

OSTVARIVANJE GLOBALNIH CILJEVA ODRŽIVOG RAZVOJA...

By: Milica Muhadinović

As of: Oct 1, 2021 1:14:00 AM
92,416 words - 578 matches - 164 sources

Similarity Index

18%

Mode: Similarity Report ▼

paper text:

UNIVERZITET CRNE GORE EKONOMSKI FAKULTET PODGORICA Mr MILICA MUHADINOVIĆ OSTVARIVANJE GLOBALNIH CILJEVA ODRŽIVOG RAZVOJA KROZ PRISTUPANJE CRNE GORE EVROPSKOJ UNIJI

Doktorska disertacija Podgorica , 2021. 1 UNIVERSITY OF MONTENEGRO FACULTY OF ECONOMICS PODGORICA MSc

51

MILICA MUHADINOVIĆ ACHIEVING GLOBAL SUSTAINABLE DEVELOPMENT GOALS THROUGH ACCESSION OF MONTENEGRO TO THE EUROPEAN UNION PhD thesis Podgorica, 2021.

PODACI O DOKTORANDU Ime i prezime : Milica Muhadinović Datum rođenja : 9. 1. 1990.

50

Naziv završenog studijskog programa i godina završetka: Ekonomski fakultet Podgorica, smjer

Međunarodni biznis, 2012. **UDK, OCJENA I ODBRANA DOKTORSKE DISERTACIJE** Datum sjednice Senata

Univerziteta na kojoj je prihvaćena teza : 25. 12. 2018. **Mentor:** Prof. dr Gordana Đurović, redovni

profesor, Univerzitet Crne Gore, Ekonomski fakultet **Komisija za ocjenu podobnosti teze i kandidata:**

Prof. dr Biljana Jovanović-Gavrilović, redovni profesor, Univerzitet u Beogradu, Ekonomski fakultet **Prof.**

dr Gordana Đurović, redovni profesor, Univerzitet Crne Gore, Ekonomski fakultet **Prof. dr** Nikola Milović,

vanredni profesor, Univerzitet Crne Gore, Ekonomski fakultet **Komisija za ocjenu doktorske disertacije:**

Prof. dr Biljana Jovanović Gavrilović, redovni profesor, Univerzitet u Beogradu, Ekonomski fakultet **Prof.**

dr Gordana Đurović, redovni profesor, Univerzitet Crne Gore, Ekonomski fakultet **Prof. dr** Nikola Milović,

vanredni profesor, Univerzitet Crne Gore, Ekonomski fakultet **Komisija za odbranu doktorske disertacije:**

Prof. dr Biljana Jovanović Gavrilović, redovni profesor, Univerzitet u Beogradu, Ekonomski fakultet **Prof.**

dr Gordana Đurović, redovni profesor, Univerzitet Crne Gore, Ekonomski fakultet **Prof. dr** Nikola Milović,

vanredni profesor, Univerzitet Crne Gore, Ekonomski fakultet **Datum odbrane: Datum promocije: UDK broj**

: REZIME Dostizanje održivog razvoja se zasniva na ideji da sadašnje društvo mora zadovoljiti svoje potrebe, ali na način da se buduće generacije ne onemoguće da zadovolje iste potrebe. Ova (Brundtland) definicija održivog razvoja je prisutna od 80-ih godina XX vijeka, stvarajući svojevrсни fenomen koji zaokuplja pažnju širokog kruga zainteresovanih strana. Globalno pitanje održivosti je multidisciplinarno i kao takvo zahtijeva zajedničko pronalaženje „rješenja“ i strategija koje će doprinijeti zadovoljavanju potreba društva na adekvatan način. U njegovom ostvarenju, veoma bitnu ulogu igraju Sustainable Development Goals (SDGs), tj. Ciljevi održivog razvoja UN i Agenda 2030, usvojena 2015.

godine, na period od 15 godina. Razdoblje Agende do 2030. godine je aktuelno, ne samo vremenski, već i sa aspekta sprovođenja samih ciljeva održivog razvoja. Svijet i Evropa, kao i Crna Gora, na putu ka evropskim demokratskim tekovinama i tekovinama zaštite životne sredine suočavaju se sa izazovom daljeg razvoja koji treba da bude zelen i održiv i koji će efikasno koristiti prirodne resurse, sa minimalnim posljedicama ili bez negativnih posljedica. Razvoj se danas nalazi na tehnološkoj, ekološkoj i društvenoj prekretnici, jer se blagostanje ne može postići bez prirodnih resursa, zadovoljenja osnovnih ljudskih potreba i zdrave životne sredine koja vodi ka očuvanju zdravlja ljudi. Na tom putu, Ciljevi predstavljaju putokaz, ali ne i prečicu ka održivom razvoju. Čini se da od usvajanja Agende 2030 i potpisivanja Pariskog sporazuma, akademska debata o ovom pitanju nikad nije bila življa, uglavnom zbog naučnih dokaza koji ukazuju na veliki antropogeni uticaj na klimatske uslove, utičući na ekološku dimenziju održivog razvoja, koja povratno postavlja granicu napretku društva. Jasno je da bez ostvarenja sve tri dimenzije ne možemo pričati o održivom razvoju. Kako je cilj ove disertacije bio da prikažemo dvije međusobno povezane razvojne agende (Agenda 2030 i EU integraciona agenda) i kako one utiču na razvoj Crne Gore, sa posebnim fokusom na oblast životne sredine i klimatskih promjena, koja predstavlja neizostavni dio održivog razvoja, u radu smo sproveli dvije analize. Prva analiza se odnosi na ulogu smanjenja emisija gasova sa efektom staklene bašte u određenim sektorima na održivi rast crnogorske ekonomije pomoću SVAR modela. Druga analiza se odnosi na finansijsku procjenu neophodnih ulaganja u izuzetno finansijski zahtjevnom usklađivanju

sa pravnom tekovinom Evropske unije **u oblasti životne sredine i klimatskih promjena**

3

. Analize potvrđuju visok nivo komplementarnosti ovih procesa i predlažu konkretne korake koji će biti od pomoći u ostvarivanju obaveza preuzetih agendama. Ključne riječi: ciljevi održivog razvoja, Crna Gora, EU, pristupanje EU, socio-ekonomska analiza Naučna oblast: Makroekonomija Uža naučna oblast: Ekonomska politika i privredni razvoj
ABSTRACT Achieving sustainable development is based on the idea that the current society must meet its needs, but in a way that future generations are not prevented from meeting the same needs. This (Brundtland) definition of sustainable development has been present since the 1980s, creating a kind of phenomenon that captures the attention of a wide range of stakeholders. The global issue of sustainability is multidisciplinary and as such requires the joint finding of "solutions" and strategies that will contribute to meeting the needs of the society in an adequate way. In its realization, the Sustainable Development Goals (SDGs) play a very important role, along with the Agenda 2030, adopted in 2015, for a period of 15 years. The period of the Agenda until 2030 is up to date,

not only from the aspect **of** time, **but also from the** aspect **of**

146

implementing goals of sustainable development. The world and Europe, as well as Montenegro on the road to European democratic and environmental values, face the challenge of further development which should be green and sustainable, which should use natural resources efficiently, with minimal or without negative consequences. Today, development is at a technological, ecological and social turning point, because well-being cannot be achieved without natural resources, satisfaction of basic human needs and a healthy environment that leads to the preservation of human health. Along the way, the Goals are a roadmap, but not a shortcut to sustainable development. It seems that since the

academic debate on this issue has never been livelier, mainly due to scientific evidence showing a large anthropogenic impact on the climate, and subsequently on the ecological dimension of sustainable development. It is clear that without the realization of all three dimensions, we cannot talk about sustainable development. As the aim of this dissertation was to present two interrelated development agendas (UN Agenda 2030 and EU integration agenda) and how they affect the development of Montenegro, with a special focus on the field of environment and climate change, which is an indispensable part of sustainable development, we conducted two analyzes. The first analysis refers

to the role of reducing greenhouse gas emissions in certain sectors on the sustainable growth of the

Montenegrin economy using the SVAR model. The second analysis refers to the financial assessment of the necessary investments in extremely financially demanding

harmonization with the acquis communautaire in the field of environment and climate change

. The analyzes confirm a high level of

complementarity of these processes and suggest concrete steps which will be helpful in fulfilling the commitments made on the agendas. Key words: Sustainable Development Goals, Montenegro, EU, accession process, socio-economic analysis Scientific field: Macroeconomics Narrow scientific field: Economic Policy and Economic

Development SPISAK TABELA Tabela 1. Principi Rio deklaracije o životnoj sredini i razvoju

.....42 Tabela 2. Milenijumski razvojni ciljevi, potciljevi i indikatori

.....45 Tabela 3. Ciljevi održivog razvoja (Sustainable Development Goals, SDGs)

.....52 Tabela 4. Lista indikatora u dimenziji životna sredina63

Tabela 5. Okvirni plan praćenja SDG indikatora u Crnoj Gori do 2023. godine65 Tabela 6. Akcioni plan

crnogorske NSOR do 2030. godine: 6 tematskih oblasti, 30 strateških ciljeva, 102 mjere i 602

podmjere.....71 Tabela 7. Klasteri pregovaračkih poglavlja

.....90 Tabela 8. Tematski prioriteti IPA III

..... 101 Tabela 9. IPA 2021, Akcioni dokument Životna sredina i

klimatske promjene (indikativna alokacija u

EUR).....105 Tabela 10. Zatraženi tranzicioni periodi u

pregovaračkoj poziciji Crne Gore za Poglavlje

27..... 106 Tabela 11.

Zelena agenda za Zapadni Balkan – pregled vodećih inicijativa vezanih za Akcioni plan i mogućih instrumenata u

različitim podoblastima 125 Tabela 12. Crnogorska agenda 2030 i EU agenda: ciljevi,

strateška dokumenta, prioritetne oblasti i dinamika izvještavanja	126
Tabela 13. Pregovaračka poglavlja, potpoglavlja i SDGs	128
Tabela 14. Višegodišnja finansijska perspektiva (MFF) 2021-2027 – ukupne alokacije po oblastima (u milijardama EUR)	137
Tabela 15. NGEU raspodjela po programima (u milijardama EUR)	138
Tabela 16. Trend kretanja ka ispunjavanju SDGs za odabrane zemlje za 2021. godinu	140
Tabela 17. Matrica međusobnog uticaja SDGs	142
Tabela 18. Ukupne emisije gasova sa efektom staklene bašte izražene u CO2eq po sektorima, 1990, 2017. i projekcije za 2030. godinu	154
Tabela 19. Jednostavna multivarijatna regresija BDP-a sa dihotomnim promjenljivim	158
Tabela 20. Kriterijumi za odabir VAR doznji	158
Tabela 21. Korijeni karakterističnog polinoma	159
Tabela 22. VAR rezidual serijska korelacija L.M. testova	159
Tabela 23. Dekompozicija varijanse GDP_GAP	163
Tabela 24. Troškovi predviđenih ulaganja za period 2016-2019. godine	184
Tabela 25. Uporedna analiza predviđenih i utrošenih sredstava AP 2016-2020. po podoblastima u periodu 2016-2019. godine	186
Tabela 26. Uporedna analiza izvora sredstava realizovanih i predviđenih ulaganja	186
Tabela 27. Ukupni troškovi usklađivanja i raspoređenost po sektorima 2015-2034 (u milionima EUR)	190
Tabela 28. Raspoređenost po vrstama troškova 2015-2034.	190
Tabela 29. Polazna tabela za podoblast horizontalno zakonodavstvo	192
Tabela 30. Osnovna tabela za podoblast kvalitet vazduha	195
Tabela 31. Osnovna tabela za podoblast upravljanje otpadom	198
Tabela 32. Osnovna tabela za podoblast kvalitet voda	204
Tabela 33. Osnovna tabela za podoblast zaštita prirode	212
Tabela 34. Osnovna tabela za podoblast industrijsko zagađenje	226
Tabela 35. Osnovna tabela za podoblast hemikalije	230
Tabela 36. Osnovna tabela za podoblast buka	236
Tabela 37. Osnovna tabela za podoblast civilna zaštita	238
Tabela 38. Osnovna tabela za podoblast klimatske promjene	240
Tabela 39. Sumarna tabela mjera sa procjenom finansijskih sredstava po aktivnostima, po godinama i po izvorima	244
Tabela 40. Finansijska procjena aktivnosti po godinama i podoblastima (u EUR)	255
Tabela 41. Izvori finansiranja, struktura po podoblastima (u EUR)	257
SPISAK ŠEMA Šema 1.	

)	93
Šema 2. Pregled toka pregovora – otvorena/privremeno zatvorena poglavlja, status 30. 6. 2020. godine	95
SPISAK GRAFIKA Grafik 1. GDP_GAP i logaritam energije	156
Grafik 2. GDP_GAP i	

poljoprivreda i korišćenje zemljišta	156	Grafik 3. GDP_GAP i logaritam industrijskih procesa	156
.....	157	Grafik 4. Rezidualni, stvarni i prilagođeni model	157
.....	157	Grafik 5. Rezidualni, stvarni i prilagođeni model sa dih. varijablama	157
.....	160	Grafik 6. Autokorelacije sa 2 standardne granice greške.....	160
Grafik 7. Deterministička simulacija i dinamičko rješenje (2006:1-2017:12)	160	Grafik 8. Fan chart GDP_GAP	161
Grafik 9. GDP_GAP impulsni odgovor Choleski One S.D. inovacije ± S.E.	162	Grafik 10. Predviđanje GDP_GAP: alternativni scenario smanjenja energije sa -10 na - 44%	164
.....	164	Grafik 11. Raspored ukupnih ulaganja 2015-2035, po sektorima.....	181
Grafik 12. Struktura troškova predviđenih ulaganja za period 2016-2019. godine.....	185	Grafik 13. Struktura finansijskih procjena planiranih aktivnosti po podoblastima.....	256
Grafik 14. Struktura izvora finansiranja.....	256	SPISAK SLIKA Slika 1. Preklapanje tri dimenzije održivosti.....	28
.....	28	Slika 2. Dimenzije održivog razvoja	29
.....	29	Slika 3. Prizma održivosti	31
.....	31	Slika 4. Sistemski pristup održivosti svih ciljeva održivog razvoja	54
Slika 5. Evropski zeleni plan	124	SADRŽAJ	124
UVOD	1	1. PRISTUP ODRŽIVOM RAZVOJU	1
1.1. DIMENZIJE ODRŽIVOSTI	1	1.2. KONCEPT ODRŽIVOG RAZVOJA I UNIVERZALNI RAZVOJNI CILJEVI	2
PREUZIMANJE UN GLOBALNIH CILJEVA ODRŽIVOG RAZVOJA U NACIONALNI KONTEKST	14	2.1 OD MILENIJUMSKIH RAZVOJNIH CILJEVA DO GLOBALNIH CILJEVA ODRŽIVOG RAZVOJA	43
2.2. UN GLOBALNI CILJEVI ODRŽIVOG RAZVOJA: 17 CILJEVA, 169 ZADATAKA, 232 INDIKATORA	50	2.2.1. GLOBALNI OKVIR INDIKATORA CILJEVA ODRŽIVOG RAZVOJA	60
2.3. NACIONALNA STRATEGIJA ODRŽIVOG RAZVOJA CRNE GORE DO 2030. GODINE	67	2.3.1. DEMOGRAFSKI, DRUŠTVENI, EKONOMSKI I PRIRODNI RESURSI	73
2.3.2. FINANSIRANJE ZA ODRŽIVI RAZVOJ	76	2.3.3. UPRAVLJANJE ODRŽIVIM RAZVOJEM	79
3. EU AGENDA U FUNKCIJI ISPUNJAVANJA CILJEVA ODRŽIVOG RAZVOJA	81	3.1 POVEZIVANJE CILJEVA ODRŽIVOG RAZVOJA I PROCESA PRISTUPANJA CRNE GORE EU	82
3.2 PRETPRISTUPNI PERIOD	83	3.2.1 PREGOVARAČKA STRUKTURA	92
3.2.2 ZATVARAJUĆA MJERILA	97	3.2.4 BUDŽET PRISTUPANJA I PRISTUP STRUKTURNIM FONDOVIMA UNIJE	99
3.3. PROGRAM PRISTUPANJA CRNE GORE SA FOKUSOM NA POGLAVLJE 27 – ŽIVOTNA SREDINA I KLIMATSKE PROMJENE I ADMINISTRATIVNE KAPACITETE	106	3.3.1 ADMINISTRATIVNI KAPACITETI ZA POGLAVLJE 27	106
3.3.2 IZVJEŠTAJ O NAPRETKU O ISPUNJAVANJU OBAVEZA U POGLAVLJU 27	107	3.4 POSTPRISTUPNE OBAVEZE PUNOPRAVNE ČLANICE UNIJE U ISPUNJAVANJU CILJEVA	112
4. KOMPLEMENTARNOST UN I EU AGENDE	107	4.1 POREĐENJE CILJEVA UN I EU AGENDE PO CILJEVIMA ODRŽIVOG RAZVOJA	127
4.1.1 NOVA FINANSIJSKA PERSPEKTIVA EU 2021-2027 I NEXTGENERATIONEU	136	4.2 STUDIJE SLUČAJA IZABRANIH EU ČLANICA PO PITANJU ISPUNJAVANJA CILJEVA ODRŽIVOG RAZVOJA	139
4.2.2 PREDVIĐANJE EMISIJA GASOVA SA EFEKTOM STAKLENE BAŠTE I ODRŽIVOG RASTA U CRNOJ GORI KORIŠĆENJEM SVAR MODELA	147	4.2.2.1 Pregled literature	147
4.2.2.2 Metodološki okvir	153	4.2.2.3 Ekonometrijski rezultati i diskusija	155
4.2.2.4 Zaključak	153	5. FINANSIJSKA PROCJENA PRIORITETNIH PROJEKATA ZA PREGOVORE U OBLASTI ZAŠTITE ŽIVOTNE SREDINE: CRNA GORA	169
5.1 PRIMJENA METODA SOCIOEKONOMSKE ANALIZE U DOKUMENTU	169		

U PERIODU 2015-2035. 179 5.1.1. PROCJENA TROŠKOVA USKLAĐIVANJA PO SEKTORIMA 5.1.2 PROCJENA
TROŠKOVA USKLAĐIVANJA ZA PERIOD DO 2020. GODINE 5.2

ZAKLJUČAK LITERATURA PRILOG 1: CILJEVI ODRŽIVOG RAZVOJA 180 183 188 259 263 287 ZAHVALNICA Najveću
zahvalnost za izradu ove disertacije dugujem svojoj mentorki, prof. dr Gordani Đurović.

, strpljenja, te mnogobrojnih diskusija tokom cijelog perioda naše saradnje. Profesorica Đurović je bila moj mentor u svakom smislu te riječi, pa se nadam da ću u svom budućem radu uspjeti da dosegnem nivo njene radne etike, otvorenosti za nove ideje i brige za studente. Posebnu zahvalnost dugujem i svom profesoru dr Nikoli Miloviću na bezrezervnoj podršci i savjetima, kao i prof. dr Biljani Jovanović Gavrilović na važnom doprinosu ovoj disertaciji. Takođe, želim da se zahvalim svim profesorima, kolegama i prijateljima na podršci i razumijevanju tokom proteklog perioda. Na kraju, ali ne manje važno, dugujem zahvalnost mojoj porodici bez koje sve ovo ne bi bilo moguće. Podgorica, septembar 2021. Milica Muhadinović Spisak skraćenica Skraćenica Pojašnjenje AZPŽS BDP BND CBA CETI DSIP ETS EU GHG HLPF IAEG-SDGs IJZCG INSPIRE IPA IPPC IUCN JLS JPMD JPNP KEI MDGs MEPPU MER MF MFF MJUDDM MKI MONSTAT MORT MP MPŠV MRISS MUP MZ NATURA 2000 NDC NEAS NSOR NVO ODA OECD PCB PFOS PHB PM10 SDGs

dohodak Cost-benefit analiza (Cost-benefit analysis) Centar za ekotoksikološka istraživanja Specifični plan za implementaciju direktive (Directive Specific Implementation Plan) Sistem za trgovanje emisijama (Emission trading System) Evropska unija (European Union) Gasovi sa efektom staklene bašte (Greenhouse gas) High Level Political Forum Međuagencijska ekspertska grupa (Inter-Agency and Expert Group on SDG indicators) Institut za javno zdravlje Crne Gore

Infrastruktura za prostorne informacije u Evropskoj zajednici (Direktiva) (Infrastructure for Spatial Information in the European Community) Instrument za pretpristupnu pomoć (**Instrument for Pre-Accession**

3

Assistance)

Integrirano sprečavanje i kontrola zagađenja (**Integrated Pollution Prevention and Control**) **Međunarodna** unija **za** zaštitu prirode (**International** Union **for**

131

Conservation of Nature and Natural Resources)

Jedinica lokalne samouprave Javno preduzeće Morsko dobro Javno preduzeće Nacionalni parkovi

3

Kancelarija za evropske integracije Milenijumski razvojni ciljevi (Millenium Development Goals) Ministarstvo ekologije, prostornog planiranja i urbanizma Ministarstvo ekonomskog razvoja Ministarstvo finansija Višegodišnja finansijska perspektiva EU (Multiannual Financial Framework) Ministarstvo javne uprave, digitalnog društva i medija Ministarstvo kapitalnih investicija Uprava

za statistiku Crne Gore (Ministarstvo održivog razvoja i turizma Ministarstvo pravde Ministarstvo poljoprivrede , šumarstva **i** vodoprivrede **Ministarstvo** rada **i** socijalnog staranja **Ministarstvo unutrašnjih poslova Ministarstvo zdravlja**

3

Međunarodna ekološka mreža zaštićenih područja na teritoriji EU Nacionalno utvrđeni doprinosi (Nationally determined contribution) Nacionalna strategija aproksimacije životne sredine (National environmental approximation strategy -

National Strategy with Action Plan for Transposition Implementation and Enforcement of the EU Acquis on the **Environment and Climate Change**

102

2016–2020) Nacionalna strategija održivog razvoja do 2030. godine Nevladina organizacija Zvanična razvojna pomoć (Official Development Assistance)

Organizacija za ekonomsku saradnju i razvoj (Organisation for Economic Cooperation and Development

47

) Polihlorovani bifenili Perfluorooktansulfonska kiselina (Perfluorooctanesulfonic acid) Polihlorovani bifenil
Suspendovane čestice (Particulate matter 10) Ciljevi održivog razvoja (Sustainable Development Goals) sTESTA TAIEX
UBHVF UC UIP UN UNCED UNCTAD UNDESA UNDP UNECE UNEP UNFCCC UNGA UNGA UNSTAT UNWCED VOC
WBIF ZHMS Sigurni trans-evropski servis za telematiku između administracija (Secure Trans-European Services for
Telematics between Administrations)

Tehnička pomoć Evropske Komisije za bržu implementaciju pravne tekovine EU (Technical Assistance and Information Exchange)

3

office)

Uprava za bezbjednost hrane, veterinu i fitosanitarne poslove Uprava carina Uprava za inspekcijske poslove

17

Ujedinjene nacije (UN) UN Konferencija o životnoj sredini i razvoju (

United Nations Conference on Environment and Development) Komisija **Ujedinjenih**
nacija **o održivom razvoju (United Nations Commission on Sustainable Development)**
Konferencija Ujedinjenih nacija **o trgovini i razvoju (United Nations**

87

Conference on Trade and Development) UN odjeljenje

za ekonomska i socijalna pitanja (United Nations **Department of Economic and Social Affairs**

87

)

Program Ujedinjenih nacija za razvoj (United Nations Development Programme) Ekonomska
komisija za Evropu **Ujedinjenih Nacija (United Nations Economic Commission for Europe)**
Program Ujedinjenih nacija za životnu sredinu (United Nations Environment Programme

47

) United Nations Framework Convention on Climate Change Generalna skupština Ujedinjenih nacija (United Nations
General Assembly) (United Nations General Assembly Statistička komisija ujedinjenih nacija (UN Statistics
Commission) United Nations World Commission on Environment and Development Lako isparljiva organska jedinjenja
(Direktiva) (Volatile Organic Compounds) Okvir za investicije zapadnog Balkana (Western Balkans Investment

