekvatni odgovori za vršnjačko nasilje.**

- Kod COR 5 potrebno je intenziviranje aktivnosti,** posebno kod zadataka koji se odnose na eliminaciju ugovorenih/ maloljetničkih brakova, eliminaciju nasilja, ostvarivanje jednakih prava na imovinu i resurse, i puno učešće žena u odlučivanju.
- Da bi se u punom obimu ostvarile koristi od pozitivnih pomaka u politici upravljanja morskom sredinom, neophodna je dosljedna primjena i bolja kontrola propisa.**
- Za COR 15 i ciljeve koji se odnose i na životnu sredinu** (prvenstveno COR 6, 12, 13) **takođe je potrebna primjena politika koje su usvojene u prethodnom periodu, kao i značajne investicije i promjena u načina razmišljanja.**
- Analiza finansiranja pojedinih COR iz nacionalnog budžeta pokazala je da neke aktivnosti nijesu adekvatno podržane** (npr. školska infrastruktura, sprovođenje programa monitoringa mora, budžeti za upravljanje vodama, rodna ravnopravnost). **Imajući takođe u vidu visoka procijenjena sredstva potrebna za postizanje zahtjeva pridruživanja EU u oblasti životne sredine, neophodno je raditi na mobilizaciji svih izvora finansiranja** (COR zadatak 17.1) i boljoj primjeni ekonomskih instrumenata/ naknada po osnovu principa korisnik/ zagađivač plaća. **Takođe je potrebno raditi na ostvarivanju većeg stepena finansiranja politika održivog razvoja iz privatnog sektora.** Treba omogućiti da se analiza izdataka za pojedine COR radi kontinuirano.
- Neophodno je dalje unapređenje koordinacije, uključivanje svih aktera; treba čuti mišljenje javnosti. NSzOR ima ključnu ulogu u ovim pitanjima.**
- Analiza javnih politika treba uvijek da sadrži analizu uticaja na ranjive grupe** i da osigura da mjere ne budu na njihovu štetu, da ne budu zaboravljeni i da im se pomogne.



Na kraju, kao najvažniju preporuku i ideju vodilju za naredne korake u sprovođenju COR u Crnoj Gori navodimo stavove i karakteristične citate građana/ki koji su učestvovali u online konsultacijama u DNI procesu. U odgovorima na pitanje kakvu bi zemlju voljeli da vide za 10 godina, najčešće su figurirale slijedeće poruke:

*Ekonomski razvijeniju, bez siromaštva okrenutu domaćoj proizvodnji i energetici, poljoprivredi, obnovljivim izvorima energije, tehnologijama, sa razvijenijim turizmom. Zemlju sa manjom stopom korupcije, boljim kvalitetom obrazovanja, stabilnim zdravstvenim sistemom i većom stopom zaposlenosti, zemlju sa razvijenim zdravstvenim i eko-turizmom, i većim ulaganjem u sjever. Zemlju vladavine prava, koja čuva kulturno i historijsko nasljeđe, njeguje kreativne industrije. Multitetničku, s većim natalitetom, ekološku, čistu, s boljom infrastrukturom i većim stepenom svijesti o životnoj sredini, sa adekvatnim sistemom upravljanja otpadom, zelenom energijom, razvijenijim sjeverom, većom proizvodnjom hrane, naročito organske.*

Neki od karakterističnih citata dati su u okviru 9-1.

*Okvir 9-1: Crna Gora 2030. godine: kako je vidite, kakva bi voljeli da bude?*



**Zelena, čista, da ljudi manje pričaju o političkim, vjerskim i nacionalnim podjelama. Da se obrazovanje podigne na veći nivo. Natalitet da bude u rastu..**

Kratak je to period za neke drastične promjene (sada je 2022.), ali evo optimističan scenario: 2030. god, tržište rada je bolje, jer ako ljudi nemaju posao, teško da mogu razmišljati o održivosti bilo koje druge vrste. Svaka kuća ima solarne panele, plastične kese su prošlost...

Zelena moderna, ekološka država u punom smislu te riječi...

Upravo onakva kakva je davno proglašena – Ekološka!

Zemlja u kojoj ljudi žive u skladu sa prirodom a ne kapitalom

Zemlja jednakih šansi, zemlja u koju se dolazi, a ne iz koje se ide..

Zemlja u kojoj u parlamentu ima 50% žena i žene su vlasnice 30% privrednih subjekata. Ovo je preduslov za ostale ciljeve održivog razvoja.

Nažalost nisam optimista da će išta ići na bolje ikad u ovoj zemlji.

Srećnija... Postoje indikatori koji idu dalje od BDP-a, koji se ne mjere ekonomskim razvojem i stopom siromaštva. Bilo bi divno da su ljudi srećniji. "Bruto nacionalna sreća je skup kolektivnih uslova koji su uopšteno potrebni za dobar život" tvrde budistički monasi u Butanu.