Framework) Zavod za hidrometeorologiju i seizmologiju UVOD Ubrzani privredni rast i razvoj, koji obilježavaju kraj XX i početak XXI stoljeća, u kontekstu globalizacije, ali i sve veće nejednakosti između zemalja, doveli su do ozbiljne zabrinutosti zbog negativnog uticaja privrednog rasta na životnu sredinu, te je debata o održivom razvoju na globalnom nivou postala nezamjenljiva tema u naučnim, ali i političkim krugovima. Najviše korišćena definicija održivog razvoja je ona iznešena u dokumentu "Naša zajednička budućnost" (

United Nations World Commission on Environment and Development (UNWCED), 1987

145

), poznatijem pod imenom Brundtland izvještaj, koji definiše održivi razvoj kao "razvoj koji zadovoljava potrebe sadašnjih generacija bez ugrožavanja sposobnosti budućih generacija da iste zadovolje". Na sedamdesetoj sjednici Generalne skupštine Ujedinjenih nacija (UN), septembra 2015. godine, usvojen je novi globalni okvir održivog razvoja - Agenda

održivog razvoja do 2030. godine, kojom je formulisano **17** zajedničkih **ciljeva održivog razvoja** sa posebnim potciljevima **i**

2

indikatorima kojim će se ta održivost mjeriti, a sa rokom ostvarenja do 2030. godine. To je agenda kojoj je namjera da u razdoblju 2015-2030. unaprijedi život svih ljudi na planeti, doprinoseći humanijem aspektu razvoja i poštujući koncept „ne izostaviti nikoga“ („leave no one behind“). Crna Gora je, podstaknuta procesom formulisanja univerzalnih ciljeva održivog razvoja i neophodnošću njihovog postizanja, bila među prvim UN članicama koje su formulisale svoju dugoročnu strategiju

održivog razvoja – Nacionalnu strategiju održivog razvoja do 2030. godine (NSOR

8

), koja preuzima globalne ciljeve održivog razvoja u nacionalni kontekst. Za Crnu Goru kao buduću članicu Evropske unije (EU) veoma su bitne i UN agenda i EU agenda, kao i sinergija koja proizilazi iz ta dva razvojna procesa koji se istovremeno odvijaju. Kao svojevrsan fenomen, održivi razvoj je multidisciplinarni pojam i pojavljuje se u ekonomiji, pravu, tehnologiji, sociologiji i sličnim oblastima (Munitlak Ivanović, 2007). Problemu održivog razvoja se u razvijenim zemljama najčešće posvećivalo mnogo više pažnje nego kod nas, ali usvajanjem i nacionalizovanjem Agende 2030 i istovremenim pristupanjem Evropskoj uniji, to pitanje postaje nezaobilazna tema koja je usko povezana s ekonomskim razvojem. Većinu literature o održivom razvoju čine dokumenti nastali kao produkt više konferencija o održivom razvoju pod pokroviteljstvom Ujedinjenih nacija, u vrijeme kad se naglašavala neophodnost postizanja održivog razvoja. U posljednjih petnaestak godina, sve je veći broj akademskih članaka koji analiziraju ovo pitanje, posebno od momenta usvajanja posljednje, gore pomenute Agende održivog razvoja do 2030. godine (Galli et al., 2018; Statistics Netherlands, 2017; Campagnolo et al., 2018). Međuvladini naponi na formulisaniu održivog razvoja počeli su sa UN konferencijom o ljudskom okruženju 1972. godine, a sam termin „održivi razvoj“ je usvojen i popularizovan 1987. u izvještaju UN Komisije o životnoj sredini i razvoju, poznate kao Brundtland komisija. Može se reći da je suština Brundtland definicije održivog razvoja jeste pravedna raspodjela resursa unutar postojeće generacije ali i između sadašnje i budućih generacija, uz

potrebu za pronalaženjem konsenzusa između dimenzija održivog razvoja. Nova globalna "opomena" potrebe kritičkog osvrtu na održivi razvoj bila je UN konferencija u Rio de Žaneiru 1992. godine (

United Nations Conference on Environment and Development (UNCED), 1992a), čiji je rezultat čuvena **Rio**

164

deklaracija o životnoj sredini i razvoju. Dalje trasiranje globalnog razvojnog puta predstavlja 2000. godina - usvajanje nove agende i formulisanje tzv. Milenijumskih razvojnih ciljeva (Millenium Development Goals – MDGs) (United Nations General Assembly (UNGA), 2000), koji su petnaest godina kasnije, 2015. godine, „zamijenjeni“ globalnim ciljevima održivog razvoja i sa prethodnih osam prošireni na sveobuhvatnih sedamnaest ciljeva održivog razvoja. Mnoge zemlje svijeta nacionalizovale su ove globalne ciljeve razvoja i pratile dinamiku njihovog ostvarivanja. Među njima je i Crna Gora, koja istovremeno teži ostvarivanju globalnih ciljeva održivog razvoja UN, kao globalne razvojne filozofije, i ispunjavanju kriterijuma pristupanja Evropskoj uniji, sa fokusom na oblast održivog razvoja, što je osnova ostvarivanja punopravnog članstva u Uniji u narednom srednjeročnom periodu. Činjenica je da postoje značajni i referentni izvori na temu održivog razvoja, ali ipak, definicija samog koncepta, istorijat, principi i implikacije koje održivi razvoj ima za ljudski razvoj za većinu ljudi ostaju nejasni (Mensah, 2019). Postoji toliko definicija održivog razvoja, da se sa sigurnošću može tvrditi da ne postoji takva definicija koju možemo smatrati jedinstvenom i univerzalnom. Huber (2000) tvrdi da smo se na početku 21. vijeka susreli sa drugačijim izazovom- sredstva koja smo upotrijebili da prevaziđemo problem rijetkosti resursa, uključujući supstituciju nekih prirodnih resursa i "čistije" ekološke proizvode i usluge, vjerovatno su doprinijela novoj generaciji ekoloških problema. Uprkos postojanju sve većeg broja institucija koje se bave održivim razvojem, ekološki problemi širom svijeta postali su ozbiljniji. Izvještaj Millennium Ecosystem Assessment (World Resources Institute, 2005) je pokazao da su "u posljednjih 50 godina ljudi izmijenili ekosisteme mnogo brže i obimnije nego u bilo kojem drugom uporedivom periodu ljudske istorije", što je za rezultat imalo "značajan i nepovratan gubitak diverziteta života na Zemlji". Pomenuta izmjena ekosistema je doprinijela značajnom poboljšanju ljudskog blagostanja i ekonomskog razvoja, ali su te iste promjene dovele do značajnog degradiranja mnogih usluga ekosistema (npr. obezbjeđenje hrane i vode, regulacija klime itd.). Procijenjeno je da će degradacija značajno porasti tokom prve polovine ovog vijeka i da ona predstavlja i barijeru u ostvarivanju MDGs. Osnovni cilj ovog istraživanja je da na sistematizovan način analizira proces ostvarivanja ciljeva održivog razvoja u Crnoj Gori, faktore od kojih zavisi, te indikatore kojim se to ostvarenje može mjeriti, istovremeno uzimajući u obzir ciljeve koje imaju kako UN agenda tako i EU agenda Crne Gore, kao i njihovu komplementarnost. Poseban značaj istraživanja jeste kako finansirati ekonomski „trošak“ pristupanja Evropskoj uniji, kroz poseban osvrt na pregovaračko poglavlje 27 – Životna sredina i klimatske promjene, što dalje neposredno utiče na dinamiku ispunjavanja globalnih ciljeva održivog razvoja. Zatim, iz kojih izvora i na koji način finansirati održivi razvoj u Crnoj Gori, oslanjajući se na ključne koncepte

finansiranja za održivi razvoj predstavljene u Nacionalnoj strategiji **održivog razvoja do 2030.** godine

5

. Prema prvim dostupnim procjenama za pomenuto poglavlje u pitanju je ulaganje od 1,4 milijardi eura u periodu 2015 – 2030. godina, što je blizu 40% crnogorskog bruto domaćeg proizvoda (BDP), što znači da je za našu državu veliki izazov kako financirati održivi razvoj, uz održive javne finansije, a da se ne naruši planirana dinamika pristupanja Uniji, a ni ispunjavanje ciljeva održivog razvoja. Stoga će se rezultatima istraživanja nastojati ukazati na uzročno-posljedičnu vezu ispunjavanja obaveza EU agende, te kako ona doprinosi ispunjavanju ciljeva UN agende. Za Crnu Goru kao buduću članicu Evropske unije veoma su bitne i UN agenda i EU agenda, kao i sinergija koja proizilazi iz ta dva razvojna procesa koji se istovremeno odvijaju. Imajući u vidu i zdravstvenu i ekonomsku krizu, prouzrokovanu pandemijom korona virusa tokom 2020. godine, u radu će biti dat i osvrt na efekte pandemije na ostvarivanje ciljeva održivog razvoja. U cilju kritičkog ispitivanja problema ostvarivanja ciljeva održivog razvoja, u radu su postavljene tri hipoteze: H1: Dinamika pristupanja Evropskoj uniji u značajnoj mjeri određuje stepen napretka u ispunjavanju globalnih ciljeva održivog razvoja. S obzirom na činjenicu da Crna Gora ulazi u ključnu fazu procesa pristupanja EU i da je fokus na mjerilima za zatvaranje pregovaračkih poglavlja, ispunjenje ovih obaveza istovremeno predstavlja i ostvarenje ciljeva održivog razvoja UN agende 2030; H2: Planirano ispunjenje obaveza iz Poglavlja 27 - Životna sredina i klimatske promjene (propisi, institucije, investicije, infrastruktura, administrativni kapaciteti), pretpostavka je za dinamičan napredak u ispunjavanju globalnih ciljeva održivog razvoja, posebno ciljeva vezanih za zelenu, niskokarbonsku ekonomiju i očuvanje životne sredine. Drugim riječima, Poglavlje 27 predstavlja najzahtjevnije poglavlje zajedničkih ekonomskih politika Unije, što upućuje na to da će socioekonomska analiza prioritarnih investicija u ovoj oblasti ukazati na obavezu pregovaranja tranzicionih perioda i realnu procjenu uvođenja EU standarda u ovoj oblasti tek uz izdašniju podršku strukturnih fondova EU; H3: Administrativni kapaciteti zvaničnih proizvođača statistike pretpostavka su objektivnog i tačnog izvještavanja o ostvarivanju globalnih ciljeva održivog razvoja, u skladu sa međunarodno utvrđenom metodologijom, dinamikom prikupljanja podataka i obavezom izvještavanja prema UN. Poseban fokus biće na Upravi za statistiku Crne Gore (MONSTAT), imajući u vidu da ona istovremeno vrši validaciju podataka svih drugih tzv. administrativnih proizvođača statistike za indikatore održivog razvoja. Hipoteze će biti dokazivane empirijskim istraživanjem zasnovanim na adekvatnim ekonomskim metodama, kombinovano teorijskim i empirijskim putem. Rad je strukturiran u pet tematski povezanih cjelina, koje obrađuju sve važne aspekte održivog razvoja, ciljeve održivog razvoja i pregovore sa Evropskom unijom. Prvi dio rada se bavi prvom značajnom agendom UN, tj. Milenijumskim razvojnim ciljevima, kao i time kakvi su rezultati njihovog sprovođenja na globalnom nivou, ali i kako je praćeno njihovo sprovođenje u Crnoj Gori. Dat je pregled koji ciljevi i potciljevi su uspješno ostvareni do 2015. godine, a koji nijesu. Nakon MDGs, u drugoj cjelini, detaljno je predstavljena Agenda 2030, tj. globalni ciljevi održivog razvoja (Sustainable Development Goals, SDGs), nakon kojih je objašnjena

Nacionalna strategija održivog razvoja do 2030. godine , kojom su **u Crnoj Gori**
„nacionalizovani“ SDGs. **U**

2

trećem dijelu rada je detaljno objašnjena EU agenda Crne Gore, od početka procesa stabilizacije i pridruživanja nakon obnove nezavisnosti 2006. godine do sadašnjeg trenutka, tj. odvijanje pristupnih pregovora sa Evropskom unijom. Predstavljene su i obaveze naše zemlje u pretpristupnom periodu, uključujući osvrt na najvažnija poglavlja za završetak pregovora i kako se ona mogu povezati sa potciljevima Agende 2030. Dat je i kratak osvrt na to šta se očekuje od Crne Gore nakon pristupanja, kao punopravne članice EU. U četvrtom dijelu je predstavljena komplementarnost UN i EU

agende, budući da se ta dva razvojna plana simultano pokušavaju ostvariti u Crnoj Gori. Dat je i prikaz studije slučaja odabranih EU članica po pitanju ispunjavanja ciljeva održivog razvoja. U ovom dijelu rada je sprovedeno i ekonometrijsko istraživanje u čijem fokusu je predviđanje emisija gasova sa efektom staklene bašte i uticaj na održivi rast u Crnoj Gori, korišćenjem SVAR modela. Peti dio rada bavi se socioekonomskom analizom, odnosno finansijskom procjenom neophodnih ulaganja prioritetnih projekata za pregovore u oblasti zaštite životne sredine na primjeru Crne Gore, budući da je pregovaračko

poglavlje 27 – Životna sredina i klimatske promjene jedno od najvažnijih u pregovorima sa EU, a istovremeno **je**

8

najveći broj potciljeva Agende 2030 povezan upravo sa ovim poglavljem. Uzimajući u obzir teorijsko-empirijski aspekt istraživanja, u procesu izrade doktorske disertacije biće korišćene metode karakteristične za istraživanja u domenu društvenih, tj. ekonomskih nauka. Izrada doktorske disertacije biće sprovedena kroz dvije faze. U prvoj fazi istraživanja koja je teorijskog karaktera, biće prikupljena relevantna naučna literatura na osnovu koje će se, primjenom deskriptivne metode i metoda analize i sinteze, objasniti nastanak i značaj globalnih ciljeva održivog razvoja, proces njihovog prevođenja u nacionalni kontekst, značaj kompleksnih sistema, kao što su finansiranje održivog razvoja i upravljanje održivim razvojem. Takođe, biće objašnjena i EU agenda Crne Gore, njen obuhvat, pregovaračka struktura i dinamika napredovanja u njenom ispunjavanju. Korišćenjem metode studije slučaja biće prikazan napredak izabranih članica Unije u ostvarivanju globalnih ciljeva održivog razvoja. Primjenom metode komparativne analize biće objašnjene sličnosti koje posjeduju evropska agenda Crne Gore i agenda Ujedinjenih nacija, predviđena za sve njene članice. U drugoj fazi istraživanja, koja je empirijskog karaktera, biće prikupljeni podaci radi formiranja ekonometrijskog modela, čiji je cilj projekcija ukupnih troškova (ulaganja), u smislu finansiranja održivog razvoja, sa posebnim osvrtom na Poglavlje 27 - Životna sredina i klimatske promjene. Empirijska analiza biće sprovedena u okviru deskriptivne statističke analize i ekonometrijske analize, korišćenjem više strategija Vlade Crne Gore, kojima su dijelom predviđeni troškovi u pojedinim sektorima koji pripadaju Poglavlju 27, a dijelom će se do njih doći procjenom kroz samo istraživanje, istovremeno koristeći principe sistema finansiranja za održivi razvoj iz Nacionalne strategije održivog razvoja Crne Gore do 2030. godine. Namjera empirijskog dijela istraživanja je sprovesti ekonomsko predviđanje, i to normativno, koje omogućava predviđanje potrebnih ili poželjnih ciljeva, putanja i vremena kada će se oni ostvariti. Dodatno, korišćenjem socioekonomske analize, odnosno finansijske procjene ulaganja, nastojaće se dokazati da ispunjavanje ciljeva i jedne i druge agende (UN agende i EU agende) ima pozitivan neto efekat za širu društvenu zajednicu (kako bi se postigla dugoročna održivost, uključujući ekonomski i širi društveni razvoj) i da ga zato vrijedi implementirati, kao sistem komplementarnih ciljeva ekonomskog, ekološkog i društvenog razvoja zajednice. Glavnu dokumentacionu osnovu istraživanja čine knjige i udžbenici koji se konkretno bave ciljevima održivog razvoja, pretežno inostrani, kao i dokumenti crnogorske vlade po pitanju EU agende. Biće korišćeni i naučni članci koji se bave problemom ostvarivanja globalnih ciljeva održivog razvoja, koji se nalaze u bazama, kao što su: EBSCO, Wiley, JSTOR, ScienceDirect, SpringerLink i sl. Biće korišćene i analize Svjetske banke, UNSTAT- a, kao i glavnog proizvođača statistike za Evropsku uniju – Eurostata. Prikupljanje podataka se realizuje korišćenjem dostupnih baza podataka i literature, kao i pretraživanjem velikog broja internet stranica. Obrada podataka će se vršiti korišćenjem ekonometrijskih i statističkih programa. Budući da je ovo u međunarodnim naučnim krugovima veoma aktuelna tema, odlučili smo da upravo ona bude predmet istraživanja ove

doktorske disertacije i da istraživanjem damo doprinos u vidu poređenja komplementarnosti dvije razvojne agende Crne Gore, evropske i one Ujedinjenih nacija, koje se odvijaju u isto vrijeme. S

obzirom na to da je Crna Gora već članica Ujedinjenih nacija

59

, a glavno spoljnopolitičko određenje joj je da postane punopravna članica Evropske unije, cilj ove teze je da istraži kako ispunjavanje ciljeva EU agende utiče na konsenzusom usvojenu agendu ciljeva održivog razvoja UN. Neke članice Unije, s

obzirom na to da su već na visokom nivou razvoja

148

, neke ciljeve održivog razvoja već imaju velikim dijelom i ostvarene (posmatrano kroz pojedinačne potciljeve), ali to nije slučaj sa Crnom Gorom. Još bitnije pitanje za Crnu Goru je kako uopšte finansirati tako kompleksan proces u uslovima inače prenapregnutih javnih finansija, a ne ugroziti planiranu dinamiku pristupanja Uniji, kao ni ispunjavanje ciljeva održivog razvoja. 1. Pristup održivom razvoju "Ne nasljeđujemo zemlju od naših roditelja, mi je pozajmljujemo od naše djece." Indijanska poslovice Prvi pokušaj definisanja koncepta održivog razvoja pripisuje se Svjetskoj strategiji očuvanja (World Conservation Strategy) iz

1980. godine, koju je objavilo **Međunarodno udruženje za zaštitu prirode i prirodnih resursa**, a čiji je cilj **bio**

118

"ostvariti održivi razvoj uz istovremenu zaštitu resursa". Održivi razvoj je u strategiji definisan kao: "izmjena biosfere i primjena ljudskih, finansijskih, živih i neživih resursa koje treba da zadovolje ljudske potrebe i poboljšaju kvalitet ljudskog života. Da bi razvoj bio održiv, mora voditi računa o društvenim, ekološkim i ekonomskim faktorima, živoj i neživoj resursnoj bazi, kao i dugoročnim i kratkoročnim prednostima alternativnih akcija" (

International Union for Conservation of Nature and Natural Resources (IUCN) et al., 1980

126

). Svjetska Komisija o životnoj sredini i razvoju inicirana je od Generalne skupštine UN 1982. godine, a njen izvještaj "Our Common Future", objavljen je 1987. godine. Članice Komisije su bile i razvijene i zemlje u razvoju, a smatra se da korijene ima u Stokholmskoj konferenciji o ljudskom okruženju, održanoj 1972. godine, na kojoj su po prvi put priznati konflikti između razvoja i životne sredine (Kates et al., 2005). Vjeruje se da je upravo ta konferencija UN najzaslužnija za popularizovanje koncepta održivog razvoja. Ona je dovela i do osnivanja UN Programa za zaštitu životne sredine (UNEP). Sam termin „održivi razvoj“ je usvojen 1987. godine, u izvještaju ove Komisije. U tom izvještaju, poznatijem pod imenom Brundtland izvještaj, prema imenu tadašnje premijerke Norveške Gro Harlem Brundtland, koja je predsjedavala

Komisijom, data je i najviše korišćena i citirana definicija održivog razvoja, koja definiše održivi razvoj kao “razvoj koji zadovoljava potrebe sadašnjih generacija bez ugrožavanja sposobnosti budućih generacija da iste zadovolje”. Suština ove definicije je pravedna raspodjela prirodnih resursa između različitih generacija, ali i između sadašnje generacije ljudi, uz pronalaženje pozitivnog konsenzusa između ekološke, društvene i ekonomske dimenzije životne sredine (UNWCED, 1987). Ovaj izvještaj pretpostavlja da postoji međugeneracijska razlika u potrebama, ali zanemaruje međukulturalnu ili međugeneracijsku razliku u potrebama (Abelshausen & Meurs, 2018) . Definicija održivog razvoja Brundtland komisije sadrži

dva ključna koncepta - koncept potreba , posebno **osnovnih potreba siromašnih** u svijetu, **kojima treba dati** apsolutnu prednost, kao **i ideju o ograničenjima** koje tehnologija **i**

109

organizacija društva stavljaju pred sposobnost životne sredine da ispuni potrebe sadašnje i budućih generacija (Ciegis et al., 2009). Pitanje granica koje životna sredina nameće ljudskom razvoju je prvi put zaokupilo međunarodnu pažnju početkom 1970-ih, posebno kroz izvještaj tzv. Rimskog kluba “Granice rasta” (Meadows et al., 1972). Ipak, izvještaj Brundtland komisije je mnogo bolje primljen nego izvještaj Rimskog kluba, koji je kritikovan zbog svoje veoma pesimistične prognoze daljeg razvoja. Brundtland komisija je ta koja je preporučila donošenje

Programa UN o državom **razvoju, kao i održavanje** Svjetske **konferencije o životnoj sredini i** **razvoju**

84

. Dalal-Clayton & Bass (2000) nude svoje objašnjenje Brundtland definicije održivog razvoja: “Zadovoljenje potreba sadašnje generacije” znači zadovoljenje: • Ekonomskih potreba – uključujući pristup sredstvima koja pružaju adekvatan način preživljavanja ili produktivnosti; ekonomsku sigurnost za nezaposlene, bolesne, invalide ili one koji na drugi način nisu u mogućnosti da obezbijede sredstva za život; • Društvenih, kulturnih i zdravstvenih potreba – uključujući sklonište koje je sigurno, zdravo, pristupačno i bezbjedno, postojanje vodovoda, transport, zdravstvene usluge, obrazovanje, kao i zaštitu od opasnosti po životnu sredinu; Političkih potreba – sloboda učestvovanja u nacionalnoj i lokalnoj politici i u odlukama upravljanja i razvoja domova i susjedstva, u širem okviru, a koji omogućava poštovanje građanskih i političkih prava i primjenu zakonodavstva u oblasti životne sredine. Zadovoljavanje tih potreba “bez ugrožavanja sposobnosti budućih generacija da iste zadovolje” znači: • Minimiziranje upotrebe ili otpada neobnovljivih resursa – uključujući • • minimiziranje potrošnje fosilnih goriva i zamjenu obnovljivim izvorima gdje god je moguće. Takođe, minimiziranje otpada oskudnih mineralnih sirovina (smanjiti upotrebu, omogućiti ponovnu upotrebu, reciklirati, povratiti); Održivu upotreba obnovljivih resursa – uključujući upotrebu slatke vode, zemljišta i šuma koji omogućavaju prirodnu stopu obnove; Zadržavanje unutar apsorpcionih kapaciteta lokalnih i globalnih ponora otpada – uključujući kapacitet rijeka u razgradnji biorazgradivog otpada i kapacitet globalnih ekoloških ekosistema kao što je klima da apsorbuju gasove sa efektom staklene bašte. Munitlak Ivanović (2007) smatra da definicija održivog razvoja Brundtland komisije dozvoljava i šire tumačenje, prema kome se razvoj može posmatrati ne samo sa aspekta ekološke održivosti, već i sa aspekta ekonomske i društvene održivosti. Kompleksnost održivog razvoja upućuje na ravnopravnost ciljeva, kao što su: • Ekonomski ciljevi (rast proizvodnje, smanjenje jaza između bogatih i siromašnih); • Ekološki ciljevi (kvalitet životne

sredine, klimatske promjene); • Društveni (širi društveni) ciljevi (obrazovanje, rast životnog standarda); • Prostorni ciljevi (balans urbano-ruralnih konfiguracija); • Kulturni ciljevi (ekološki razvoj koji poštuje lokalne, ekonomske i druge specifičnosti). Ako prostorne i kulturne ciljeve shvatimo kao širi društveni podsistem, održivi razvoj čine tri podsistema: ekonomski, ekološki i društveni, koji su u konstantnoj međusobnoj interakciji. Mnogi autori su pokušali da od popularizovanja termina održivi razvoj ovaj pojam što preciznije definišu. Lélé (1991) tvrdi da zbog tolike popularnosti termina postoji mogućnost da termin održivi razvoj postane kliše i termin koji je u trendu i svi ga koriste, ali nikom nije dovoljno stalo da ga na pravi način definiše. Doslovce, termin održivi razvoj jeste „razvoj koji se može nastaviti neograničeno ili tokom određenog vremenskog perioda“. Barbier (1987) tvrdi da je koncept održivog razvoja teško shvatiti, jer se pokušava opisati ekonomski, društveni i ekološki proces koji je u toku, što otežava dolaženje do univerzalno prihvatljive definicije koja bi bila i analitički precizna. Turner (1988) tvrdi da optimalna politika održivog rasta teži održavanju prihvatljivih stopa rasta realnog dohotka po glavi stanovnika bez iscrpljivanja zaliha nacionalnog ili prirodnog kapitala.) Rees (1989) definiše održivi razvoj kao pozitivnu socioekonomsku promjenu koja ne podriva ekološke i društvene sisteme od kojih zajednice i društvo zavise. Njegova uspješna implementacija zahtijeva integrisane politike, planiranje, dok njegova politička volatilitnost zavisi od pune podrške ljudi na koje utiče preko njihovih vlada, institucija društva i njihovih privatnih aktivnosti. Mitlin (1992) je primijetila da definicije održivog razvoja uglavnom čine dvije komponente: 1. značenje razvoja – tj. šta su glavni ciljevi razvoja: privredni rast, osnovne potrebe, prava i sl.; 2. uslovi potrebni za postizanje održivosti. Ben-Eli (2018) održivost definiše kao dinamičku ravnotežu procesa interakcije populacije i kapaciteta životne sredine koji je takav da dozvoljava populaciji da dostigne svoj puni potencijal bez stvaranja nepovratnih štetnih efekata na kapacitet životne sredine od kojeg zavisi. Dernbach (1998) tvrdi da je održivi razvoj pragmatičan, koherentan i pozitivan odgovor na globalne uslove koji se konstantno pogoršavaju. On takođe čini upravljanje ekonomski efikasnijim, društveno produktivnijim i više naklonjenim zaštiti životne sredine. Svjetska banka je 1992. godine definisala održivi razvoj kao “razvoj koji se nastavlja” (World Bank, 1992). Rio deklaracijom o životnoj sredini i razvoju je proklamovano da zaštita životne sredine mora biti integralni dio razvoja i da sve zemlje i ljudi moraju saradivati na polju iskorjenjivanja siromaštva kao neophodnog uslova za ostvarenje održivog razvoja. Razvijene zemlje imaju donekle i veću odgovornost pri njegovom ostvarenju, zbog pritiska na globalnu životnu sredinu, kao i zbog tehnologija i finansijskih resursa kojima raspolažu. Kako bi se postigao održivi razvoj i bolji kvalitet

života za sve ljude , sve članice **treba da** eliminišu **neodržive** obrasce **proizvodnje i**
potrošnje i

77

promovišu odgovarajuće demografske politike (UNCED, 1992b). Goodland & Ledec (1987) opisali su održivi razvoj kao privredni razvoj koji optimizuje ekonomske i društvene benefite dobijene u sadašnjosti, bez narušavanja mogućnosti dobijanja istih u budućnosti. Munasinghe (2004) opisuje održivi razvoj kao proces poboljšavanja ukupnih prilika koje pojedincima i zajednicama omogućavaju da postignu svoje ciljeve u trajnom vremenskom periodu, uz istovremeno održavanje otpornosti ekonomskih, društvenih i ekoloških sistema. Weiss Brown (1992) naglašava da i pored toga što je važno fokusirati se na buduće generacije, važno je obratiti pažnju na jednakost među zajednicama koje su dio sadašnje generacije. Iako mnoge akcije promovišu i međugeneracijsku i unutargeneracijsku jednakost, postoje slučajevi u kojima se javljaju konflikti, gdje će automatsko rješavanje potreba biti realizovano na račun dugoročne potrebe održivosti. Često se poistovjećuju termini održivi razvoj i održivost. Diesendorf (2000) održivost definiše kao cilj ili krajnju tačku procesa

održivog razvoja. Gray (2010) održivost vidi kao stanje, a održivi razvoj kao proces dostizanja tog stanja. Ukaga et al. (2010) objašnjavaju održivi razvoj kao način podizanja kolektivnog nivoa svijesti do tačke od koje se možemo stabilno kretati ka održivosti, što znači da "održivost predstavlja etos ili kontekst od kojeg težimo ka tome da svijet ostavimo bar malo boljim nakon našeg boravka u njemu." Goodland (1995) razlikuje ekološku, ekonomsku i društvenu održivost i održivi razvoj. Ekološka održivost je definisana kao održavanje sistema koji podržavaju život. Dvije osnovne uloge životne sredine – izvora i ponora – ne smiju se narušiti tokom perioda u kojem je potrebno ostvariti održivost. Ekonomska održivost je ekonomski ekvivalent ekološke održivosti koji se definiše kao održavanje ekonomskog kapitala. Društvena održivost se definiše kao održavanje društvenog kapitala. Održivi razvoj je taj koji treba da integriše ova tri tipa održivosti i da ih iskoristi da bi razvoj stvarno postao održiv. Morelli (2011) definiše ekološku održivost kao uslov ravnoteže, otpornosti i međusobne povezanosti, koji omogućava ljudima da zadovolje svoje potrebe, ne prelazeći granice ekosistema i omogućavajući njihovo obnavljanje, da bi se te potrebe i u budućnosti mogle zadovoljiti. Mensah (2019) kaže da su ekonomska, društvena i ekološka održivost elementi dinamičkog sistema. Oni se ne mogu postići svaki posebno da bi postojala održivost, tako da sve odluke treba da ohrabruju pozitivan rast i ravnotežu u prirodi. Ne može se težiti njihovom pojedinačnom i izolovanom ostvarenju, zato što jedino integrisani čine mogućnost ostvarenja koncepta održivog razvoja. Goodland & Daly (1996) definišu održivost kao razvoj koji se odvija bez rasta protoka materije i energije izvan regenerativnih i apsorpcionih kapaciteta prirode. Goodland & Ledec (1987) smatraju da je primarni cilj održivog razvoja postizanje razumnog i pravično raspoređenog ekonomskog blagostanja koje se može održavati neprekidno za mnoge ljudske generacije. Održivost podrazumijeva tranziciju od ekonomskog rasta zasnovanog na iscrpljivanju zaliha neobnovljivih resursa prema poboljšanju kvaliteta života koji je dugoročno više zasnovan na obnovljivim izvorima. Van den Bergh & Hofkes (1998) smatraju da se termin održivi razvoj odnosi na dugoročnu međuzavisnost kvaliteta životne sredine i dostupnosti resursa na jednoj strani i privrednog razvoja na drugoj strani. Bolje rečeno, odnosi se na ulogu životne sredine u svrhu privrednog rasta i razvoja. Stern (2007) navodi da je koncept koji se odnosi na prava budućih generacija upravo koncept održivog razvoja i da buduće generacije imaju pravo na životni standard koji nije niži od onog sadašnje generacije. Istovremeno, benefiti odlučne i blagovremene borbe protiv klimatskih promjena značajno su viši od troškova. Sternov izvještaj je predložio investiranje 1% globalnog BDP-a u svrhu izbjegavanja najgorih efekata klimatskih promjena, jer bez tih investicija rizikuje se smanjenje globalnog BDP-a od približno 20% svake godine. Koncept "jakog" održivog razvoja, tj. očuvanje postojećih resursa na njihovom sadašnjem nivou za buduće generacije, koji je primjetan u Brundtland izvještaju, bio je praktično nemoguć. Zato se brzo prešlo na koncept "slabog" održivog razvoja, koji dozvoljava smanjenje zaliha nekih prirodnih resursa, sve dok postoji povećanje količine nekih drugih resursa (Beckerman, 2007). Sachs (2012) opisuje održivi razvoj kao pristup ljudskom blagostanju sa tzv. trostrukom suštinom (eng. triple bottom line). Skoro sve zemlje svijeta teže nekoj kombinaciji privrednog razvoja, održivosti životne sredine i društvenoj inkluziji, s tim što svaka zemlja za sebe postavlja ciljeve, što je i razlog njihovog razlikovanja od zemlje do zemlje. Ipak, još uvijek ne postoji konsenzus o kompromisu ili sinergiji ciljeva na ekonomskom, ekološkom i društvenom polju. I pored toga, sve zemlje svijeta su fokusirane na pomenute tri dimenzije ciljeva, koji predstavljaju svojevrsan zaštitni znak održivog razvoja i široki konsenzus na kojem svijet može raditi. 1.1. Dimenzije održivosti Konvencionalno razumijevanje održivosti koje je zasnovano na tri kruga ili stuba održivosti, podrazumijeva konstantnu mogućnost kompromisa između te tri dimenzije. Kako ističe Adams (2006), tri kruga održivosti (Slika 1) se ne mogu smatrati jednakim. Ekonomija je institucija koja potiče iz društva i iako su slične na više načina, ipak je ekonomiju, kao set pravila koji olakšava razmjenu dobara i usluga, kreiralo društvo. Životna sredina je drugačija jer nju nije kreiralo društvo. Životna sredina je ta koja čini osnovu društva i ekonomije. Ako se ostvare ciljevi

koji čine tri dimenzije održivosti (koje se preklapaju) tako što će se na pravi način primijeniti na realne situacije u svijetu, svako je na dobitku, jer su prirodni resursi očuvani, životna sredina zaštićena, ekonomija otporna i raste, društveni život dobar, jer vladaju mir i poštovanje ljudskih prava (Wanamaker, 2018). Pristup zasnovan na dimenzijama koje se preklapaju zastupa i Royer (2019), jer rast i razvoj treba da obuhvate i društveni (ljudski) aspekt, kao i njegov odnos (ali i uticaj) sa prirodom. Osnovna ideja je da tri aspekta održivog razvoja uzajamno djeluju i da se moraju posmatrati kao cjelina, a ne odvojeno. Slika 1. Preklapanje tri dimenzije održivosti Izvor: Prilagođeno prema Royer (2019) Venn dijagram održivosti danas ima mnogo verzija, ali ga je prvi upotrijebio Barbier 1987. godine. Održivi razvoj se može postići jedino balansiranjem kompromisa između raznih ciljeva tri sistema. Kao što je objasnio Barbier (1987, str. 104), iako "svaki sistem ima svoj set ljudskih ciljeva, postizanje održivog razvoja uključuje proces kompromisa između različitih ciljeva tri sistema, zato što nije moguće maksimizirati sve ove ciljeve uvijek." Pokušavajući maksimizirati ciljeve samo za jedan sistem, ili čak dva, ne postiže se održivost, jer se troškovi nametnuti drugim sistemima ne uzimaju u obzir. Koncept održivosti životne sredine se odnosi na prirodu i kako ona ostaje produktivna i otporna da bi potpomogla ljudski život. Odnosi se na integritet ekosistema i noseći kapacitet prirode (Brodhag & Talière, 2006). Jedan od pristupa u prikazivanju dimenzija održivog razvoja, tj. odnosa između društvene, ekonomske i ekološke sfere, jeste upravo gore prikazani sistem krugova, na čijem se presjeku nalazi održivi razvoj. Prema Giddings et al. (2002) još jedan od pristupa jeste sistem koncentričnih krugova, u kojem se ekonomska dimenzija nalazi unutar društvene, a njih dvije unutar ekološke, što je pristup koji zastupaju i Costanza et al. (2014). To znači da ekonomska komponenta zavisi od preostale dvije, a da je životna sredina najvažniji dio koncepta održivog razvoja, ali ipak, bez ostvarivanja ciljeva sve tri dimenzije, on se teško može postići. Slika 2. Dimenzije održivog razvoja Izvor: Prilagođeno prema Giddings et al. (2002, str. 192) Radulović et al. (1997) zastupaju tezu da dimenzije održivog razvoja

pokazuju povezanost privrednog , društvenog i kulturnog razvoja i njegovu usklađenost sa potrebama i ograničenjima životne sredine

79

. Castri (1995) je, koristeći „stolicu održivog razvoja“, pokazao da on može da funkcioniše samo kada su četiri oslonca razvoja, tj. privredna, kulturna, društvena i životna sredina jednako jake i važne i istovremeno čvrsto povezane i uslovljene prilagodljivom institucionalnom osnovom. Costanza et al. (2014, str. 14), kao opšti cilj razvoja (sistem ciljeva održivog razvoja) ili „održivo blagostanje“, ističu kvalitet života koji mora biti jednako podijeljen, unutar i među nacijama, a zavisi od blagostanja prirode. Tri elementa blagostanja se mogu predstaviti kao integrisano obezbjeđivanje: • Efikasna alokacija: izgradnja „žive“ ekonomije; • Pravedna raspodjela: obezbjeđivanje mogućnosti za napredak; • Skala održivosti: ostajanje unutar granica planete. UN Komisija o održivom razvoju (UN Commission on Sustainable Development (UNCSD), 1995) je predstavila i četvrtu dimenziju održivosti – institucionalnu. UNCSD, Svjetska banka (World Bank) i

Organizacija za ekonomsku saradnju i razvoj (Organisation for Economic Cooperation and Development

47

, OECD) su prepoznali i prihvatili institucionalnu održivost kao četvrtu dimenziju održivog razvoja. Institucionalna dimenzija se bavi pitanjem upravljanja društvenim kapitalom na održivi način, a kao pokazatelji napretka služe razvoj

nauke i tehnologije, stepen pripremljenosti za prirodne katastrofe i sl. (Jovanović et al., 2011). Spangenberg (2002) je kreirao model prizme održivosti koji sadrži četiri dimenzije održivog razvoja. Prizma održivosti je sredstvo vizualnog predstavljanja ne samo četiri dimenzije održivosti, već i njihove međusobne veze. Sama metafora prizme pokazuje sferu održivosti unutar nje, kao i neodrživost van nje, onda kada se definišu ciljevi u svakoj od dimenzija. -Socijalne strukture - Institucije -Socijalni kapital -Priroda -Resursi -Prirodni kapital -Rad Supstitutivni? -Finansijski kapital -Poslovi, plate,slobodno vrijeme -Prihodi -Ljudski kapital -Vještački kapital Slika 3. Prizma održivosti Izvor: Prilagođeno prema Spangenberg (2002, str. 303) Kad se govori o uticaju razvoja na životnu sredinu, mora se pomenuti Rimski klub, od kojeg je i došlo prvo upozorenje na mogućnost globalnog ugrožavanje životne sredine. Sastavljen od istraživača, industrijalaca, menadžera i naučnika iz cijelog svijeta, 1972. godine je objavio izvještaj „Granice rasta“, kao dio projekta „Nevolje čovječanstva“ (Meadows et al., 1972). Zaključak izvještaja je bio: „Ako se trenutni trendovi rasta svjetske populacije, zagađenja, proizvodnje hrane i trošenja resursa nastave dosadašnjim tempom, granice rasta na ovoj planeti će se dostići u narednih 100 godina“. Beckerman (2007) navodi da su apsurdnosti osnovnih pretpostavki izvještaja „Granice rasta“ brzo otkrivene. Kako su godine prolazile, svijet ne samo da nije ostao bez zaliha neobnovljivih resursa, već su otkrivene rezerve ovih resursa nastavile da rastu i cijene su im padale. Dvadeset godina nakon objavljivanja izveštaja, Svjetska banka je izjavila da „Dokazi ne podržavaju hipoteze da su neobnovljivi resursi, kao što su metali, minerali i energija postali rijetki na tržištu u ekonomskom smislu i to uglavnom zbog toga što se potencijalne ili stvarne nestašice ogledaju u rastućim cijenama na tržištu, što je opet dovelo do novih otkrića, poboljšanja efikasnosti i slično“ (World Bank, 1992). 1.2. Koncept održivog razvoja i univerzalni razvojni ciljevi Saradnja vlada država članica UN na formulisanju održivog razvoja počela je sa UN konferencijom o životnoj sredini, održanoj u Stokholmu 1972. godine, na kojoj je usvojen dokument Stokholmska deklaracija o čovjekovoj sredini (

Declaration of the United Nations Conference on the Human Environment

94

). Deset godina nakon ove konferencije, održana je nova, u Najrobiju, kada je još jednom naglašeno da ubrzani industrijski razvoj i pretjerano korišćenje prirodnih resursa veoma negativno utiču na životnu sredinu. U periodu između ove dvije konferencije je veliki broj zemalja prilagodio ekološko zakonodavstvo i u ustave uključilo odredbe o zaštiti životne sredine (Jovanović et al., 2011). Stokholmska konferencija je promovisala koncept „samo jedna Zemlja“ (Only One Earth), a konferencija u Najrobiju koncept održivog razvoja. Koncept održivog razvoja EU je usvojila 1990. godine, a UN zvanično 1992, što je bilo podstaknuto saznanjem da je došlo do velikih promjena stanja životne sredine zbog zagađenosti vazduha, vode, zemljišta i potrošnje velike količine prirodnih resursa (Radulović et al., 1997). Sljedeća globalna “opomena” potrebe kritičkog osvrta na održivi razvoj bila je UN Konferencija

o životnoj sredini i razvoju (UNCED) ili Earth Summit održana u Rio de Žaneiru 1992.
godine , čiji je

119

rezultat čuvena

. vijek, usvojen konsenzusom svjetskih lidera, a koji su na Samitu predstavljali 98% svjetske populacije (United Nations, 2000). U ovom kontekstu je potrebno navesti i više pristupa definisanja principa održivog razvoja. Neki od opštih principa koji proizilaze iz Deklaracije iz Stokholma 1972. i Rio deklaracije 1992. su:

- Partnerstvo i zajednička odgovornost. Svaka zemlja nosi odgovornost za iscrpljivanje prirodnih resursa, uz poštovanje sopstvenih politika privrednog razvoja i zaštite životne sredine. Ipak, zbog negativnog uticaja na životnu sredinu zemlje bi trebalo da sarađuju;
- Strateški pristup. Međunarodne aktivnosti u oblasti privrednog, ekološkog i društvenog razvoja trebalo bi da budu predvođene strategijom;
- Komplementarnost. Politika zaštite životne sredine, društvena politika i politika privrednog razvoja bi trebalo da budu povezane i komplementarne. Treba poštovati ulogu žena u razvoju i upravljanju zaštitom životne sredine, ali i stvoriti globalno partnerstvo mladih iz cijelog svijeta, koji će svojim idejama doprinijeti kreiranju bolje i pravednije budućnosti;
- Jednakost. Svi ljudi imaju pravo na zdrav život i zdravu životnu sredinu (

United Nations Conference on Environment and Development (UNCED), 1992b; **United Nations Conference on the Human Environment** 94

, 1972). Agenda 21, između ostalog, sadrži i dogovorene namjere zemalja da uključe ekološke ciljeve u svoje domaćé politike da bi nadgledali svoje kretanje sa stanovišta njihove „održivosti“, u potpunosti uzimajući u obzir ekološke promjene i da podnose redovne izvještaje o tim kretanjima novoosnovanoj Komisiji za održivi razvoj (Beckerman, 1994). Agenda 21 poziva na “dalji razvoj međunarodnog prava o održivom razvoju, dajući poseban značaj delikatnoj ravnoteži između životne sredine i problema razvoja”. Sama Agenda 21 je istakla povećani nivo zabrinutosti globalnim ekološkim pitanjima, što je dovelo do osnivanja većeg broja institucionalnih mehanizama na međunarodnom i nacionalnom nivou, koji su trebali pokušati da osiguraju efektivno upravljanje ekološkim problemima. Posebno važna pitanja bila su pitanja klimatskih promjena i održanja biodiverziteta (UNCED, 1992a). Konceptualizacija održivog razvoja, koja je nastala kao još jedan rezultat ove konferencije, jeste održivi razvoj koji integriše tri stuba: ekonomski razvoj, društveni razvoj i zaštitu životne sredine. Konsolidovani napredak u sva tri stuba je kritičan za postizanje istinskog održivog razvoja (Stoddart, 2011). Jedna od glavnih odlika Agende 21 je bio okvir akcija koji je pozvao na partnerstvo između biznisa i organizacija za zaštitu životne sredine (Redclift, 2005). Na ovom samitu je usvojena i Okvirna konvenciju Ujedinjenih nacija

o klimatskim promjenama (UNFCCC), koja je stupila na snagu 1994. godine

80

i koju je do danas ratifikovalo 197 zemalja. Konačni cilj UNFCCC je da spriječi opasni antropogeni uticaj na klimatski sistem (United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC), 1992, član 2). Globalni dijalog po pitanju održivog razvoja nastavljen je unutar UN sistema. Važan datum predstavlja usvajanje nove agende, tačnije formulisanje tzv. Milenijumskih razvojnih ciljeva (MDGs) u septembru 2000. godine u Njujorku, čime su se lideri zemalja članica UN obavezali na novo globalno partnerstvo s ciljem smanjenja ekstremnog siromaštva i postavljanja MDGs kao serije

vremenski ograničenih ciljeva, sa rokom ostvarenja do 2015. godine. Milenijumska deklaracija (UNGA, 2000) potvrđuje prethodno navedene principe deklaracija iz Stokholma i Rija. Neki od principa koji se navode u ovoj deklaraciji, a na kojima bi trebalo da se zasniva razvoj u XXI vijeku su: • Sloboda. Muškarci i žene imaju pravo da žive svoj život i podižu svoju djecu u dostojanstvu, bez gladi i straha

od nasilja ili nepravde. Demokratsko i participativno upravljanje zasnovano na volji ljudi je najbolji način da se ova prava

111

osiguraju; • Solidarnost. Globalnim izazovima se mora upravljati na način koji pravedno distribuirala troškove i obaveze, u skladu sa principima jednakosti i društvene pravde; • Tolerancija. Ljudska bića moraju poštovati jedni druge. Razlike unutar društava bi trebalo uvažavati; • Poštovanje prirode. Upravljanje prirodnim resursima i biljnim i životinjskim vrstama mora biti na način da se oni sačuvaju za budućnost; • Zajednička odgovornost. Odgovornost za upravljanje globalnim ekonomskim, društvenim i ekološkim razvojem mora se dijeliti među svim narodima svijeta. Haughton (1999) tvrdi da održivi razvoj treba da bude baziran na principima koji bi se primjenjivali na sve probleme, bez obzira na to da li su oni ekološki, ekonomski ili društveni, ili mješavina ova tri. Predlaže sljedećih pet principa: • Budućnost – međugeneracijska jednakost; • Društvena pravednost – unutargeneracijska jednakost; • Prekogranina odgovornost – geografska jednakost; • Proceduralna jednakost – ljudi se tretiraju otvoreno i pošteno; • Jednakost među vrstama – značaj biodiverziteta. Deset godina nakon Earth Summita, u Johaneshburgu je održan novi, "Rio+10", na kome je sagledan napredak u ostvarivanju ideje održivog razvoja i zaključeno da se nije daleko odmaklo u realizaciji koncepta, te da je potrebno preduzeti konkretne akcije u borbi protiv siromaštva, promjeni zaštite prirodnih resursa i sl. Rezultat ovog Samita je bio Plan implementacije, poznatiji kao Johaneshburg Plan, koji je uz Deklaraciju održivog razvoja, koja je takođe usvojena, predstavljao plan konkretnijih akcija postavljenih u Agendi 21, usvojenoj na prethodnom Samitu, (UNCSD, 2002). Važno je istaći i Kjoto protokol, koji je usvojen kao protokol uz UNFCCC 1997. godine, koji predstavlja instrument UNFCCC i obavezu industrijalizovanih zemalja da ograniče i smanje emisije gasova sa efektom staklene bašte (GHG) u skladu sa dogovorenim individualnim ciljevima. Kjoto protokol obavezuje samo razvijene zemlje, jer prepoznaje da su one najvećim dijelom odgovorne za trenutne visoke nivoe GHG emisija u atmosferi. Protokol je stupio na snagu tek 2005. godine zbog kompleksnog procesa ratifikacije, a imao je 192 zemlje potpisnice (UNFCCC, 1997). Dvadeset godina nakon održavanja Zemaljskog samita u Riju, nova konferencija - UN Conference on Sustainable Development 2012 (Rio+20) pokazala je da se Milenijumski razvojni ciljevi ne ostvaruju zadovoljavajućom brzinom i da ih je potrebno proširiti, jer održivost postaje globalni problem, koji se samo tako mora i može rješavati, a napredak pratiti. Posvećenost održivom razvoju je bila ključna u dokumentu „The Future We Want”, koji je rezultat ove konferencije, toliko da je termin održivi razvoj pomenut čak 254 puta na 72 strane. Tokom Rio+20 inicirana je ideja kreiranja seta novih ciljeva održivog razvoja, koji će opredjeljivati globalne akcije do 2030. godine. Zemlje članice UN su se složile da razviju sistem ciljeva održivog razvoja (SDGs), kao razvojnu agendu nakon 2015. godine. Poslije višegodišnjih napornih pregovora i velikog konsultativnog procesa (Sachs, 2012), u koji su bile uključene sve članice, na Samitu UN o održivom razvoju, te sjednici Generalne skupštine UN, septembra 2015. godine u Njujorku, usvojen je dokument "Transformisanje našeg svijeta: Agenda za održivi razvoj 2030" (

). To je globalni okvir održivog razvoja za razvojni period do 2030. godine, agenda kojoj je namjera da u razdoblju 2015-2030. unaprijedi život svih ljudi na planeti, doprinoseći humanijem aspektu razvoja i poštujući koncept „ne izostaviti nikoga“ („leave no one behind“). Agendom 2030 definisani su univerzalni, dugoročni ciljevi razvoja država članica UN, tako što su pretočeni u 17 ciljeva, koji se razrađuju kroz 169 potciljeva (zadataka) i veliki broj indikatora održivog razvoja kojima će se progres mjeriti, sa usaglašenom metodologijom njihovog izračunavanja, koja u navedenom kontekstu podliježe konstantnoj verifikaciji i daljem razvoju. Indikatore definiše Međuagencijska ekspertska grupa (IAEG-SDGs) koja je uspostavljena unutar UN statističkog sistema. Istovremeno, nije svaki indikator podjednako (ili uopšte) relevantan za svaku zemlju svijeta, dok svaki od indikatora nema jednako razvijenu metodologiju mjerenja, te se ona revidira na godišnjem nivou. U tom procesu učestvuju ključni proizvođači statističkih podataka država članica i međunarodnih organizacija. Po važećem izvještaju UNSTAT-a, broj indikatora održivog razvoja je 231, s tim da se neki indikatori pojavljuju kod više ciljeva održivog razvoja. Sve članice UN su se složile

da iskorjenjivanje siromaštva u svijetu u svim njegovim oblicima i dimenzijama predstavlja najveći globalni izazov, a istovremeno i

115

uslov bez kojeg nije moguće ostvariti održivi razvoj. Svi definisani ciljevi održivog razvoja su nerazdvojni i uravnotežuju tri dimenzije održivog razvoja: ekonomsku, društvenu i ekološku. Lomborg (2018) procjenjuje da će globalni ciljevi održivog razvoja povećati iznos razvojne pomoći na nivo od 2,5 hiljada milijardi dolara do 2030. godine. Jaeger et al. (2017) procjenjuju da ostvarivanje SDGs u samo četiri sektora: hrana i poljoprivreda, gradovi, energija i materijali i zdravlje i blagostanje, mogu kreirati 12 hiljada milijardi dolara novih tržišnih mogućnosti do 2030. godine. Ova četiri sektora čine 60% realne ekonomije i presudni su za ostvarenje SDGs. Dalje procjene vezane za ostvarivanje ovih ciljeva su: kreiranje 380 miliona novih radnih mjesta u pomenutim oblastima, približno 90% novih radnih mjesta se očekuje u zemljama u razvoju, 85 miliona radnih mjesta u Africi, a 220 miliona u Kini, Indiji i ostatku azijskih ekonomija u razvoju. Ostvarivanjem ciljeva u oblasti hrane i poljoprivrede, procijenjena vrijednost prihoda i ušteda je 2,3 hiljade milijardi dolara, sa oko 70 miliona novih radnih mjesta. U gradovima 3,7 hiljada milijardi dolara, sa oko 166 miliona novih radnih mjesta. U oblasti energije i materijala oko 4,3 hiljade milijardi dolara, sa više od 1,5 milijardi dodatnih potrošača energije očekuje se do 2030, što bi trebalo da kreira oko 86 miliona radnih mjesta, uglavnom od korišćenja prednosti cirkularne ekonomije, obnovljive energije, energetske efikasnosti i pristupa energiji. U oblasti zdravstva i blagostanja predviđena vrijednost prihoda i ušteda je 1,8 hiljada milijardi dolara i 46 miliona novih radnih mjesta. Iste godine kad i Agenda usvojen je i Globalni sporazum u borbi protiv klimatskih promjena (tzv. Pariski sporazum), čiji su ciljevi komplementarni ciljevima održivog razvoja. Na 21. konferenciji stranaka (Conference of the Parties, COP21) UNFCCC, koja je održana u Parizu od 30. 11. do 12. 12. 2015, Pariski sporazum je usvojen kao globalni sporazum o klimatskim promjenama, koji nastavlja „misiju“ Kjoto protokola. On predstavlja globalni odgovor na sve izraženiju prijetnju klimatskih promjena koje utiču na sve sfere ljudskog života. Međutim, kako su SAD najavile izlazak iz ovog aranžmana, kao jednu od prvih odluka nove američke administracije predsjednika Trampa, time Evropska unija (p)ostaje globalni lider u ostvarivanju UN ciljeva

održivog razvoja i borbe protiv klimatskih promjena. S obzirom na to da Crna Gora teži članstvu u EU, dolazi do integracije naših strateških evrointegracionih ciljeva sa globalnim ciljevima održivog razvoja. Prema United Nations Development Programme (UNDP) (2012) procjena ukupnih troškova ublažavanja i prilagođavanja klimatskim promjenama do 2030. je približno 249 hiljada milijardi dolara, što se odnosi samo na problem globalnog zagrijavanja. Definisani ciljevi obuhvataju sljedeće oblasti i politike: iskorjenjivanje siromaštva i gladi, dobro zdravlje i blagostanje ljudi,

kvalitetno obrazovanje, rodna ravnopravnost, čista voda i sanitarni uslovi, dostupna i obnovljiva energija, dostojanstveni **rad i ekonomski rast, industrija, inovacije i infrastruktura, smanjenje nejednakosti, održivi gradovi i zajednice, odgovorna potrošnja i proizvodnja**, klimatska **akcija, život pod vodom, život na kopnu, mir, pravda i snažne institucije**

66

i konačno, globalno partnerstvo za ostvarivanje ciljeva održivog razvoja. Ovako formulisani ciljevi oslikavaju suštinu UN agende 2030, tj. njenih 5 kritičnih dimenzija: ljudi, prosperitet, planeta, partnerstvo i mir (people, prosperity, planet, partnership, peace) poznatih i kao 5P). Da bi se ovi ciljevi ostvarili, neophodno je aktivno učešće svih zainteresovanih strana - vlada, privatnog sektora, civilnog društva i pojedinaca, odnosno svih relevantnih nacionalnih i međunarodnih razvojnih partnera. I domaći stručnjaci su se početkom ovog vijeka počeli intenzivnije baviti pitanjem održivog razvoja. Jovanović Gavrilović (2013) naglašava da je tokom prethodne decenije zabilježen ogroman porast interesovanja za pitanje održivog ekonomskog razvoja, iako je većina zemalja najviše orijentisana na kratkoročne prioritete, poput kontrole inflacije i smanjenja nezaposlenosti. Iz navedenog pregleda možemo zaključiti da većinu literature o održivom razvoju čine dokumenti nastali kao produkt više konferencija o održivom razvoju pod pokroviteljstvom Ujedinjenih nacija, u vrijeme kad se naglašavala neophodnost postizanja održivog razvoja. U posljednjih petnaestak godina, sve je veći broj akademskih članaka koji analiziraju ovo pitanje, posebno od momenta usvajanja posljednje, gore pomenute Agende održivog razvoja do 2030. godine (Almannaei et al., 2020; Connelly, 2007; Costanza

et al., 2016 ; Golusin et al ., 2011; Hák et al., 2016 ; Huttmanová, 2016; Waage et al

158

., 2015). Crna Gora je, podstaknuta procesom formulisanja univerzalnih ciljeva održivog razvoja i neophodnošću njihovog postizanja, među prvim UN članicama formulisala svoju dugoročnu strategiju

održivog razvoja – Nacionalnu strategiju održivog razvoja do 2030. godine (NSOR

8

), koja preuzima globalne ciljeve održivog razvoja u nacionalni kontekst. Crna Gora je kroz svoju

NSOR do 2030. godine (Ministarstvo održivog razvoja i turizma (MORT1), 2016a), predstavila i

27

procjenu stanja nacionalnih resursa Crne Gore, proširujući ih na četiri oblasti nacionalnih resursa, i to: demografske, društvene, prirodne i ekonomske resurse. Nadalje, sve ove oblasti, kao nacionalni resursi, podliježu dobrom upravljanju, a za njihovo sprovođenje neophodno je obezbijediti i izvore finansiranja, koji mogu biti i javni i privatni i domaći i međunarodni. Za svaku od navedenih oblasti definisani su strateški ciljevi i mjere, a zatim su navedene oblasti, uključujući i upravljanje i finansiranje održivog razvoja i pretočene u veoma kompleksan akcioni plan (AP), čiju važnu komponentu čine indikatori održivog razvoja, kao i ciljne vrijednosti kojima se teži, a koji predstavljaju glavni mehanizam nadgledanja sprovođenja Nacionalne strategije održivog razvoja do 2030. godine. 1 Od decembra 2020. godine ovo Ministarstvo je reorganizovano i preimenovano u Ministarstvo ekologije, prostornog planiranja i urbanizma (MEPPU). Akcioni plan za sprovođenje NSOR do 2030. godine sadrži veliki broj mjera i podmjera, koje su podijeljene po strateškim ciljevima održivog razvoja Crne Gore. Ključno pitanje postaje način praćenja sprovođenja preuzetih ciljeva održivog razvoja UN, tj. njihovo mjerenje i ocjena nivoa realizacije. Obim prikupljanja indikatora održivog razvoja, kao i njihovo metodološko zaokruživanje, radi monitoringa i izvještavanja prema UN, uključuje sljedeće: 1. UN listu indikatora održivog razvoja (SDG indicators) – 232 indikatora; 2. Dodatni broj od 252 nacionalna indikatora, koje prate domaći proizvođači statistike (po oblastima: demografski, društveni, ekološki i ekonomski); 3. 31 međunarodni indikator, koje proizvode važne

međunarodne organizacije kao što su Svjetska banka, Međunarodni monetarni fond

81

i sl., a kojima se mogu rangirati zemlje u skladu sa ostvarenjem određenih ekonomskih i društvenih ciljeva razvoja; 4. Konačno, po predlogu Strategije, uveden je i izbor od 10 tzv. kompleksnih indikatora (Lehtonen et al., 2016), kojima se može mjeriti neki aspekt ciljeva održivog razvoja i prikazati sva njihova složenost (ovdje uključujemo sljedeće kompleksne indikatore: HDI,

Gender inequality index, Social Progress index, Ecological footprint, Domestic Material Consumption, Land consumption, Resource productivity, Genuine progress indicator, Environmental democracy index i Environmental performance index

83

) (Djurovic et al., 2018). Osnovni principi finansiranja za održivi razvoj koje utvrđuje NSOR su: • integralni pristup finansiranju održivog razvoja koji podrazumijeva mobilizaciju

domaćih i inostranih sredstava, kao i javnog i privatnog sektora; • • princip saradnje

2

svih zainteresovanih strana;

princip ispunjavanja međunarodno preuzetih obaveza i učešća u globalnim partnerstvima

2

; • princip transparentnosti i odgovornosti koji čine pretpostavku uspjeha u primjeni Agende; • • dosljednost politika za održivi razvoj;

jačanje standarda društvenog, ekonomskog i ekološkog razvoja kroz ефективne politike i praksu zasnovanu na održivim izvorima finansiranja

5

; • princip efikasnosti i koordinacije kroz proces upravljanja procesom održivog razvoja u zemlji; • dalji razvoj samog modela finansiranja održivog razvoja. 2. Preuzimanje UN globalnih ciljeva održivog razvoja u nacionalni kontekst Termin održivi razvoj je usvojen i popularizovan 1987. u izvještaju UN Komisije o životnoj sredini i razvoju, poznat kao Brundtland izvještaj (UNWCED, 1987). Ostaje zapamćeno da je ova komisija prva definisala održivi razvoj kao zadovoljavanje „potreba sadašnje generacije bez ugrožavanja sposobnosti budućih generacija da isto to učine”, tj. da zadovoljavaju svoje sopstvene potrebe u uslovima ograničenih resursa. Od tog izvještaja pa nadalje, ne uvijek prijatna razmatranja održivosti postaju dio globalne politike i svakodnevnog života, a sami održivi razvoj je postao neizostavan dio međunarodne političke agende. Sljedeća globalna “opomena” potrebe kritičkog osvrta na održivi razvoj bila je UN konferencija “Earth Summit” održana u Rio de Žaneiru 1992. godine, čiji je rezultat Rio deklaracija o životnoj sredini i razvoju (Borowy, 2014), kao i Agenda 21 – radni plan za 21. vijek, usvojen konsenzusom svjetskih lidera na Samitu. Rio deklaracija definiše principe na kojima treba da se temelje odnosi između država i odnosi država i njihovih građana u oblasti (zaštite) životne sredine i razvoja. Deklaracija se sastoji od 27 principa koji se nadovezuju na ideje iz Stokholmske deklaracije o ljudskom okruženju iz 1972. godine. Ona je neobavezujući pravni akt, izjava namjere, kojom se potvrđuju važni principi međunarodnog prava u oblasti zaštite životne sredine. Rio deklaracija istovremeno čini osnovni okvir za razumijevanje održivog razvoja i prava zaštite životne sredine. Zajedno sa Agendom 21, koja predstavlja akcioni plan za implementaciju samog koncepta održivog razvoja, ona pokazuje smjernice za održivi razvoj za XXI stoljeće u svim oblastima politika (Tokuc, 2013). Tabela 1. Principi Rio deklaracije o životnoj sredini i razvoju 1. Uloga i prava ljudi 15. Princip predostrožnosti 2. Državni suverenitet 16. Internacionalizacija troškova zaštite životne sredine i ekonomski instrumenti 3. Pravo na razvoj 17. Procjena uticaja na životnu sredinu kao nacionalni instrument 4. Zaštita životne sredine u procesu održivog razvoja 18. Obavještenja o prirodnim katastrofama 5. Iskorjenjivanje siromaštva 19. Prethodno i pravovremeno obavještanje o prekograničnim efektima na životnu sredinu 6. Prioritet za zemlje u razvoju i najmanje razvijene zemlje (LDSs)

20. Žene , koje **imaju vitalnu ulogu** – njihovo puno učešće **u upravljanju životnom sredinom**

77

i

razvojem 7. Saradnja država u zaštiti ekosistema, sa zajedničkom ali diferenciranom odgovornošću 21. Mobilizacija mladih, njihova kreativnost, ideje i hrabrost 8. Smanjenje neodrživih obrazaca proizvodnje i potrošnje 22. Autohtoni narodi, koji imaju vitalnu ulogu 9. Izgradnja (administrativnih) kapaciteta za održivi razvoj 23. Životna sredina i resursi ljudi koji su ugnjetavani ili okupirani mora biti zaštićena 10. Učešće javnosti i svijest javnosti 24. Zaštita životne sredine u doba oružanih sukoba 11. Efikasno nacionalno zakonodavstvo o zaštiti

nedjeljivi 12. Podržavajući i otvoren međunarodni ekonomski sistem i međunarodna trgovina 26. Rješavanje sporova u vezi sa zaštitom životne sredine u skladu sa UN poveljom 13. Naknada za žrtve zagađenja i druge štete po životnu sredinu („zagađivač plaća“) 27. Saradnja između država i naroda u dobroj vjeri 14. Saradnja država u sprečavanju odlaganja i transfera opasnih materija Izvor: Prilagođeno prema Tokuc (2013) U skladu sa osnovnim ciljem istraživanja ovog rada, važno je navesti da su na Zemaljskom (Earth) samitu u Riu usvojene i tri važne konvencije: o biološkoj raznovrsnosti, o borbi protiv dezertifikacije i okvirna konvencija o klimatskim promjenama. Posebno je značajna Konvencija o klimatskim promjenama (UNFCCC) koja se zalaže da se „stabilizuju koncentracije gasova sa efektom staklene bašte u atmosferi na nivou koji bi spriječio opasno antropogeno uplitanje u klimatski sistem. Takav nivo treba postići u vremenskom okviru koji je dovoljan da se omogući ekosistemima da se prirodno prilagode klimatskim promjenama, da se osigura da proizvodnja hrane nije ugrožena i da se omogući ekonomski održiv razvoj“ (United Nations, 1993). Nakon usvajanja Pariskog sporazuma o klimi 2015. godine i prethodno Kjoto protokola 1997. godine, Sekretarijat UNFCCC radi na održavanju odnosno ispunjavanju ciljeva Konvencije, funkcionirše kao primarno tijelo Ujedinjenih nacija, čija je uloga da djeluje na rješavanje prijetnji od klimatskih promjena. 2.1 Od Milenijumskih razvojnih ciljeva do globalnih ciljeva održivog razvoja Globalni dijalog po pitanju održivog razvoja nastavljen je unutar UN sistema. Septembra 2000. godine, nadograđujući deceniju velikih konferencija i samita Ujedinjenih nacija, 149 svjetskih lidera iz preko 40 zemalja svijeta, sastali su se u sjedištu UN u Njujorku radi usvajanja Milenijumske deklaracije Ujedinjenih nacija. Usvajanjem nove agende, tačnije formulisanjem tzv. Milenijumskih razvojnih ciljeva (MDGs) lideri zemalja članica UN, obavezali su se na novo globalno partnerstvo radi smanjenja ekstremnog siromaštva i postavljanja MDGs kao serije vremenski ograničenih ciljeva, sa rokom ostvarenja do 2015. godine, koji su od tada poznati kao Milenijumski razvojni ciljevi. Milenijumski razvojni ciljevi su sljedeći:

1. Iskorjenjivanje ekstremnog siromaštva i gladi, 2. Ostvarivanje univerzalnog osnovnog obrazovanja, 3. Ostvarivanje ravnopravnosti polova i osnaživanje položaja žena, 4. Smanjenje stope smrtnosti djece, 5. Poboljšanje zdravlja majki, 6. Borba protiv HIV/AIDS, malarije i drugih bolesti, 7. Obezbeđivanje održivosti životne sredine, 8. Uspostavljanje globalnog partnerstva za razvoj

. Lideri zemalja potpisnica Deklaracije su tada izjavili da je danas glavni izazov osigurati da globalizacija postane pozitivna sila za sve, potvrđujući da su njeni benefiti i troškovi nejednako raspodijeljeni. Deklaracija je sve zemlje pozvala na stvaranje globalnih politika i mjera, koje odgovaraju potrebama zemalja u razvoju i ekonomija u tranziciji. Naglašavajući slobodu (pojedinaca i nacija), solidarnost, toleranciju, poštovanje prirode i podijeljenu odgovornost kao šest osnovnih vrijednosti međunarodnih odnosa u 21. vijeku, Samit je takođe identifikovao konkretne ciljeve kroz široko definisana zaglavlja za koja su učesnici vjerovali da vode željenim ishodima. Među ciljevima sa deklarisanom svrhom promovisanja mira, bezbjednosti i razoružanja, svjetski lideri su riješili da ojačaju vladavinu prava i osiguraju usklađenost sa odlukama Međunarodnog suda pravde i da UN obezbijede neophodne resurse za sprečavanje konflikata i mirno rješavanje sporova, kao i preduzimanje aktivnosti u borbi protiv međunarodnog problema droga i terorizma. Što se tiče

zaštite životne sredine, Milenijumska deklaracija navodi da treba uložiti sav mogući napor u borbi protiv prijetnje planeti koja može biti nepovratno uništena ljudskom aktivnošću (United Nations, 2000). Milenijumski razvojni ciljevi su bili prvenstveno orijentisani na društveni stub održivog razvoja i na postizanje napretka u ključnim oblastima, kao što su obrazovanje, zdravlje majki i pristup osnovnim uslugama. Cilj 7 je bio posvećen ostvarivanju ekološke održivosti, ali su MDGs veći prioritet dali društvenim u odnosu na ekološke ishode (Stoddart, 2011). Usvojena Milenijumska deklaracija Ujedinjenih nacija, obavezala je zemlje potpisnice na

sprovođenje i praćenje osam Milenijumskih razvojnih ciljeva, kao jednu od najvažnijih obaveza zemalja članica UN do 2015. godine. Samim tim, oni predstavljaju i jedan od prioriteta u razvojnoj agendi Crne Gore 18

. U narednoj tabeli su detaljno navedeni potciljevi i indikatori za mjerenje napretka u ostvarivanju MDGs. Ostvarivanje globalnih ciljeva održivog razvoja kroz pristupanje Crne Gore Evropskoj uniji Tabela 2. Milenijumski razvojni ciljevi, potciljevi i indikatori Ciljevi i potciljevi Cilj 1: Iskorjenjivanje ekstremnog siromaštva i gladi Potcilj

1. A Prepoloviti, između 1990. i 2015, udio ljudi čiji je dohodak manji od 1

72

USD na dan Potcilj 1. B Potcilj 1.C

Postići punu i produktivnu zaposlenost i pristojan posao za sve, uključujući žene i mlade Prepoloviti 48

, između 1990. i 2015, udio ljudi koji gladuju Indikatori za mjerenje napretka 1.1 udio populacije sa dohotkom ispod 1 USD (PPP) na dan 1.2 Udio jaza siromaštva

1.3 Udio najsiromašnijeg kvintila u nacionalnoj potrošnji 1.4 Stopa rasta BDP -a po 58
zapošljenom **1.5 Odnos** zaposlenih i ukupne populacije **1.6 Udio zaposlenih koji žive** sa
manje od 1 USD (PPP) na dan 1.7 Udio samozaposlenih i **radnika**

u porodici koji doprinose radom u ukupnoj zaposlenosti 1.8 Učestalost djece nedovoljne težine mlađe od pet

godina 1.9 Udio populacije **ispod minimalnog nivoa** potrošnje **energije** u ishrani **Cilj 2** 58

: Ostvarivanje univerzalnog osnovnog obrazovanja Potcilj

2.A Osigurati da do 2015. djeca svuda, jednako **dječaci i djevojčice**

82

, 2.1 Neto stopa upisa u osnovno obrazovanje budu u mogućnosti da završe puni ciklus osnovnog obrazovanja 2.2 Odnos učenika koji počinju prvi razred i onih koji dođu do posljednjeg razreda osnovne škole 2.3 Stopa pismenosti žena i muškaraca, između 15-24 godine Cilj 3: Ostvarivanje ravnopravnosti polova i osnaživanje položaja žena Potcilj 3.A Eliminirati disparitet polova u osnovnom i srednjem obrazovanju, 3.1 Udio djevojčica u odnosu na dječake u osnovnom, srednjem i visokom po mogućnosti

do 2005, i na svim nivoima obrazovanja, ne kasnije obrazovanju **od 2015**

76

3.2 Udio žena na **plaćenom** poslu u nepoljoprivrednom **sektoru 3** .3 **Udio** poslaničkih **mjesta**

58

koji drže žene u nacionalnom parlamentu Cilj 4: Smanjenje stope smrtnosti djece Potcilj

4. A Smanjiti za dvije trećine, između 1990. i 2015, stopu smrtnosti

72

4.1 Stopa smrtnosti djece mlađe od pet godina djece mlađe od

pet godina 4.2 Stopa smrtnosti novorođenčadi **4.3 Udio djece** od **jedne godine** koji su vakcinisani **protiv boginja**

58

Cilj 5: Pобољшanje zdravlja majki Potcilj

5. A Smanjiti za tri četvrtine, između 1990. i 2015, stopu smrtnosti majki **5.1** Stopa smrtnosti **82** majki

5.2 Udio porođaja kojima prisustvuje stručno medicinsko osoblje Potcilj 5. B Postići, do 2015, univerzalni pristup reproduktivnom zdravlju 5.3 Stopa prevalencije kontracepcijskih sredstava 5.4 Stopa porođaja kod adolescenata 5.5 Pokrivenost prenatalnom negom (najmanje jedna posjeta i

najmanje četiri posjete) 5.6 Nezadovoljena **potreba za** planiranjem **porodice** Cilj 6:
Borba protiv HIV/AIDS, malarije i drugih bolesti

37

45 Ostvarivanje globalnih ciljeva održivog razvoja kroz pristupanje Crne Gore Evropskoj uniji Potcilj 6. A Potcilj 6. B
Zaustavljen do 2015. i preokrenut trend širenja

HIV/AIDS Postići, do 2010, univerzalni pristup liječenju **HIV/AIDS za sve kojima je**

122

potreban 6.1 Prevalencija HIV-a među populacijom starosti 15-24 god. 6.2 Korišćenje kondoma kod posljednjeg seksa
visokog rizika 6.3 Procenat populacije starosti 15-24 godine sa sveobuhvatnim tačnim znanjem o HIV/AIDS 6.4 Udio
pohađanja škole siročadi u odnosu na nesiročad starosti 10-14 godina 6.5 Udio populacije sa uznapredovanom HIV
infekcijom sa pristupom antiretroviralnim lijekovima Potcilj 6. C Zaustavljen do 2015. i preokrenut trend učestalosti
malarije i drugih velikih bolesti Cilj 7: Obezbjedivanje održivosti životne sredine Potcilj 7. A

Integrirati principe održivog razvoja u nacionalne **politike i programe i preokrenuti trend**
gubitka resursa

37

životne sredine 6.6 Učestalost i stope smrtnosti povezane sa malarijom 6.7 Udio djece mlađe od pet godina koji spavaju
u krevetima sa mrežama tretiranim insekticidima 6.8 Udio djece mlađe od pet godina sa temperaturom koji se liječe
odgovarajućim lijekovima protiv malarije

6.9 Učestalost , prevalencija **i stope smrtnosti povezane** sa **tuberkulozom 6.10 Udio**
otkrivenih i izliječenih **slučajeva tuberkuloze**

37

kroz direktno kratko liječenje 7.1 Udio površine prekriven šumom

7.2 Ukupne **emisije CO2, po glavi stanovnika i po 1 USD BDP-a (PPP)**

37

) 7.3 Potrošnja supstanci koje oštećuju ozonski omotač

7.4 Udio ribljeg fonda koji je u okviru sigurnih **bioloških granica**

37

7.5 Udio ukupno iskorišćenih vodnih resursa Potcilj 7. B Potcilj 7. C Potcilj 7. D Smanjiti gubitak biodiverziteta, kroz postizanje, do 2010, značajnog smanjenja stope gubitka

Prepoloviti, do 2015, udio ljudi bez održivog pristupa bezbjednoj pitkoj vodi i

72

osnovnim sanitarnim uslovima Do 2020. postići značajno poboljšanje uslova života oko 100 miliona stanovnika sirotinjskih kvartova

136

7.6 Udio zaštićenih šumskih i pomorskih oblasti 7.7 Udio vrsta kojima prijete istrebljenje 7.8 Udio populacije koji koristi poboljšani izvor pitke vode 7.9 Udio populacije koji koristi poboljšani sanitarni objekat 7.10 Udio urbane populacije koji živi u sirotinjskim kvartovima

Cilj 8 : Uspostavljanje globalnog partnerstva za razvoj Potcilj 8. A Dalje razvijati otvoren, na pravilima zasnovan

76

, predvidljiv, nediskriminatoran

trgovinski i finansijski sistem . On uključuje posvećenost dobrom upravljanju, razvoju i smanjenju siromaštva -i na nacionalnom i na međunarodnom nivou

48

Neki od navedenih indikatora se posebno prate za najmanje razvijene zemlje (least developed countries (LDCs)), Afriku,

zemlje u razvoju bez pristupa moru i male ostrvske države u razvoju

67

Zvanična razvojna pomoć (Official Development Assistance – ODA) 46 Ostvarivanje globalnih ciljeva održivog razvoja kroz pristupanje Crne Gore Evropskoj uniji Potcilj 8. B Riješiti posebne potrebe najmanje razvijenih zemalja, što uključuje: ukidanje tarifa i kvota za izvoz najmanje razvijenih zemalja; poboljšani program otplate duga za visoko zadužene siromašne zemlje (HIPC) i otkazivanje službenog bilateralnog duga; izdašnija ODA za zemlje posvećene smanjenju siromaštva

8.1 Neto ODA, ukupno i najmanje razvijenim zemljama, kao procenat bruto nacionalnog dohotka (BND) donatora, članica OECD / DAC

37

-a 8.2. Dio ukupnih bilateralnih, sektorski dodijeljenih ODA sredstava od OECD/DAC donatora osnovnim društvenim uslugama (osnovno

obrazovanje, primarna zdravstvena zaštita, ishrana, bezbjedna voda i (sanitarne usluge) **8.3.**
Udio nevezane **bilateralne ODA** donatora **OECD/DAC**

37

-a 8.4 ODA primljena u zemljama okruženim kopnom kao dio njihovog BND-a 8.4 ODA primljena u zemljama u razvoju bez pristupa moru kao dio njihovog bruto nacionalnog dohotka 8.5 ODA primljena u malim ostrvskim državama u razvoju kao dio njihovog BND-a Potcilj 8. C Potcilj 8. D Pozabaviti se posebnim potrebama ZUR okruženih kopnom i

malih ostrvskih zemalja (kroz Program akcija **za održivi razvoj malih ostrvskih zemalja u**
razvoju i ishod **22** . posebnog **zasijedanja Generalne skupštine**

37

) Sveobuhvatno se pozabaviti problemima duga u zemljama u razvoju putem nacionalnih i međunarodnih mjera kako bi dug bio održiv na duži rok

Pristup tržištu 8.6 . Procenat **ukupnog uvoza razvijenih zemalja (po vrijednosti i** bez **37**
naoružanja) **iz zemalja u razvoju i najmanje razvijenih zemalja** , koji se prihvataju **bez** placanja
carine **8.7 Prosječne tarife koje** su **razvijene zemlje** uvele za **poljoprivredne** proizvode, tekstil i
odjećú **iz zemalja u razvoju 8.8 Procjena** poljoprivredne **podrške** za zemlje **OECD** -a **kao**
procenat njihovog BDP-a 8.9 Proporcija **ODA**

obezbijedena za pomoć u izgradnji trgovinskih kapaciteta

Održivost duga 8.10 Ukupan broj zemalja koje su postigle **svoje** poene odluke za **HIPC i** **37**
broj onih koji **su** dostigli svoje **tačke** završetka HIPC-a (**kumulativno**) **8.11** . Otplata
duga izvršena **u** skladu s inicijativama **HIPC i MDRI**

8.12 Otplata duga kao procenat izvoza robe i usluga Potcilj 8. E U saradnji

sa farmaceutskim kompanijama , obezbijediti **pristup** pristupačnim **osnovnim** lijekovima **123**
u zemljama u razvoju **8.13 Udio populacije sa pristupom**

priuštvim osnovnim lijekovima na održiv način Potcilj 8. F U

saradnji sa privatnim sektorom, učiniti dostupnim prednosti novih tehnologija, posebno informacija i

82

komunikacija

8.14 Telefonski priključci na 100 stanovnika 8.15 Korisnici mobilnih telefona na 100 stanovnika 8.16 Internet korisnici na 100 stanovnika

58

Izvor: United Nations (2003) 47 Članice UN su postavile rok da ostvare MDGs do kraja

2015. godine, sa zadatkom da Generalna skupština UN redovno izvještava o postignutom napretku u implementaciji odredbi Deklaracije

38

. Samim tim što je članica UN,

Crna Gora se kao potpisnica Milenijumske deklaracije obavezala da implementira osam razvojnih ciljeva i da prati njihovo sprovođenje

38

putem

izrade izvještaja koji koristi MDGs kao okvir za utvrđivanje postojećeg statusa razvoja

46

Njihovo dostizanje u predviđenim rokovima činilo je jednu od najvažnijih obaveza Crne Gore

143

. Period izvještavanja trajao je od 2004. do 2017. godine i obuhvatio je usvajanje sljedećih izvještaja: • Jul

2005. godine - Inicijalni Izvještaj o napretku u ostvarivanju MDGs u Crnoj Gori, kojim je utvrđen tadašnji status razvoja Crne Gore u odnosu na ciljeve; • Jul 2010. godine - Srednjoročni izvještaj o MDGs u Crnoj Gori. Pripremljen je u saradnji sa UN sistemom u Crnoj Gori i daje presjek stanja u svih 8 oblasti. Značaj izrade ovog izvještaja je nacionalizacija MDGs, odnosno prilagođavanje ciljeva

18

nacionalnim uslovima razvoja ; • Decembar 2011. godine - Prvi godišnji izvještaj o sprovođenju MDGs u Crnoj Gori. Ovim izvještajem je započelo praćenje sprovođenja ciljeva na godišnjem nivou, što je kao obaveza proisteklo prilikom usvajanja Srednjoročnog izvještaja ; • April 2013. godine - Drugi godišnji izvještaj o sprovođenju MDGs u Crnoj Gori, kojim je pored presjeka stanja za osam ciljeva definisan i set preporuka za prevazilaženje problema u realizaciji ciljeva ; • Septembar 2013. godine - Izvještaj o MDGs u Crnoj Gori za period od 2010 - 2013. godine, osnov za pripremu Platforme za učešće na sastanku visokog nivoa o Milenijumskim razvojnim ciljevima, koji je održan 25. septembra 2013. godine u sjedištu Ujedinjenih nacija u Njujorku ; • Jun 2014. godine – Treći godišnji izvještaj o sprovođenju MDGs u Crnoj Gori

za 2013. godinu; • Oktobar 2015. godine – Četvrti godišnji izvještaj o sprovođenju MDGs u Crnoj Gori u 2014. godini; • Mart 2017. godine - Peti godišnji izvještaj o sprovođenju MDGs u Crnoj Gori u 2016. godini. Ciljevi su

se kroz izradu Srednjoročnog izvještaja o Milenijumskim razvojnim ciljevima u Crnoj Gori (2010

37

) prilagodili nacionalnom kontekstu, komplementarni su

sa mnogim ciljevima koji se postavljaju u procesu pristupanja EU za pojedine oblasti, tako da su se proces pridruživanja i proces sprovođenja MDGs međusobno snažno podržavali. Napredak koji je ostvaren

58

u postizanju MDGs bio je zamišljen tako da da

snažan doprinos integraciji i sprovođenju evropskih politika, uključujući strategiju Evropa 2020 , tada krovni evropski razvojni dokument, kao i globalnih ciljeva održivog razvoja

58

(SDGs). Zajedno posmatrano, sprovođenjem MDGs postignuti su sljedeći globalni uspjesi: • Od 1990. broj ljudi koji živi u apsolutnom siromaštvu je opao za više od pola; • Udio neuhranjenih ljudi u regionima u razvoju je opao za skoro polovinu; • Stopa upisa u osnovnu školu u regionima u razvoju je dostigla 91% i trenutno mnogo više djevojčica pohađa školu, nego što je to bio slučaj 2000; • Značajni rezultati su postignuti i u borbi protiv HIV/AIDS, malarije i tuberkuloze; • Stopa smrtnosti djece mlađe od pet godina je opala za više od pola, a smrtnost majki je opala 45% u cijelom svijetu; • Cilj smanjenja broja ljudi koji nemaju pristupa poboljšanim izvorima vode je takođe ostvaren. I pored svih uspjeha koji su ostvareni zahvaljujući ovim ciljevima, potrebno je i dalje boriti se sa glađu, za potpunu jednakost polova, poboljšanje kvaliteta i dostupnost zdravstvenih usluga i tome slično. Lomazzi et al. (2014) su istakli da sa MDGs nije dovoljno pažnje posvećeno aspektu životne sredine koji je bio obuhvaćen ciljem 7, gdje su samo pojedine teme pokrivene, bez rješavanja problema ključnih za postizanje održivog razvoja. Svizzero & Tisdell (2016) smatraju da je prisustvom cilja 7 u

MDG agendi veza između razvoja manje razvijenih zemalja (Least developed countries, LDC) i ekološke održivosti bila jasno uspostavljena. Zbog toga smatraju da svaka buduća agenda (tj. Agenda 2030) mora biti posmatrana kao korak naprijed kroz obuhvatanje ove veze.

Tokom cijelog perioda implementacije MDGs utvrđena je potreba za unapređenjem statistike i dostupnošću pouzdanih i potpunih serija podataka. Primjeri problema uključuju siromaštvo, uzroke smrtnosti, usaglašavanja metodologije i izvora podatka za obrazovne pokazatelje, energetska intenzitet i druge. Posebna dimenzija ovog problema je nedostupnost dovoljno rasčlanjenih podataka da bi se sprovele potrebne analize. Jedan od najznačajnijih izazova u implementaciji NSOR biće postizanje potrebnih poboljšanja za praćenje odabranih SDG indikatora

22

. 2.2. UN globalni ciljevi održivog razvoja: 17 ciljeva, 169 zadataka, 232 indikatora Čitavih 20 godina nakon održavanja Zemaljskog samita u Rijju, nova konferencija UN pokazala je da se milenijumski razvojni ciljevi ne ostvaruju zadovoljavajućom brzinom i da ih je potrebno proširiti, jer održivost postaje globalni problem, koji se samo tako mora i može rješavati, a napredak pratiti. Inicirana je ideja kreiranja seta novih ciljeva održivog razvoja, koji će opredjeljivati globalne akcije do 2030. godine. Zemlje članice UN su se složile da razviju sistem ciljeva održivog razvoja (Sustainable Development Goals - SDGs), kao razvojnu agendu nakon 2015. godine. Nova, post-2015 agenda, sadrži razvojne izazove koji su povezani sa rezultatima Rio+20 konferencije iz 2012, pod imenom "The Future We Want", koji je pozvao na kreiranje međuvladine grupe - Open Working Group on Sustainable Development Goals (OWG), koja je trebala da napravi predlog nove agende. Rad High-level Panel i OWG je stremio formiranju jedinstvenog razvojnog okvira kojem je cilj smanjenje siromaštva i održivi razvoj (United Nations, 2015). Uprkos efektivnom ostvarivanju MDGs, nisu svi potciljevi ostvareni za 15 godina, koliko su ciljevi važili. Globalni

ciljevi održivog razvoja su nastavak Milenijumskih razvojnih ciljeva - međunarodnog plana za iskorjenjivanje siromaštva za period od 2000. do 2015. godine. Milenijumski razvojni ciljevi omogućili su čovječanstvu da u tom periodu prepolovi ekstremno siromaštvo, da poveća stopu obrazovanja, smanji smrtnost djece i porodilja, kao i smrtnost od HIV/AIDS i malarije, ali i da unaprijedi položaj žena. Ciljevi održivog razvoja su nastavak ostvarenja vizije boljeg svijeta do 2030. godine

28

i predstavljaju mnogo širu i mnogo kompleksniju i izazovnijiu agendu za sve zemlje koje su se obavezale da je ostvare. Za razliku od MDGs, koje je izradila grupa eksperata Ujedinjenih nacija pod vođstvom generalnog sekretara UN, vlade su pregovarale o SDGs na 13 sastanaka otvorene radne grupe (OWG), od marta 2013. do jula 2014. godine, što je postalo kamen temeljac UN razvojne agende nakon 2015. godine (Chasek et al., 2016). To potvrđuje i Fukuda-Parr (2016), tvrdeći da se SDGs od MDGs ne razlikuju samo po broju ciljeva i potciljeva, već i po svrsi, koncepciji i političkom procesu koji je doveo do njihovog oblikovanja. Trogodišnji proces njihovog formulisanja je svjesno oblikovan kao proces intenzivnih diplomatskih pregovora među državama, uključujući otvorene debate zainteresovanih strana. SDGs se tiču svih zemalja svijeta i definisani su da bi inspirisali vlade da postave nacionalne zadatke, u zavisnosti od svojih okolnosti i kapaciteta. Postizanje SDGs podrazumijeva različite izazove za razvijene i zemlje u razvoju: prve moraju zaustaviti

degradaciju životne sredine, druge moraju intenzivirati svoj socioekonomski razvoj bez nanošenja štete životnoj sredini (Campagnolo et al., 2018). SDGs su poziv na akciju i bogatim i siromašnim zemljama, poziv za napredovanje, uz istovremenu zaštitu planete. Ovi ciljevi prepoznaju da iskorjenjivanje siromaštva mora ići podruku sa strategijama koje osiguravaju privredni rast uz ispunjavanje društvenih potreba (obrazovanje, zdravstvo, prilike za zaposlenje i sl.) i borbu protiv klimatskih promjena i povećanje nivoa zaštite okoline (UNEP, 2019). Tabela 3. Ciljevi održivog razvoja (Sustainable Development Goals, SDGs) CILJ SDG

1: Svuda okončati siromaštvo u svim njegovim formama SDG	2: Okončati glad, postići bezbjednost hrane, unaprijediti ishranu i promovisati održivu poljoprivredu SDG	3: Obezbijediti zdrav život i promovisati dobrobit za sve ljude u svim uzrastima SDG	4: Obezbijediti inkluzivno i pravedno obrazovanje i promovisati mogućnosti cjeloživotnog učenja za sve SDG	5: Postići ravnopravnost polova i osnažiti sve žene i djevojčice SDG	6: Obezbijediti pristup i održivo upravljanje vodom i kanalizacijom za sve SDG	7: Obezbijediti pristup povoljnoj, pouzdanoj, održivoj i modernoj energiji za sve SDG	8: Promovisati kontinuiran, inkluzivan i održiv privredni rast, puno i produktivno zaposlenje i dostojanstven rad za sve SDG	9: Izgraditi otpornu infrastrukturu, promovisati inkluzivnu i održivu industrijalizaciju i podsticati inovacije SDG	10: Smanjiti nejednakost unutar i između zemalja SDG	11: Učiniti gradove i ljudska naselja inkluzivnim, bezbjednim, otpornim i održivim SDG	12: Obezbijediti održive obrasce potrošnje i proizvodnje SDG	13: Preduzeti hitne radnje u borbi protiv klimatskih promjena i njihovog uticaja SDG	14: Sačuvati i održivo koristiti okeane, mora i morske resurse za održivi razvoj SDG	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 SDG	16: Promovisati miroljubiva i inkluzivna društva za održivi razvoj, obezbijediti svima pristup pravdi i izgraditi djelotvorne, odgovorne i inkluzivne institucije na svim nivoima SDG	17: Unaprijediti sredstva za sprovođenje i obnoviti Globalno partnerstvo za održivi razvoj
---	--	---	---	---	---	--	---	--	---	---	---	---	---	--	--	---

5

Izvor: Prilagođeno prema <https://montenegro.un.org/en/sdgs> UN panel uglednih ličnosti visokog nivoa (High-Level Panel of Eminent Persons, HLP) je preporučio da se siromaštvo okonča održivim razvojem. U njemu je izloženo pet transformacionih promjena, koje su primjenljive i na razvijene i na zemlje u razvoju, uključujući novo globalno partnerstvo kao osnovu za jedinstvenu, univerzalnu post-2015 agendu. Promjene su: a) ne izostaviti nikog (leave no one behind), b) održivi razvoj u temelju, c) transformisati ekonomije za

radna mjesta i inkluzivni rast , d) izgraditi mir i efikasne, otvorene i odgovorne javne institucije	37
--	-----------

, e) formirati novo globalno partnerstvo (United Nations, 2013). Agenda održivog razvoja do 2030. godine je plan akcija za ljude, planetu i prosperitet, kao i ojačanje univerzalnog mira sa sve većim slobodama.

Iskorjenjivanje siromaštva u svim njegovim oblicima i dimenzijama, uključujući ekstremno siromaštvo, najveći je globalni izazov i uslov

67

bez kojeg nije moguće ostvariti održivi razvoj. Sve zemlje i sve zainteresovane strane će kroz partnerstvo i saradnju implementirati ovu agendu. Namjera ove agende je da se nadogradi prethodna, tačnije Milenijumski razvojni ciljevi, i da se ostvari ono što nije ispunjeno, a što je postavljeno tim ciljevima. Sve zemlje potpisnice su se obavezale da jedna od glavnih poruka ove agende bude – ne izostaviti nikoga. Svih 17 ciljeva agende do 2030. godine su integrisani i nedjeljivi kroz ravnotežu tri dimenzije održivog razvoja: ekonomsku, društvenu i dimenziju životne sredine. Takozvani 5P pristup ove agende potiče od sljedećih oblasti: People, Planet, Prosperity, Peace, Partnership. U oblasti People, ciljevi su vezani za eliminisanje

siromaštva i gladi u svim oblicima i dimenzijama i stvaranje uslova da

154

svaki čovjek može ostvariti svoj potencijal sa dostojanstvom, u jednakim uslovima i u zdravom okruženju. Oblast Planet se zasniva na ciljevima zaštite planete od degradacije, kroz održivu proizvodnju i potrošnju, održivo upravljanje prirodnim resursima i preduzimanje hitnih akcija u borbi protiv klimatskih promjena, da bi planeta mogla da podrži potrebe sadašnjih i budućih generacija. Oblast Prosperity ima za cilj omogućavanje svim ljudima

da žive prosperitetne i ispunjene živote i da se ekonomski, društveni i tehnološki napredak odvija u skladu sa prirodom

67

. Četvrta oblast – Peace, podrazumijeva njegovanje mirnog, pravednog i inkluzivnog društva u kojem ne postoje strah i nasilje. Poslednje P – Partnership, podrazumijeva Globalno partnerstvo za održivi razvoj, da bi se ispunili ciljevi agende. Partnerstvo se zasniva na

duhu ojačane globalne solidarnosti, koja se posebno fokusira na potrebe najsiromašnijih i najranjivijih, sa učešćem svih zemalja, svih zainteresovanih strana i svih ljudi

113

(UNGA, 2015). Agenda 2030 predstavlja promjenu paradigme koja zamjenjuje dosadašnji ekonomski model baziran na rastu sa novim, čiji su cilj održive i jednake ekonomije i društva širom svijeta sa svim ekosistemima i uslugama koje oni pružaju za održivi razvoj (voda, hrana, regulacija klime i dr.), dok neodrživi obrasci proizvodnje i potrošnje ugrožavaju našu sposobnost da isti ostvarimo (UNEP, 2016). Barbier & Burgess (2017) su svih 17 SDGs podijelili po dimenzijama održivog razvoja i dobili revidiranu i ažuriranu verziju Venn dijagrama održivosti, gdje su SDGs sada opisani kao novi ekonomski, ekološki ciljevi i ciljevi društvenog sistema. Sistem životne sredine

11. Održivi gradovi i zajednice 12. Odgovorna potrošnja i proizvodnja 13 . Klimatske akcije 14. 66
Život pod vodom 15. Život na

kopnu Ekonomski sistem 1. Bez siromaštva 2. Bez gladi 3. Dobro zdravlje i blagostanje

6. Čista voda i kanalizacija 7 . Pristupačna i čista energija 8 . Dobri poslovi i 66
ekonomski rast 9. Industrija, inovacije i infrastruktura

Društveni sistem 4. Kvalitetno obrazovanje 5. Jednakost polova 10. Smanjene nejednakosti 16. Mir, pravda i jake institucije 17. Partnerstvo za ciljeve Slika 4. Sistemski pristup održivosti svih ciljeva održivog razvoja Izvor: Prilagođeno prema Barbier & Burgess (2017) U deklaraciji kojom je potvrđena ova agenda, reafirmisani su i rezultati svih ranijih UN konferencija koji su postavili temelje održivom razvoju i pomogli u oblikovanju trenutno važećih ciljeva. Ovdje se posebno misli na Rio deklaraciju

o životnoj sredini i razvoju, Svjetski samit o održivom razvoju, Svjetski samit za društveni razvoj, 67
Program akcija međunarodne konferencije o populaciji i razvoju

, Pekinšku platformu akcija i UN konferenciju o održivom razvoju (UNGA, 2015). Allen et al. (2017) navode da će SDGs postati veoma važna komponenta međunarodnog razvojnog okvira za sve zemlje. Zemlje će same postavljati nacionalne ciljeve i odlučiti o sopstvenim prioritetima razvoja. U poređenju sa MDGs, SDGs predstavljaju mnogo širu, integrisaniju, kompleksniju i nadasve izazovnijiu agendu koju zemlje treba da implementiraju, a koja se odnosi jednako i na razvijene i na zemlje u razvoju. Obrazloženje SDGs uključuje uslove koje treba ispuniti za takav razvoj, što se odnosi na trostruku suštinu: potragu za ravnotežom između društvenog, ekonomskog i ekološkog (Abelshausen & Meurs, 2018). Sachs (2012) naglašava da su MDGs najvećim dijelom bili ciljevi za siromašne zemlje, a da su ih bogate, razvijene zemlje trebale nadograditi kroz solidarnost i pomoć i putem finansija i tehnologije. SDGs su, za razliku od njih, nastali zbog toga što je održivi razvoj nešto što čitav svijet još uvijek ne može da postigne i zbog toga i predstavlja izazov. Poenta SDGs je da su to ciljevi i izazovi za sve zemlje svijeta i oni ne postavljaju pitanje šta je to što bogate zemlje mogu uraditi za siromašne, već šta je to što sve zemlje zajedno treba da naprave za postizanje globalnog blagostanja za ovu generaciju i za one koje dolaze. Sachs (2012) je predložio podjelu SDGs u tri široke kategorije: ekonomski razvoj, održivost životne sredine i društvene inkluzije, sa uslovom da će uspjeh u jednoj od ovih kategorija zavisiti od uspjeha u sve tri, a uspjeh sve tri će ipak zavisiti od četvrtog uslova, tačnije od dobrog upravljanja na svim nivoima. Jasno je da je održivi razvoj proces koji zahtijeva puno kompromisa između različitih ciljeva tri sistema koji ga čine, ali bez njih nije moguće konstantno izvući maksimum iz svih ciljeva.

Ovo je prva razvojna agenda u čijem kreiranju su, osim političara i državnika, učestvovali i građani.

28

Tokom postmilenijumskih **konsultacija održanih u periodu 2013-2015** . godine, **više od osam miliona anketiranih ljudi širom svijeta dalo je odgovor** na **pitanje** „U kakvom svijetu želimo da živimo?“. **Time su pomogli zemljama članicama UN, njih 193, da na Generalnoj skupštini UN u septembru 2015. godine usvoje ovaj ambiciozni razvojni plan koji predstavlja viziju boljeg svijeta do 2030. godine** (Ujedinjene Nacije u Crnoj Gori

, 2015).

U Crnoj Gori, više od 12.000 građana, tj. 2% stanovništva, učestvovalo je u postmilenijumskim **nacionalnim konsultacijama**

28

(Komar & Gegaj, 2013). Agenda 2030, zajedno sa SDGs, donosi integrisanu, sveobuhvatnu perspektivu održivog razvoja. Ovi ciljevi povezuju životnu sredinu sa ostalim dimenzijama održivog razvoja, sa namjerom iskorišćavanja prednosti sinergija i minimiziranja kompromisa među njima. SDGs su ne samo univerzalni izazov i izazov za sve zemlje, već nude široku agendu održivog razvoja, poklanjajući jednaku pažnju društvenim, ekonomskim i ekološkim problemima. Ukupno gledano, životna sredina je obimnije zastupljena u SDGs, nego što je bila u okviru MDGs (UNEP, 2019, str. 44; UNEP, 2017, str. 2-3). Brifing Evropske parlamentarne službe (Bourguignon et al., 2019) takođe naglašava da su SDGs univerzalni i da imaju širi obuhvat i da prepoznaju ekološku održivost kao neizostavnu dimenziju humanog razvoja, uz društvenu, ekonomsku i političku dimenziju. U situaciji globalnog nedostatka resursa u kojoj se svijet nalazi, potrebno je značajno poboljšanje u efikasnosti upotrebe i jednakosti u raspodjeli prirodnih resursa, kako bi društvo moglo konvergirati ka „sigurnom operativnom prostoru“ u dimenziji životne sredine, uz istovremeno napredovanje čovječanstva iznad “društvenog praga” (Raworth, 2012). Efektivnost korišćenja potencijala upravljanja resursima u svakom cilju nudi šire mogućnosti za razvoj u smislu: • Iskorjenjivanja apsolutnog siromaštva - prekidanjem začaranog kruga prekomjerne potrošnje, degradacije životne sredine i siromaštva; • Obezbeđivanja sigurnosti hrane i ishrane - usvajanjem održive upotrebe resursa zasnovanih na kopnenim resursima; • Postizanja univerzalnog pristupa bezbjednoj i čistoj vodi i sanitarnim uslovima - poboljšanjem efikasne upotrebe vode i hranljivih sastojaka; • Obezbeđivanja pristupa univerzalnoj energiji - ugrađivanjem energetski efikasnih i niskouglijeničnih energetskih sistema zasnovanih na obnovljivim izvorima energije; • Stvaranja održivih sredstava za život i nepristrasnog rasta - promovisanjem tehnologija i inovacija za održivo korišćenje resursa (UNEP & International Resource Panel, 2014). Jasno je da se SDGs ne mogu postići bez značajnog napretka u ekološkoj dimenziji. Životna sredina je zastupljena u svim SDGs. Više od pola ciljeva ima direktnu vezu sa životnom sredinom ili je fokusirano na održivu upotrebu prirodnih resursa. Neki ciljevi se odnose na kvalitet fizičkog okruženja, npr. vodu (SDG 6), klimu (SDG 13), okeane (SDG 14) i zemljište i biodiverzitet (SDG 15). Drugi ciljevi se indirektno odnose na fizičko okruženje, npr. kroz prirodne katastrofe (SDGs 1 i 11), hranu, glad i poljoprivredu (SDG 2), ljudsko zdravlje (SDG 3), energetiku (SDG 7), privredni rast i razvoj (SDG 8), industriju (SDG 9) i gradove (SDG 11) (UNEP, 2019, str. 45; UNEP, 2017, str. 3; Lucas et al., 2016; UNEP, 2015). Veza sa ekološkom dimenzijom održivog razvoja uravnotežena je povezanošću sa preostale dvije dimenzije. Ova međupovezanost postoji među svim ciljevima održivog

razvoja i srodnim potciljevima, utvrđujući jasne veze unutar njih. Više organizacija i institucija je identifikovalo veze između ciljeva održivog razvoja i multilateralnih ekoloških sporazuma, od kojih je vjerovatno najpoznatiji primjer UNEPLive, koji pruža mogućnost analize međupovezanosti SDGs i ekoloških ciljeva (United Nations Environment Management Group, 2019). Pet je glavnih izazova koje je potrebno riješiti za postizanje SDGs: 1. Neki od SDGs, za koje su procijenjeni troškovi sprovođenja, pokazuju da su troškovi SDGs ogromni. Grubi proračun troškova globalne zaštitne

mreže za iskorjenjivanje ekstremnog siromaštva je oko 66 milijardi dolara godišnje

163

(UNGA, 2014), dok bi godišnje investicije u poboljšanje infrastrukture (vode, poljoprivrede, transporta i električne energije) mogle biti i do ukupno 7 hiljada milijardi dolara globalno; 2. Održavanje mira od suštinskog je značaja za razvoj. Prijetnja međunarodnom miru i stabilnosti od strane nestabilnih aktera postaje glavni faktor i za razvijene i za zemlje u razvoju. Nedavna kriza u Siriji primorala je 12 miliona ljudi da napuste svoje domove i načinila ih izbjeglicama; 3. Neki SDGs potciljevi nisu kvantifikovani, a neki nemaju ni svoje indikatore. Svakako će mjerljivost zavisiti od dostupnosti podataka i kapaciteta za njihovo mjerenje; 4. Odgovornost - nedostajalo je odgovornosti za inpute u Milenijumske ciljeve razvoja na svim nivoima, pa taj izazov treba riješiti u SDGs; 5. Na međunarodnom nivou, većina razvijenih zemalja nije ispunila cilj da dodijeli 0,7% bruto nacionalnog dohotka (BND) kao međunarodnu pomoć u posljednjih 40 godina. Nedostatak prioriteta u raspodjeli sredstava unutar budžeta države je predstavljalo problem i tokom sprovođenja Milenijumskih ciljeva. Sličan nedostatak odgovornosti postoji na nivou ministarstva, države i lokalne uprave. Ako shvatimo SDGs ozbiljno, odgovornost je potrebno pojačati na svim nivoima (S. Kumar et al., 2016). SDGs predstavljaju uravnoteženu agendu ekonomskih, društvenih i ekoloških ciljeva i potciljeva. U njihovom ostvarivanju, zemlje će morati da prepoznaju na kojim poljima je potrebno praviti kompromise, a isto tako gdje postoje komplementarnosti uz pomoć kojih se može ostvariti značajan napredak (Mensah, 2019). Ono što je sasvim izvjesno jeste da će SDGs imati veliki uticaj na nacionalni razvoj. UN sistem u Crnoj Gori je 17 ciljeva predstavio kroz formu: kako izgleda svijet sada - 2015, kako bi trebalo da izgleda 2030. godine i kako to ostvariti. Svih 17 globalnih ciljeva održivog razvoja, zajedno sa njihovim specifičnim potciljevima i načinom ostvarivanja, formulisani su kao što je prikazano u Prilogu 1. Postoji puno važnih lekcija naučenih tokom sprovođenja MDGs, od kojih mnoge mogu poslužiti kao putokaz u sprovođenju SDGs, a mnogi autori se slažu da treba iskoristiti i održati momentum uspješnog sprovođenja velikog dijela potciljeva. Kumar et al. (2016) navode sedam velikih razlika između ciljeva dvije razvojne agende: 1. MDGs su formulisani od strane grupe eksperata u sjedištu UN, dok su SDGs evoluirali tokom dugog i obimnog konsultativnog procesa, uključujući 70 otvorenih radnih grupa, nevladine organizacije, tematske konsultacije, učešće javnog mnjenja kroz sastanke licem u lice, ankete i online mehanizme; 2. MDGs je činilo samo 8 ciljeva, 21 potcilj i 63 indikatora, dok SDGs čini 17 ciljeva i 169 potciljeva.. Kydland et al. (2015) su procijenili da, ako se UN skoncentrišu na 19 najvažnijih potciljeva, mogli bi ostvariti povrat 20 do 40 dolara društvenih benefita za svaki potrošeni dolar, dok bi sprovođenje svih 169 potciljeva tu brojku snizilo na 10 dolara; 3. MDGs su se odnosili na zemlje u razvoju, dok je novac dolazio od bogatih zemalja. Nasuprot tome, očekuje se da sve zemlje, bilo razvijene ili zemlje u razvoju, rade na ostvarenju SDGs; 4. Stubovi ljudskog razvoja, ljudskih prava i jednakosti su usađeni u SDGs, a više potciljeva eksplicitno se odnosi na osobe sa invaliditetom, osobe koje se mogu naći u osjetljivim situacijama i na nediskriminaciju; 5. MDGs su se odnosili na vremenski period od 25 godina, iako je bazna godina bila 1990, a neke od baznih godina su naknadno revidirane, što je pomaklo „ciljnu poziciju“. Za SDGs je bazna godina 2015, koja se može revidirati kada budu dostupni noviji podaci; 6. SDGs uključuju viziju

izgradnje sistematskog partnerstva sa privatnim sektorom u cilju ostvarivanja održivog razvoja; 7. MDGs nisu predviđali ulogu za nevladine organizacije, dok su ih SDGs od početka uključili u proces. 2.2.1. Globalni okvir indikatora ciljeva održivog razvoja Na 46. sjednici Statističke komisije UN, u martu 2015, formirana je IAEG-SDGs, koja uključuje predstavnike članica UN i regionalne i međunarodne organizacije koje djeluju kao posmatrači. IAEG-SDGs, zadužena za kreiranje globalnog okvira indikatora za ciljeve održivog razvoja, predstavila ih je na 48. sjednici Statističke komisije UN održanoj u martu 2017. Ovu listu je u julu iste godine usvojila i Generalna skupština u aneksu rezolucije A/RES/71/313, a okvir indikatora se u skladu sa rezolucijom revidira godišnje. Agenda sadrži 17 ciljeva, 169 potciljeva (engl. targets) koji služe za lakše ostvarenje ciljeva i 231 indikator, kojima se može mjeriti stepen napretka u ostvarivanju ciljeva. Zvanična lista indikatora uključuje revizije napravljene na 49, 50, 51. i 52. sjednici komisije i sada sadrži 231 jedinstveni indikator. Ukupan broj indikatora je zapravo 247, ali se 12 indikatora ponavlja u okviru dva ili tri različita potcilja. Indikatori u globalnom okviru koji se ponavljaju su: • 7.b.1/12.a.1 • 8.4.1/12.2.1 • 8.4.2/12.2.2 • 10.3.1/16.b.1 • 10.6.1/16.8.1 • 13.2.1/13.b.1 (sa manjom izmjenom) • 15.

7.1/15.c.1 • 15.a.1/15.b.1

83

• 1.5.1/11.5.1/13.1.1 • 1.5.3/11.b.1/13.1.2 • 1.5.4/11.b.2/13.1.3 • 4.7.1/12.8.1/13.3.1 (UNGA, 2017). Svi indikatori su svrstani u tri nivoa, u zavisnosti od nivoa razvijene metodologije i globalne dostupnosti podataka: • Nivo 1: Indikator je konceptualno jasan, postoji međunarodno uspostavljena metodologija i standardi, a podatke redovno proizvode zemlje za najmanje 50 odsto zemalja i stanovništva u svim regionima u kojima je pokazatelj relevantan; • Nivo 2: Pokazatelj je konceptualno jasan, postoji međunarodno uspostavljena metodologija i standardi, ali zemlje ne proizvode redovno podatke; Nivo 3: Još nema raspoložive međunarodno utvrđene metodologije ili standarda za indikator, ali metodologija/standardi se razvijaju (ili će se razviti) ili testiraju. Od 52. zasjedanja Statističke komisije UN u martu 2021, globalni okvir pokazatelja ne sadrži nijedan pokazatelj nivoa 3. Od decembra 2020. postoji 130 indikatora na nivou 1, 97 na nivou 2 i 4 indikatora koji pripadaju nivou 1 i 2 (različite komponente indikatora su klasifikovane u dva nivoa) (United Nations Department of Economic and Social Affairs (UNDESA), 2021b). SDGs zahtijevaju godišnje izvještavanje zemalja sa visokokvalitetnim podacima, što zahtijeva velike investicije u

izgradnju nezavisnih, nepristrasnih nacionalnih statističkih kapaciteta i jačanje i standarda

162

i kvaliteta. Nacionalne statističke agencije moraju aktivno razvijati globalni i nacionalni okvir indikatora, kroz saradnju sa IAEG-SDGs (Sustainable Development Solutions Network (SDSN), 2015). U skladu sa mandatom ekspertske grupe, predloženo je 36 značajnih promjena okvira, koje su odobrene na 51. sjednici Statističke komisije, marta 2020. godine. Usvojene su sljedeće promjene: • 14 zamjena postojećih indikatora, • 8 revizija postojećih indikatora, • 8 promjena u vidu dodatnih indikatora, • 6 promjena u vidu brisanja postojećih indikatora. Nakon ovog sastanka, više nema indikatora nivoa 3, s tim što i dalje ne postoji indikator za potcilj 11.c (UNDESA, 2021a). Na 52. sjednici Statističke komisije u martu 2021. godine izvršeno je devet izmjena indikatora, i to: 2.5.1, 3.d.2, 4.2.1, 4.c.1, 10.7.3, 12.c.1, 13.2.1, 13.b.1 i 14.1.1 (UNDESA, 2021b). Listu SDG indikatora koji pripadaju ekološkoj dimenziji je razvio UNEP sekretarijat i predstavio UN Skupštini o životnoj sredini 2018. godine. SDG indikatori koji se odnose na životnu sredinu postoje u (skoro) svim

ciljevima, sa bar po jednim indikatorom koji je relevantan (osim cilja 10). Od 93 SDG indikatora koji se tiču životne sredine, samo 34 imaju postojeću usvojenu metodologiju i podatke koji su dostupni u većini zemalja u skladu sa pomenutim nivoima indikatora, tj. pripadaju nivou 1. Svi ostali su klasifikovani kao indikatori nivoa 2. Od ta 93 indikatora, za 20 je ostvaren dobar napredak u posljednjih 15 godina i ako se taj napredak nastavi, vrlo je vjerovatno da će se ti SDGs ispuniti. Za 8 indikatora napredak nije uočljiv, a za 7 će biti potrebni dodatni naponi. Nažalost, za 58 od 93 indikatora postoji premalo podataka da bi se procijenio status njihovog ispunjavanja, iako su neka naučna istraživanja pokazala negativan trend (UNEP, 2019).

Tabela 4. Lista indikatora u dimenziji životna sredina SDG 1 SDG 12 1.4.2
Držanje zemlje pod zakup 12.1.1 Akcioni planovi održivosti 1.5.1 Katastrofe: pogođene osobe 12.2.1 Materijalni otisak 1.5.2 Katastrofe: ekonomski gubitak 12.2.2 Domaća potrošnja materijala 1.5.3 Strategije smanjenja rizika od katastrofa 12.3.1a Gubici hrane i 12.3.1b Otpad od hrane 1.5.4 Strategije smanjenja rizika od katastrofa za lokalni nivo vlasti 12.4.1 Informacije prenesene u okviru Konvencija o hemikalijama i otpadu SDG 2 12.4.2 Stvaranje opasnog otpada 2.4.1 Održive poljoprivredne prakse 12.5.1 Recikliranje 2.5.1 Osigurati genetske izvore za hranu 12.6.1 Izvještavanje o korporativnoj održivosti 2.5.2 Lokalne rase za poljoprivredu 12.7.1 Održive javne nabavke SDG 3 12.8.1 Obrazovanje o održivim stilovima života 3.9.1 Smrtnost izazvana zagađenošću vazduha 12.a.1 Istraživanje o održivim stilovima života 3.9.2 Smrtnost izazvana zagađenošću vode 12.b.1 Strategije održivog turizma SDG 4 12.c.1 Supsidije fosilnih goriva 4.7.1 Obrazovanje za održivi razvoj SDG 13 SDG 5 13.1.1 Katastrofe: pogođene osobe 5.a.1 Žene vlasnici obradive zemlje 13.1.2 Strategije smanjenja rizika od katastrofa SDG 6 13.2.1 Akcioni planovi o klimatskim promjenama 6.1.1 Bezbjedna pijaća voda 13.3.1 Obrazovanje o klimatskim promjenama 6.3.1 Tretman otpadnih voda 13.3.2 Pristupi klimatskim promjenama zasnovani na zajednici 6.3.2 Kvalitet vode 13.a.1 Resursi mobilizovani za klimatske promjene 6.4.1 Efikasnost vode 6.5.1 Upravljanje vodenim resursima 6.5.2 Saradnja u oblasti voda 13.b.1 Podrška najmanje razvijenim zemljama za klimatske promjene SDG 14 14.1.1 Zagađenje morskih područja i obalna eutrofikacija 6.6.1 Vodeni ekosistemi 14.2.1 Upravljanje morskim područjima 6.a.1 Ulaganja u vodu i sanitaciju 14.3.1 Kisjelost okeana 6.b.1 Upravljanje vodom na lokalnom nivou 14.4.1 Održivost ribljeg fonda SDG 7 14.5.1 Zaštićene morske oblasti 7.1.2 Oslanjanje na čista goriva 14.6.1 Regulacija ribolova 7.2.1 Obnovljiva energija 14.7.1 Ekonomske koristi subvencija za ribarstvo malim ostrvskim zemljama u razvoju i najmanje razvijenim zemljama 7.3.1 Energetska intenzivnost 14.a.1 Naučno znanje, istraživački kapacitet i transfer pomorske tehnologije 7.a.1 Istraživanje i tehnologija čistih energija 7.b.1 Ulaganja u energetska efikasnost 14.c.1 Instrumenti očuvanja i održive upotrebe okeana i njihovih resursa SDG 15 SDG 8 15.1.1 Šumska područja 8.4.1 Materijalni otisak 15.1.2 Zaštita ključnih oblasti biodiverziteta 8.4.2 Domaća potrošnja materijala 15.2.1 Neto stopa godišnje promjene šumskih područja 8.9.2 Zaposlenost u održivom turizmu SDG 9 15.3.1 Degradacija zemljišta 15.4.1 Zaštićena planinska područja 9.4.1 Emisije CO2 15.4.2 Planinski zeleni pokrivač SDG 11 15.5.1 Ugrožene vrste 11.2.1 Pristup javnom prevozu 15.6.1 Strategije dijeljenja benefita biodiverziteta 11.3.1 Potrošnja zemljišta 15.7.1 Trgovina poached ili ilegalno trafikovane divljači 11.3.2 Urbano planiranje 15.8.1 Strategije prevencije invazivnih stranih vrsta 11.4.1 Ulaganje u kulturno i nacionalno nasljeđe 15.9.1 Napredak ka Aichi ciljevima biodiverziteta 11.5.1 Katastrofe: pogođene osobe 15.a.1 Ulaganja u biodiverzitet i ekosisteme 11.5.2 Katastrofe: ekonomski gubitak 15.b.1 Ulaganja u održive šume 11.6.1 Upravljanje čvrstim otpadom u urbanim sredinama 11.6.2 Ambijentalna zagađenost vazduha 15.c.1 Zaštita od poaching trafikovanja i trgovine SDG 16 11.7.1 Javno zemljište u gradovima 11.b.1 Strategije smanjenja rizika od katastrofa za lokalni nivo vlasti 16.8.1 Učešće u globalnom upravljanju SDG 17 11.b.2 Strategije smanjenja rizika od katastrofa 17.6.1 Saradnja u oblasti nauke i tehnologije 11.c.1 Finansijska pomoć najmanje razvijenim zemljama 17.7.1 Finansiranje ekološki prihvatljivih tehnologija 17.9.1 Finansiranje izgradnje kapaciteta 17.14.1 Mehanizmi jačanje koherentnosti politika Izvor: Prilagođeno prema UNEP (2019) IAEG-SDGs, kao

radna grupa UN Statističke komisije, je svaki od indikatora globalnih ciljeva dodijelila agenciji "čuvaru". Agencija je odgovorna za prikupljanje podataka iz nacionalnih izvora i doprinos godišnjim globalnim izvještajima, za dopunu dokumentacije indikatora, rad na daljem razvoju metodologije i doprinos dogradnji statističkih kapaciteta. Na primjer, Agencija UN za hranu i poljoprivredu odgovorna je za 21 indikator u okviru SDGs 2, 5, 6, 12, 14 i 15, a daje svoj doprinos za još 6 indikatora, za razliku od samo 4 indikatora za koja je bila odgovorna tokom ere milenijumskih ciljeva (Food and Agriculture Organization of the United Nations, 2017). Tabela 5. pokazuje okvirni plan za razvoj i praćenje SDG indikatora u Crnoj Gori do 2024. godine. U 2016. godini u Crnoj Gori je bilo praćeno samo 49 SDG indikatora po imenu i sadržaju (20%), a za 34 SDG indikatora postoji alternativa po sadržaju (14,1%). Tabela 5. Okvirni plan praćenja SDG indikatora u Crnoj Gori do 2023. godine

Godina	Broj indikatora koji se prate	Broj indikatora koje je potrebno uvesti
2016	49	83

Ukupan broj indikatora koji će se pratiti u Crnoj Gori

2

49 (u cjelini, po imenu i sadržaju) +34 (postoji alternativa po sadržaju) Udio 34,4% 2018 54 137 57% 2020 32 169 70% 2022 24 193 80% 2024 27 220 90% Izvor: MORT (2016a) Plan je bio da se do 2018. godine proizvede dodatnih 54 indikatora (22,4%), što ukupno iznosi 137 SDG indikatora ili 56,8%. Planirana dinamika uvođenja SDG indikatora u nacionalni sistem NSOR monitoringa obuhvata 220 SDG indikatora (90%), koji treba da budu uvedeni do 2024. godine. Ovaj ambiciozni plan razvijen je na osnovu projektovanog srednjoročnog plana za jačanje kapaciteta proizvođača statističkih podataka u Crnoj Gori i očekivanog budžeta za ove aktivnosti. Ukupno se u Crnoj Gori treba nadgledati 137 SDG indikatora do 2018. godine (57% od ukupnog broja indikatora). Ostatak SDG indikatora (10%) biće uveden do 2030. godine, uz redovnu modifikaciju njihovog broja u skladu sa radom Statističke komisije Ujedinjenih nacija. Ipak, ovaj ambiciozni plan nije ostvaren do 2020. godine. Pored toga, različite organizacije UN su "čuvari" brojnih SDG indikatora i stoga u jedinstvenoj poziciji da pomognu državi da generiše podatke. Oni mogu pomoći i kroz projekte za povećanje kapaciteta, npr. za uvođenje pet indikatora zelene ekonomije za koje postoji razvijena metodologija UN (materijalni otisak, domaća potrošnja materijala, BDP usmjeren prema turizmu kao procenat ukupnog BDP-a i stopa rasta, broj poslova u turističkoj industriji kao procenat

ukupnih radnih mjesta i stopa rasta radnih mjesta po polu i

2

promjena efikasnosti korišćenja vode tokom vremena). MORT predstavlja centralno koordinaciono tijelo, tako da mora razviti detaljnu metodologiju za praćenje i izvještavanje. Razvoj metodologije izvještavanja o napretku sadrži četiri osnovna elementa: • pripremu detaljnih metodologija za izvještavanje o svim indikatorima; • izradu obrazaca za izvještavanje o svakom pojedinačnom indikatoru koji se prati ("pasoš indikatora"); • pripremu metodologije izvještavanja o dinamici sprovođenja mjera predviđenih Akcionim planom NSOR, uključujući mehanizam koordinacije; • pripremu obrazaca za izvještavanje o pojedinačnim mjerama i akcijama iz Akcionog plana NSOR. Metodologija izveštavanja je pripremljena za prvi proces evaluacije. U izvještaju o održivom razvoju i SDGs za 2020. godinu (Sachs et al., 2021) naglašen je jak negativan uticaj pandemije korona virusa na napredak u njihovom ostvarivanju. Veoma negativan uticaj se očekuje u napretku u SDGs 1, 2, 3, 8, 10, dakle, u ciljevima koji se odnose na siromaštvo, glad, zdravlje, ekonomiju i nejednakost, što je i očekivano s obzirom na to da nemaju sve zemlje otporne ekonomije i jake i pouzdane zdravstvene

sisteme. Srednje jak negativan uticaj se očekuje za SDGs 4, 5, 6, 7, 9, 11, 16 i 17, tj. za ciljeve koji se tiču obrazovanja, jednakosti polova, čiste vode, energije, industrije, održivih zajednica, institucija i partnerstva za ciljeve. Za SDGs 12, 13, 14 i 15, koji se tiču održive proizvodnje i potrošnje, kao i najbitnijih ekosistema, nije jasan uticaj, iako je trenutno pritisak na njih smanjen zbog uticaja pandemije. Sachs et al. (2019) su objavili rad u kojem objašnjavaju da je suština šest SDG transformacija shvatanje da svi ciljevi mogu biti postignuti kroz društvene promjene koje su fokusirane na: 1. obrazovanje, jednakost polova i nejednakosti, 2. zdravlje, blagostanje i demografiju, 3. čistu energiju i održivu industriju, 4. održivu upotrebu hrane, vode i zemljišta, 5. održive gradove, 6. digitalne tehnologije za održivi razvoj. Sve ove promjene se vode principima “ne izostaviti nikoga” i “osigurati cirkularnu ekonomiju i razdvajanje uticaja ekonomskog rasta na životnu sredinu” i predstavljaju agendu za vlade, preduzeća i civilno društvo. One bi trebale da pomognu svim ovim grupama aktera da kreiraju strategije ostvarivanja SDGs, kako bi društva bila naprednija, inkluzivnija i održivija. Pandemija COVID-19 ima veoma negativan efekat na većinu SDGs, o čemu se raspravljalo i na redovnim sastancima IAEG-SDGs grupe eksperata. Trenutna lista uključuje oko 65 indikatora sa visokim stepenom uticaja. Između ostalog, naglašeno je da postoji potreba za ekološkom procenom, posebno u oblasti upravljanja otpadom, što je prouzrokovano pandemijom. Pojedine zemlje članice UN su skrenule pažnju na to da treba osmisliti nove strategije prikupljanja podataka o indikatorima koji su primjenljivi u uslovima pandemije (UNDESA, 2020).

2.3. Nacionalna strategija održivog razvoja Crne Gore do 2030. godine Na nivou EU, važnu ulogu u implementaciji održivog razvoja ima strategija održivog razvoja EU, usvojena maja 2001. na Evropskom savjetu u Geteborgu, po kojoj održivi razvoj daje EU dugoročnu viziju naprednog i pravednog društva, koje obećava čistiju, sigurniju i zdraviju životnu sredinu, odnosno društvo koje omogućava bolji kvalitet života i za sadašnje i za buduće generacije. Postizanje tako definisanog cilja zahtijeva ekonomski rast koji podržava napredak društva, uz poštovanje životne sredine, socijalnu politiku koja podupire ekonomski učinak i isplativu politiku zaštite životne sredine (Commission of the European Communities, 2001b). Strategija je prvi put revidirana 2006. godine, jer su, uprkos napretku u implementaciji prvobitne strategije, negativni trendovi poput klimatskih promjena i širenja jaza između bogatih i siromašnih nastavljeni. U međuvremenu je došlo i do velikog proširenja EU, sa 15 na 25 članica, što je zahtijevalo strategiju sa jačim fokusom i jasnijom podjelom odgovornosti (Council of the European Union, 2006). Nova revizija strategije je odrađena 2009. godine, kada je prepoznato da je EU integrisala održivi razvoj u veliki broj politika. EU je na međunarodnom planu preuzela primat u borbi protiv klimatskih promjena i posvetila se promovisanju niskokarbonske, resursno efikasne ekonomije koja se zasniva na znanju (Commission of the European Communities, 2009). Urbaniec (2015) smatra da preduzimanje akcije prema održivom razvoju zahtijeva set participativnih procesa koji omogućavaju poboljšanje analize, jačanje kapaciteta, planiranje i investicije i koji treba da integrišu, kratkoročno i dugoročno, ekonomsko, društveno i ekološko društvo kroz međusobno podržavajuću akciju. Da bi se došlo do održivog razvoja, praksa strateškog planiranja mora biti više efektivna, efikasna, kredibilna i trajna. Prvi poziv za implementaciju nacionalnih strategija održivog razvoja desio se na UNCED konferenciji u Rijju 1992. Pet godina kasnije, na specijalnom sastanku Generalne skupštine UN, ukazano je na sve gore stanje globalne životne sredine, uglavnom zbog neodržive proizvodnje i rasta potrošnje, a i zbog rasta stanovništva. Zbog toga su vlade postavile 2002. godinu kao krajnji rok za formulaciju nacionalnih NSOR (UNGA, 1997). To se ipak nije desilo, pa je svjetski samit o održivom razvoju, održan u Johanesburgu 2002, opet pozvao članice da pokažu napredak u formulaciji nacionalnih NSOR i da otpočnu sa njihovom implementacijom do 2005. godine (UNCSD, 2002). OECD (2001a) je nacionalne strategije održivog razvoja definisao kao “koordinisani set participativnog i kontinuiranog poboljšavanja procesa analize, rasprave, jačanja kapaciteta, planiranja i investicija, koji integriše ekonomske, društvene i ekološke ciljeve društva, tražeći kompromise tamo gdje ovo nije moguće postići”. Godinu

kasnije, UNDESA (2002) je nacionalne strategije definisala kao: "koordinisani, participativni i iterativni proces misli i akcija u postizanju ekonomskih, ekoloških i društvenih ciljeva na uravnotežen i integrisan način na nacionalnom i lokalnom nivou". Prema najnovijoj Nacionalnoj strategiji održivog razvoja Crne Gore, koja je usvojena u julu 2016. godine, za period 2016-2030: "

NSOR je krovna, horizontalna i dugoročna razvojna strategija Crne Gore koja se ne odnosi samo na životnu sredinu i ekonomiju, već i na nezamjenljive ljudske resurse i dragocjeni društveni kapital, koji treba da omoguće prosperitetan razvoj

2

(MORT, 2016, str. 19). Agenda

Ujedinjenih nacija za održivi razvoj do 2030. godine predstavljala je jedan **od** ključnih **dokumenata**

2

u procesu izrade ove nacionalne strategije, kao i plan za njeno sprovođenje. U oblasti procjene stanja nacionalnih resursa obrađene su cjeline, kao što su: • demografski resursi - zdravlje, obrazovanje i vještine; • stanje društvenih resursa –

društveni kapital, odnos ključnih aktera prema održivosti razvoja, vrijednosni sistem, povjerenje u institucije i vladavina prava, **organizaciona kultura, zapošljivost i društvena kohezija, ravnomjeran regionalni razvoj, kulturni razvoj i integralna zaštita i upravljanje kulturnom baštinom i predjelima; • stanje prirodnih resursa – opis stanja** biodiverziteta, **šuma, usluga ekosistema, voda, vazduha, zemljišta, životne sredine i zdravlja, neobnovljivih resursa**, uticaj prirodnih i

2

antropogenih hazarda; • stanje ekonomskih resursa –

makroekonomski trendovi, upravljanje razvojem i stanje sektora od ključnog značaja za održivi razvoj crnogorskog društva

2

. Četiri vrste zaliha kapitala (društveni, ljudski, ekološki i ekonomski) su uvijek najvažnije varijable u mnogim definicijama održivog razvoja. Veze između ove četiri vrste kapitala se mogu naći kroz sve tri dimenzije održivog razvoja, ali svaka zemlja za sebe na bazi specifičnih kriterijuma odlučuje koje od tih veza su važnije od drugih (Pierantoni, 2004).

Deklaraciju o ekološkoj državi Crnoj Gori usvojila je Skupština Crne Gore 20. septembra 1991

5

. U skladu s tom odlukom, Ustav Crne Gore iz 1992. godine sadrži definiciju Crne Gore kao "ekološke države", a isto je potvrđeno i Ustavom iz 2007. godine, nakon što je obnovljena nezavisnost. "Crna Gora je građanska, demokratska, ekološka i država društvene pravde, zasnovana na vladavini prava", propisano je članom

1 Ustava Crne Gore (Službeni list Crne Gore No. 1, 2007

155

). Vlada Crne Gore usvojila je prvu NSOR u aprilu 2007. godine, zajedno sa odgovarajućim Akcionim planom za period 2007-2012. Rezultati monitoringa i evaluacije pokazali su da je postignut solidan napredak - 47% u stubu životne sredine, 65% u stubu društvenog razvoja i 49% u stubu ekonomskog razvoja, što znači da je u prosjeku oko 53% od 236 planiranih mjera iz Akcionog plana NSOR za 2007. godinu realizovano do 2013. godine. Konačna procjena o nivou implementacije bila je oko 60% predloženih strateških mjera. Ove mjere su modifikovane i transponovane u novu NSOR do 2030. godine. Usvajanjem nove NSOR 7. jula 2016.

godine, Crna Gora je postala jedna od prvih zemalja članica UN koja je

140

sprovela "nacionalizaciju" procesa implementacije globalne Agende 2030 u kontekstu nacionalne politike. Dobrovoljne nacionalne preglede sprovodile su 22 pilot zemlje, što je prezentovano na sastanku političkog foruma na visokom nivou (High Level Political Forum- HLPF) 2016. godine (Đurovic et al., 2018). Osnovni dio NSOR do 2030. godine jeste Akcioni plan koji je podijeljen na šest tematskih područja sa 30 strateških ciljeva održivog razvoja Crne Gore, 102 mjere i 601 podmjera. Akcioni plan predstavlja važan instrument za uključivanje i prućenje nivoa zrelosti Agende 2030 u Crnoj Gori, a sadrži ciljeve, mjere, podmjere, osnovne pokazatelje, ciljne vrijednosti i predloženu listu brojnih indikatora za mjerenje napretka u implementaciji Strategije (SDG indikatori, neki nacionalni indikatori, neki indikatori iz baze podataka različitih međunarodnih organizacija i nekoliko tzv. složenih - kompozitnih indikatora). Ključne mjere i podmjere po tematskim oblastima akcionog plana NSOR do 2030. godine su predstavljene u narednoj tabeli. Tabela 6. Akcioni plan crnogorske NSOR do 2030. godine: 6 tematskih oblasti, 30 strateških ciljeva, 102 mjere i 602 podmjere Tematska oblast 1. LJUDSKI RESURSI - unapređenje stanja ljudskih resursa i jačanje društvene inkluzije Broj Broj mjera podmjera 1.1 Unaprijediti demografska kretanja i smanjiti demografski deficit 2 12

1.2 Unaprijediti zdravlje građana u svim uzrastima i smanjiti nejednakosti u zdravlju

2

3 37

1.3 Obezbjediti inkluzivno i kvalitetno obrazovanje i promovisati mogućnosti cjeloživotnog učenja za

2

sve

2. DRUŠTVENI RESURSI - podrška vrijednostima, normama i obrascima ponašanja značajnim za održivost društva

2

2.1 Stimulisati **aktivan odnos ključnih aktera prema održivosti razvoja** 7 42 **2** .2Razviti sistem **vrijednosti u skladu s ciljevima održivog razvoja zajednice** 3 13 **2.3** Razvijati državu **kao** efikasnu vladavinu **prava** 2 13 **2.4** Prevažići problem menadžerskog deficita i ojačati društveno odgovorno poslovanje 1 5 **2.5** Stimulisati zapošljivost i društvenu **inkluziju** 3 26 **2**

5

.6Unaprijediti značaj

kulture kao temeljne vrijednosti duhovnog, društvenog i ekonomskog razvoja koja znatno unapređuje kvalitet **života građana** 4 28 **2.7** Uspostaviti **efikasan i savremeni sistem integralne zaštite, upravljanja i održivog korišćenja kulturne baštine i predjela** 3 31 **2.8**

2

Postići ravnomjerniji socioekonomski razvoj svih jedinica lokalne samouprave i regiona zasnovanog na konkurentnosti, inovativnosti i zapošljavanju, s posebnim akcentom na razvoj sjevernog regiona 2

68

15 Tematska oblast

3. PRIRODNI RESURSI - očuvanje prirodnog kapitala 3.1 Zaustaviti degradaciju vrijednosti obnovljivih prirodnih resursa: biodiverziteta, vode, mora, vazduha, zemljišta

5

2 15 3.2 Unaprijediti efiksnost upravljanja obnovljivim prirodnim resursima 6 40

3.3 Omogućiti simbiozu efekata unapređenja stanja životne sredine i očuvanja zdravlja ljudi

2

3.4 Riješiti probleme neodrživog kapacitiranja prostora generisane nerealnim zahtjevima u pogledu kvantiteta i niskim kvalitetom izgrađene sredine

2

7 39 3.5 Omogućiti resursno efikasnu upotrebu

metaličnih i nemetaličnih sirovina 1 6 **3.6** Ublažiti uticaje **prirodnih i antropogenih hazarda**

2

5 14 Tematska oblast 4. EKONOMSKI

RESURSI - uvođenje zelene ekonomije 4.1 Smanjiti nivo emisija gasova s efektom staklene do 2030. godine za 30% u odnosu na 1990. godinu 4

70

25 4.2 Poboľšati resursnu efikasnost u ključnim ekonomskim sektorima 5 16

4.3 Unaprijediti **upravljanje otpadom primjenom pristupa u okviru cirkularne ekonomije** 5 36

2

4.4 Omogućiti **održivo upravljanje resursima obalnog područja i**

podsticati plavu ekonomiju 3 10

4.5 Podržati ozelenjavanje ekonomije kroz razvoj i primjenu operativnih instrumenata održive potrošnje i proizvodnje

2

3 16

4.6 Primjeniti društvenu odgovornost u praksi svih sektora u skladu s pozitivnim evropskim i međunarodnim iskustvima

2

3 12

4.7 Povećati nivo konkurentnosti crnogorske ekonomije za održivi razvoj i zelena radna mjesta 4

70

18 Tematska oblast 5. UPRAVLJANJE ZA ODRŽIVI RAZVOJ 5.1 Jačati sistem

upravljanja za održivi razvoj 2 9 **5.2** Jačati upravljanje **životnom sredinom unapređenjem** 23
primjene instrumenata zaštite životne sredine 3 12 **5.3** Sprovesti reformu **institucionalne**
organizacije sistema upravljanja za održivi razvoj 2 21 **5.4** Uspostaviti sistem **za praćenje održivosti**
nacionalnog razvoja uključujući praćenje sprovođenja ciljeva održivog razvoja

2 15 Tematska oblast

6. Finansiranje Za Održivi Razvoj 6.1 Uspostaviti sistem održivog finansiranja životne sredine i 5
očuvanja prirodnog kapitala kao komponente finansiranja za održivi razvoj

4 18

6.2 Omogućiti uvođenje zelene ekonomije mobilizacijom sredstava za finansiranje održivog razvoja 2

5 28 Izvor: Galli et al. (2018) Nacionalno vlasništvo nad Agendom 2030 je naglašeno kao ključno za postizanje održivog razvoja, tako da će odvijanje

procesa na nacionalnom nivou biti osnova **za** pregled **na regionalnom i globalnom nivou** 67

, jer se globalni pregled zasniva na izvorima nacionalnih zvaničnih podataka.

Pracénje i pregled **u nacionalnom kontekstu** se definiše **kao dobrovoljni instrument** kojim 5
upravljaju **zemlje, uzimajući u obzir različite nacionalne kapacitete i nivo razvoja i**

poštovanje postojećih nacionalnih politika i prioriteta. Izgradnja nacionalnih kapaciteta je neophodna radi kontinuirane realizacije programa za prenošenje SDGs u nacionalni kontekst, kao i za njihovo efikasno sprovođenje i monitoring. Jedno od rješenja koje NSOR preporučuje jeste postojećí UNEP-ov online sistem izvještavanja (IRIS). Od ukupno 169 potciljeva UN agende do 2030, njih 167 je prevedeno u mjere Akcionog plana NSOR, sve u skladu sa

nacionalnim okolnostima i budućim potrebama . Samo **dva zadatka** nisu **relevantna za Crnu** 2
Goru, i to 9.a i 9.c

(MORT, 2016, str. 21-22). 2.3.1. Demografski, društveni, ekonomski i prirodni resursi Osnovni princip strategije je da proizvodnja dobara i pružanje usluga zahtijeva četiri grupe neophodnih resursa, i to: ljudske, društvene, prirodne i ekonomske. Ove grupe resursa se smatraju najvažnijim nacionalnim resursima koji moraju biti održivi da bi se budućim generacijama omogućilo pravo na razvoj. Prema Nacionalnoj strategiji održivog razvoja, a u skladu sa već navedenom definicijom održivog razvoja, ekonomski, društveni i ekološki aspekti razvoja

Crne Gore posljednjih decenija ukazuju na to da potrebe budućih generacija mogu biti ugrožene
degradacijom **i prirodnih** i ljudskih **i**

2

društvenih resursa. NSOR definiše

Ljudski kapital kao **kumulativno znanje, vještine, vrijednosti, kvalitetne lične odnose i druge**
resurse kojima određeno društvo raspolaže. OECD (201b) **definiše ljudski kapital kao skup**
znanja, vještina , kompetencija **i osobina otjelotvorenih u pojedincu, koji omogućava stvaranje ličnog,**
društvenog i ekonomskog blagostanja

2

. Autori NSOR naglašavaju da se ekonomski razvoj u značajnoj mjeri oslanja na ljudski kapital.

Uticaj ljudskog kapitala seže dalje od ekonomije – njegov rast unapređuje nivoe zdravlja, učešća u
zajednici , povećava **izglede za zaposlenje. U osnovi koncepta ljudskog kapitala jeste kapital**
obrazovanja (formalno, neformalno i informalno učenje i obrazovanje), kapital zdravlja i kapital migracija,
kao i ovladavanje značajnim ekonomskim informacijama

2

Ljudski kapital se razvija ulaganjem države u poboljšanje kvaliteta života ljudi kroz javni sistem
obrazovanja, zdravstvene i društvene programe, programe zapošljavanja, **kao i kroz dodatnu**
edukaciju zaposlenih **koja doprinosi ekonomski snažnijem i zdravijem društvu**

2

. Što se tiče demografskog aspekta ljudskih resursa,

rezultati Popisa stanovništva Crne Gore iz 2011. godine pokazali su nastavak trendova starenja i
sporijeg rasta crnogorskog **stanovništva, uočenih osamdesetih godina prošlog vijeka** , što
je **u kombinaciji s internim i eksternim migracijama značajno** uticalo **na promjenu demografske slike**

42

Crne Gore. U Crnoj Gori je 2011. godine bilo ukupno 620.029 stanovnika, dok je 2003. godine taj broj iznosio 612.267. Dakle, u periodu između dva popisa, ukupan broj stanovnika uvećan je za 1,3

%.

Prema scenariju MONSTAT-a (2008), do 2030 . godine može se očekivati veće povećanje broja doseljenih nego broja odseljenih lica, što bi rezultiralo pozitivnim i rastućim migracionim saldom. Na migracije u Crnoj Gori znatno će uticati predstojeća očekivana integracija u EU i globalna kretanja. U

2

dijelu demografskih resursa, kao što je ranije navedeno, veoma su bitni zdravlje i obrazovanje i vještine. Zdrava populacija doprinosi sveukupnom društvenom i ekonomskom napretku, zbog čega je zdravlju potrebno

posvetiti posebnu pažnju i angažovanjem svih društvenih sektora stvoriti uslove za njegovo očuvanje i unapređenje

2

Obrazovanje je jedan od temeljnih preduslova održivog razvoja . Zelena ekonomija, unapređenje životne sredine, smanjenje siromaštva i društvene isključenosti, te ostvarivanje održivog razvoja u cjelini, segmenti su jednog pristupa koji podrazumijeva kvalitetnu obrazovnu politiku

2

Cjeloživotno učenje ima ključnu ulogu u razvoju pojedinca i unapređenju ekonomskog potencijala države

2

. Kada se govori o društvenim vrijednostima, moramo se osvrnuti na pojam društvenog kapitala.

Društveni kapital, kao važan resurs jedne države, rezultat je njenog ukupnog istorijskog razvoja. Zato je kvalitet društvenog kapitala najvećim dijelom određen odnosom pojedinaca i organizacija prema ključnim postignućima njihovog razvoja , formiranom sistemom vrijednosti, materijalnoj i nematerijalnoj kulturnoj baštini

2

(MORT, 2016, str. 28-35). Četiri osnovne dimenzije društvenog kapitala su:

vrijednosti, povjerenje u institucije/vladavina prava, dobra uprava, lokalne institucije i mreže. Ove je dimenzije moguće mjeriti na različite načine, ali se kao kriterijumi najčešće koriste članstvo u lokalnim asocijacijama i mrežama, nivo povjerenja u institucije i legitimnost normi, kao i kolektivna akcija

2

(World Bank, 2002). Kada govorimo o prirodnim resursima, moramo imati u vidu raznovrsnost i jedinstvenost resursa kojima Crna Gora raspolaže i moramo uvijek preduzimati mjere

kako bi se taj prirodni potencijal očuvao, sve u skladu sa ustavnim određenjem Crne Gore kao ekološke države

68

, a isto tako poštujući princip održivog razvoja prema ranije pomenutoj definiciji Brundtland komisije.

Kao izraz političke volje, nacionalna politika održivog razvoja uspostavljena je sprovođenjem NSOR i djelovanjem Nacionalnog savjeta za održivi razvoj, klimatske promjene i integralno upravljanje obalnim područjem

2

(MORT, 2016, str. 52).

Ekosistemi pružaju širok spektar dobara i usluga od kojih u velikoj mjeri zavise dobrobit ljudi i mogućnosti ekonomskog razvoja. Usluge ekosistema obuhvataju formiranje plodnog zemljišta, prečišćavanje vode i vazduha, regulisanje klime, omogućavanje rekreativnih i turističkih aktivnosti i mnoge druge. Proizvodi ekosistema uključuju hranu, vlakna, gorivo, genetske resurse, lijekove itd. Sa stanovišta resursno efikasne ekonomije, problem predstavlja to što se mnoge usluge i proizvodi koriste kao da je njihova ponuda neograničena, kao i to što nijesu pravilno vrednovani na tržištu (oni se uglavnom uzimaju zdravo za gotovo i koriste kao „besplatna“ dobra). Zbog toga se ekosistemi često prekomjerno koriste, degradiraju i zagađuju, što negativno utiče na dugoročnu održivost ljudskih aktivnosti i otpornost na spoljne stresove

2

(European Commission, 2011b). Četvrtu grupu resursa čine ekonomski resursi.

Od sticanja nezavisnosti 2006. i usvajanja prve NSOR 2007. godine, ekonomski razvoj Crne Gore obilježile su značajne promjene. Nakon početnih godina rasta

2

u

periodu 2007–2008. godine , nastupila je svjetska ekonomska kriza, koja se veoma negativno odrazila na malu i otvorenu crnogorsku ekonomiju

2

Dugoročno posmatrano, jačanjem konkurentnosti crnogorske ekonomije postepeno se može jačati i izvozna orijentacija zemlje i na toj osnovi prilagođavati izabrani model razvoja – onaj koji daje najbolje rezultate u unapređenju kvaliteta života građana na održivim osnovama. Ključni izazovi održivog razvoja Crne Gore i dalje su sljedeći: održavanje makroekonomske stabilnosti, ubrzanje privrednog rasta uvođenjem zelene ekonomije, uz poštovanje, očuvanje i vrednovanje svih nacionalnih resursa, posebno prirodnog kapitala, kao i uz veću resursnu efikasnost i podizanje nivoa konkurentnosti privrede, te uravnoteženi razvoj i na nivou regiona i među pripadnicima različitih društvenih grupa

2

(MORT, 2016, str. 95). 2.3.2. Finansiranje za održivi razvoj Za investicione potrebe ciljeva održivog razvoja, globalna zajednica mora preusmjeriti raspravu sa milijardi zvanične razvojne pomoći (engl. Official Development Assistance, ODA) na hiljade milijardi u svim vrstama investicija: javnim i privatnim, nacionalnim i globalnim, kako u kapitalu tako i u kapacitetima. Na globalnom nivou, postizanje predloženih SDGs zahtijevace najbolje moguće korišćenje svakog dolara, počevši sa približno 135 milijardi dolara ODA. Najznačajnija razvojna potrošnja se dešava na nacionalnom nivou u vidu javnih resursa, a najveći potencijal je iz poslovanja privatnog sektora, finansija i investicija. Ovo je putanja od milijardi do hiljada milijardi (billions to trillions), koje svaka zemlja i globalna zajednica moraju zajedno podržati da bi se finansirala i postigla transformativna vizija SDGs. Za "otključavanje" resursa potrebna je promjena paradigme o tome kako će se finansirati razvoj potreban za postizanje SDGs. Svijetu je potrebno finansiranje iz oblasti razvoja koje ide mnogo dalje od ispunjavanja nedostataka u finansiranju, a koji se mogu strateški iskoristiti za otključavanje, podsticanje i katalizovanje privatnih tokova i domaćih resursa. Ciljevi održivog razvoja su ambiciozni i značajne dodatne finansije će biti potrebne da bi se oni postigli. Oni su međusobno povezani, a ne nezavisni. Oni ne mogu biti finansirani kao individualni ciljevi, jer sve što se potroši na bilo koji pojedinačni cilj uticaće i biće pod uticajem potreba za finansiranjem ostalih ciljeva. Nacionalne razvojne potrebe i planovi svake zemlje će odrediti osnovne troškove postizanja SDGs (African Development Bank et al., 2015). Među principima finansiranja održivog razvoja,

kao osnovni principi se mogu izdvojiti sljedeći: • Integralni pristup finansiranju održivog razvoja. Podrazumijeva mobilizaciju domaćih i inostranih sredstava, kao i mobilizaciju javnog i privatnog sektora; • Princip saradnje. Finansiranje održivog razvoja zahtijeva saradnju i zajedničko djelovanje Skupštine, Vlade i jedinica lokalne samouprave, kao i svih drugih subjekata koji su nadležni i odgovorni za zaštitu životne sredine

2

;•

Princip ispunjavanja međunarodno preuzetih obaveza i učešća u globalnim partnerstvima. Država

2

treba da obezbijedi saradnju s

drugim državama i solidarnost u rješavanju i finansiranju globalnih i međudržavnih pitanja zaštite životne sredine kroz potvrđivanje međunarodnih ugovora, zaključivanjem odgovarajućih sporazuma , obavještavanjem drugih država o prekograničnim uticajima na životnu sredinu i ekološkim prijetnjama i katastrofama, kao i međunarodnom razmjenom informacija o životnoj sredini; • Princip transparentnosti i odgovornosti. Dobro upravljanje, s posebnim

2

fokusom na odgovornost i pravednu preraspodjelu mobilizovanih sredstava za održivi razvoj

2

. Uspješna implementacija Agende zahtijeva

transparentnost u procesu donošenja odluka, uspostavljanje jasnih pravila i odgovornosti za različite aktere, kao i obezbjeđivanje prikupljenih i dostupnih podataka svim zainteresovanim stranama u zemlji i na međunarodnom nivou

2

;•

Dosljednost politika za održivi razvoj. Politike na svim nivoima i u svim sektorima moraju biti usklađene i kroz matricu finansiranja kako bi se ostvarili ciljevi održivog razvoja; • Jačanje standarda društvenog, ekonomskog i ekološkog razvoja kroz efektivne politike i praksu zasnovanu na održivim izvorima finansiranja. Mobilisani međunarodni javni izvori finansiranja treba da

5

pomognu realizaciju preuzetih obaveza na međunarodnom nivou; •

Princip efikasnosti i koordinacije. Upravljanje za održivi razvoj podrazumijeva održive finansije da **5**
bi zemlja mogla da sprovodi međunarodno preuzete obaveze i ciljeve održivog razvoja do 2030. godine

; •

Dalji razvoj modela finansiranja održivog razvoja. Uzimajući u obzir najnovije dokumente **2**
(Akcioni plan iz Adis Abebe i UN agendu

održivog razvoja

do 2030. godine), potrebno je unaprijediti mehanizme finansiranja održivog razvoja koji **2**
polaze od postojećih finansijskih principa i međunarodno preuzetih obaveza (World Wildlife
Fund (WWF

), 2015).

Glavni izvori finansiranja održivog razvoja treba da budu državni budžet, budžeti jedinica lokalne **23**
samouprave i fondovi

osnovani upravo za tu namjenu. Sredstva se mogu obezbjeđivati i putem donacija, kredita, iz

programa i fondova EU, UN i drugih relevantnih međunarodnih partnera Crne Gore. Na prihodnoj **2**
strani budžeta već su prepoznate **posebne naknade (takse za zagađivanje po principu**
„zagađivač plaća“), dok na rashodnoj strani budžeta

stoje različiti ekonomski instrumenti koji afirmišu principe održivog razvoja, kao npr.

poreske, carinske i druge olakšice ili oslobađanja od obaveze plaćanja poreza za pravna lica i **100**
preduzetnike koji primjenjuju tehnologije i

proizvode čiji je uticaj povoljniji od drugih, odnosno koji koriste obnovljive izvore energije (sunce, vjetar i sl.), odnosno opremu i uređaje koji neposredno služe zaštiti životne sredine

5

. Ostali

ključni principi finansiranja životne sredine su : • mobilizacija i efektivna upotreba izvora finansiranja zaštite životne sredine kroz osnivanje eko-fonda

5

; • mobilizacija sredstava iz privatnih izvora; • princip primjene podsticajnih mjera i na lokalnom i na državnom nivou; • korišćenje finansijskih aspekata principa prevencije (minimiziranje rizika), principa predostrožnosti (procjena očekivanog uticaja) i principa supsidijarnosti (država će sanirati štetu kada je zagađivač nepoznat) (MORT, 2016, str. 235-238). Doumbia & Lauridsen (2019) takođe dijele izvore finansiranja na domaće i strane. Domaći su prihodi od poreza i privatna štednja, a strani su privatni (u vidu stranih direktnih investicija, portfolio investicija, doznaka) i javni (zvanična razvojna pomoć - ODA, dug i ostali javni tokovi). Predviđa se da najveći finansijski jaz postoji u energetskej infrastrukturi (oko 950 milijardi dolara), zatim u oblasti ublažavanja klimatskih promjena (850 milijardi dolara) i transportnoj infrastrukturi (770 milijardi dolara). Postoji i značajan jaz u društvenoj infrastrukturi, od procijenjenih 140 milijardi dolara u zdravstvu do 250 milijardi dolara u obrazovanju. Gaspar et al. (2019) procijenili su da će ispunjavanje SDGs u pet prioritarnih oblasti - obrazovanje, zdravstvo, putevi i voda i kanalizacija - do 2030. zahtijevati dodatnu privatnu i javnu potrošnju od 528 milijardi dolara za zemlje niskog i srednje niskog dohotka, a 2,1 hiljadu milijardi dolara za brzorastuće ekonomije. Rozenberg i Fay (World Bank Group, 2019) smatraju da će troškovi nove infrastrukture, povezane sa SDGs, biti između 637 dolara (2% BDP-a) do 2,74 hiljade milijardi dolara (8% BDP- a) u zemljama niskog i srednje niskog dohotka. 2.3.3. Upravljanje održivim razvojem Izveštaj UN Otvorene radne grupe o SDGs (United Nations, 2014) naglašava da su dobro upravljanje i vladavina prava neophodni za postizanje održivog, pravičnog i inkluzivnog ekonomskog rasta, održivog razvoja i iskorjenjivanje siromaštva i gladi.

Crna Gora se svojim ustavom opredijelila za razvoj utemeljen na principima održivog razvoja

5

. U saradnji sa UN Univerzitetom za mir i razvoj, 1997. godine započeta je izrada dokumenta "Pravci razvoja Crne Gore kao ekološke države", kao svojevrsnog nacionalnog odgovora na ciljeve postavljene Agendom 21 na Zemaljskom samitu u Rijuu, a koji je završen 2001. godine.

Nakon učešća na Samitu o održivom razvoju u Johaneshburgu, osnovan je Nacionalni savjet za održivi razvoj, kao savjetodavno tijelo Vlade Crne Gore za sprovođenje politike održivog razvoja, za čiju je implementaciju bilo zaduženo resorno ministarstvo nadležno za poslove zaštite životne sredine

5

. Samim početkom realizacije

projekata održivog razvoja (2005), **započet je i** proces **izrade Nacionalne strategije održivog razvoja**, koja je pripremana **u saradnji** sa **Mediterskom komisijom za održivi** 2

razvoj i koja je kao takva prihvatila najznačajnija opredjeljenja iz nacionalnih i evropskih dokumenata. Nezadovoljavajući nivo sprovođenja zakona, politika i strategija smatra se jednom

od osnovnih prepreka bržem napretku **u ostvarivanju ciljeva održivog razvoja u Crnoj Gori** 2

Autori NSOR do 2030. godine smatraju da je neophodno unaprijediti ambijent za saradnju i partnerstvo među društvenim akterima

kako bi se otvorio prostor za napredak **u oblasti održive razvojne politike**. Treba unaprijediti **i** institucionalni okvir i **integralno planiranje** 2

, ali i kapacitete (ljudske, tehničke i

finansijske) javnog sektora (posebno u lokalnoj upravi i institucijama) podići na znatno viši nivo 2

(MORT, 2016, str. 119-122). Ranije naveden akcioni plan NSOR do 2030. godine prepoznaje i određeni broj mjera i podmjera koje se tiču upravljanja za održivi razvoj, i to u oblastima: a) jačanja sistema upravljanja

za održivi razvoj; b) jačanja **upravljanja životnom sredinom** kroz poboljšanje implementacije **instrumenata zaštite životne sredine** 23

; c) implementacije reformi institucionalne organizacije sistema upravljanja održivim razvojem i d) uspostavljanja sistema monitoringa nacionalnog održivog razvoja, uključujući napredak u implementaciji ciljeva održivog razvoja (MORT, 2016, str. 275). 3. EU agenda u funkciji ispunjavanja ciljeva održivog razvoja

Evropska unija je **dan danas zajednica 27 država, u kojoj na 4,4 miliona km2 živi oko** 450 **miliona stanovnika** 107

(5,8%

svjetske populacije), u kojoj se službeno komunicira na 24 jezika i gdje se zajedničke politike sprovode preko veoma razgranatog mehanizma institucija koje objedinjava i uređuje pravna tekovina Unije, tzv. *acquis communautaire*

7

(Đurović, 2017, str. 10). BDP EU je 2019. godine procijenjen na 13,89 hiljada milijardi eura i čini oko 18% svjetskog BDP-a. Udio EU u svjetskom izvozu dobara i usluga je 2019. godine iznosio 17,3%, a u svjetskom uvozu 15,6%, dok je udio u svjetskoj trgovini robama i uslugama na nivou od 16,4%. Glavni trgovinski partneri EU su Sjedinjene Američke Države, Kina, Ujedinjeno Kraljevstvo, Švajcarska i Rusija, respektivno (European Commission, 2020c). Kina je 2020. godine preuzela primat, a prvih pet su i dalje isti trgovinski partneri (European Commission, 2021a). EU je politička i ekonomska unija, čije su članice demokratske evropske zemlje koje dijele iste vrijednosti i konstantno rade na poboljšanju života svojih građana. Od svog nastanka 1951. godine, tokom sedam decenija, omogućila je

uspostavljanje mira i napretka u Evropi, stvaranje jedinstvene evropske valute (eura) i jedinstvenog tržišta bez granica između država . EU je postala velika trgovinska sila, veliki investitor i svjetski lider u oblastima poput zaštite životne sredine i razvojne pomoći

1

. Više evropskih zemalja, uključujući Crnu Goru, već godinama se nalazi u pretpristupnom procesu i priprema se za članstvo, dok je Velika Britanija jedina članica koja je, nakon skoro četiri godine teških i neizvjesnih pregovora, 31. januara 2020. godine izašla iz Unije. Čitav

proces stvaranja i razvoja EU, pridruživanja i pristupanja novih država Uniji naziva se jednim imenom proces evropskih integracija

1

(Đurović, 2017, str. 9). Članstvo u EU predstavlja glavni spoljnopolički prioritet Crne Gore, koja se nalazi u desetoj godini pristupnih pregovora. Crna Gora je na Međuvladinoj konferenciji u Briselu, 30. juna 2020. godine, otvorila posljednje neotvoreno poglavlje – Poglavlje 8 - Konkurencija i državna pomoć. 3.1 Povezivanje ciljeva održivog razvoja i procesa pristupanja Crne Gore EU Kada želimo povezati ostvarivanje UN ciljeva održivog razvoja i proces pristupanja i ostvarivanja punopravnog članstva u Uniji, možemo sistematizovati dva perioda integracionog puta Crne Gore: 1. pretpristupni period - kao buduća članica Evropske unije, Crna Gora se nalazi u pretpristupnom periodu, gdje je pregovaračko poglavlje 27 - Životna sredina i klimatske promjene najbitnije poglavlje koje vodi ostvarenju održivog razvoja, s obzirom na to da se EU agenda zasniva na poglavljima pravne tekovine Evropske unije, ali su za ovaj proces važna i mnoga druga poglavlja, kao što su energetika, poljoprivreda, industrijska politika, regionalna politika, finansijske i budžetske odredbe itd.; 2. postpristupni period, tj. ostvarenje prava i obaveza koje prozilaze iz punopravnog članstva u Uniji, što podrazumijeva i preuzimanje strožijih standarda u oblasti zaštite životne sredine i borbe protiv klimatskih promjena, te jačanje ekonomske, društvene i teritorijalne kohezije. Po postojećim projekcijama, ovaj period bi mogao da

se odnosi na posljednjih pet godina ostvarivanja globalnih ciljeva održivog razvoja, tj. na period 2025- 2030. godine. Ključno pitanje u EU agendi Crne Gore, koja se nalazi u desetoj godini zahtjevnih pristupnih pregovora, jeste kako ispuniti sve obaveze postavljene po pojedinim pregovaračkim oblastima, tj. kako postići tzv. prelazna i zatvarajuća mjerila predviđena pojedinim poglavljima, kako bi Crna Gora postala punopravna članica Unije od 2025. godine. Naravno, najvažnije je postići suštinske reforme u Crnoj Gori, demokratske i ekonomske reforme, tako da rezultat ni jedne ni druge agende ne bude samo mjerenje „per se“, već mjerljiv ekonomski i ukupan društveni prosperitet građana Crne Gore. Strategiju održivog razvoja prati i Strategija borbe protiv klimatskih promjena, usvojena iste godine, kao i

Nacionalna strategija za transpoziciju, implementaciju i primjenu pravne tekovine EU u oblasti životne sredine i klimatskih promjena s Akcionim planom za period 2016-2020

3

, čiji je osnovni cilj bio da se ispune uslovi za početak pregovora u ovoj najkompleksnijoj pregovaračkoj oblasti (

Poglavlje 27 – Životna sredina i klimatske promjene). Kada je riječ o kreiranju politike životne sredine

44

i klimatskih promjena, posebno kroz navedene strateške dokumente,

uključujući i harmonizaciju s pravnom tekovinom EU, najveći obim nadležnosti dodijeljen je Ministarstvu održivog razvoja i turizma

17

. Dio koji je potrebno dalje izučavati i tražiti optimalna rješenja jeste definisanje institucionalnog okvira za upravljanje Strategijom, posebno zbog frekventnih promjena organizacionih formi koje prate ovaj proces. Crna Gora je 10. decembra 2018. godine, na Međuvladinoj konferenciji, otvorila pregovore u Poglavlju 27. Evropska komisija je ranije prihvatila Pregovaračku poziciju Crne Gore, u kojoj su navedene sve naše buduće obaveze, za koje se politički i suštinski obavezuje da ćemo ih ispunjavati dijelom u pretpristupnom periodu, a dijelom u tranzicionom periodu, a koji treba da bude odobren po ostvarivanju punopravnog članstva. Prednost ovog drugog perioda biće i mogućnost korišćenja tzv. strukturnih i investicionih fondova EU za ulaganja u održivi razvoj crnogorske ekonomije. Za Crnu Goru kao buduću članicu Evropske unije veoma su bitne i UN agenda i EU agenda, kao i sinergija koja proizilazi iz ta dva razvojna procesa koji se istovremeno odvijaju. 3.2 Pretpristupni period U članu 49 Ugovora o EU (Ugovor iz Maastrichta) definisan je uslov za članstvo u Uniji na sljedeći način: „svaka evropska država koja poštuje načela navedena u članu 2, može da zatraži da postane članica Unije“. U toj odredbi se istovremeno naglašava da se „Unija zasniva na načelima slobode, demokratije, poštovanja ljudskih prava i osnovnih sloboda i na vladavini prava, načelima koja su zajednička svim državama članicama“ (Official Journal of the European Union, 2012). Tokom devedesetih godina prošlog vijeka postalo je izvjesno da će za zemlje Centralne i Istočne

Evrope pravila ulaska u Uniju biti drugačija, odnosno jasnija i zahtjevnija

1

Stoga je Unija „blagovremeno“ definisala kriterijume pristupanja, pripremajući se za neponovljivo veliko peto proširenje Unije na „Istok“, kada su

7

članice postale osam zemalja

Centralne i Istočne Evrope, ali i dvije male mediteranske zemlje

1

(Đurović, 2016, str. 67). U Kopenhagenu, u junu 1993. godine, na sastanku Evropskog savjeta, šefovi država i vlada EU definisali su kriterijume pristupanja Uniji.

Proces pridruživanja, te potom pristupanja Evropskoj uniji, u najširem smislu definisan je kao ispunjavanje tzv. kriterijuma iz Kopenhagena

1

koji obuhvataju grupu političkih (stabilnost demokratskih institucija, vladavinu prava, poštovanje ljudskih prava i zaštitu manjina), ekonomskih (postojanje funkcionalne tržišne privrede i sposobnost suočavanja sa konkurentskim pritiskom i zajedničkim tržištem EU) i pravnih kriterijuma pristupanja (sposobnost preuzimanja obaveza koje proističu iz članstva, uključujući ciljeve ekonomske i monetarne unije). Pored navedene tri osnovne grupe kriterijuma, Evropski savjet je na istom sastanku u Kopenhagenu definisao i

7

četvrti kriterijum - tzv. integracioni kapacitet EU, odnosno sposobnost integrisanja novih država članica (European Council, 1993). Nakon par godina, na sastanku Evropskog savjeta u Madridu (European Council, 1995) dodat je

još jedan, tzv. administrativni kriterijum, koji obuhvata prilagođavanje administrativnih, upravnih i pravosudnih struktura normama EU, kako bi se zakonodavni okvir EU mogao djelotvorno primjenjivati

7

. Dodatno, u Luksemburgu 1997. godine

uvode se pristupna partnerstva, pretpristupna podrška i definišu pravila pristupnog procesa

7

(European Council, 1997).

Crna Gora, zajedno sa Albanijom, Bosnom i Hercegovinom, Kosovom , Sjevernom Makedonijom i Srbijom, danas predstavlja prostor Zapadnog Balkana, koji poslije pristupanja Hrvatske čini potencijalno novi krug proširenja Unije

7

(Đurović, 2017, str. 61). Podrška Evropske unije zemljama Zapadnog Balkana (ZB) na putu evropske integracije potvrđena je na Samitu u Solunu 2003. godine (Council of the European Union, 2003). EU je ovim zemljama dala jasnu perspektivu punopravnog članstva u EU, nakon ispunjavanja određenih obaveza preuzetih Sporazumom o stabilizaciji i pridruživanju (SSP). SSP predstavlja prvi "ugovor" između Unije i zemlje koja želi postati punopravna članica. Zaključenjem ovog sporazuma

državi se u razvojnoj klauzuli potvrđuje status potencijalnog kandidata za članstvo u EU, ali se ne definiše unaprijed bilo kakav datum pristupanja EU. Približavanje punopravnom članstvu temelji se na individualnim sposobnostima prihvatanja evropskih standarda i kriterijuma, dostignućima u izgradnji regionalne stabilnosti i pojedinačnim rezultatima u sprovođenju obaveza koje proizilaze iz pridruženog članstva

7

. Crna Gora je, nakon

godinu dana uspješne primjene Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju, podnijela zahtjev za članstvo u EU, 15. decembra 2008. godine u Parizu

1

, a nakon složenog dvogodišnjeg procesa pregovora sa Evropskom komisijom, ostvarila je

status zemlje kandidata za članstvo u Evropskoj uniji 17. decembra 2010. godine

1

(Đurović, 2017, str. 65-70). Ipak, proces pristupanja je mnogo rigorozniji i sveobuhvatniji nego ranije, što odlikava evoluciju evropskih politika, ali i iskustva prošlih proširenja. Čitav proces je izgrađen na striktnoj, ali pravičnoj kondicionalnosti, sa napretkom prema članstvu svake zemlje koja ispuni postavljene kriterijume. Ključna lekcija iz prošlih proširenja je važnost adresiranja „fundamentals first“, tj. najprije osnovna pitanja, što je uvedeno 2013. godine, kako bi se osigurao snažniji fokus na fundamentalne reforme na početku procesa proširenja (European Commission,

2013). Zbog toga, od 2011. godine, u susret otvaranju pregovora sa Crnom Gorom, prvenstveno u oblasti političkih i zakonskih kriterijuma, Evropska komisija je predložila nova pravila za pregovaranje u poglavljima 23 i 24, tako da se ova poglavlja,

koja se odnose na pravosuđe i osnovna prava, pravdu, slobodu i bezbjednost

95

, ubuduće rješavaju na početku procesa pristupanja, kako bi se omogućio maksimalni napredak u implementaciji prije završetka pregovora. Nova pregovaračka pravila su definisana za cijeli region (Đurović, 2017, str. 63). Evropski savjet je 9. decembra 2011. godine,

na bazi izvještaja Komisije o rezultatima koje je Crna Gora ostvarila u određenim oblastima

1

donio političku odluku da počnu pristupni pregovori sa Crnom Gorom, uz uslov da se pripremi još jedan izvještaj Komisije na proljeće 2012. godine, da analitički pregled zakonodavstva počne i prije otvaranja pregovora, da se pripreme pregovaračke platforme i timovi i da Crna Gora prihvati novi pregovarački okvir

1

. Evropska

komisija je 22. marta 2012. godine ocijenila da je Crna Gora ostvarila dovoljan nivo usaglašenosti sa kriterijumima pristupanja, posebno političkim, i da može početi pristupne pregovore

7

Komisija je ponovila svoju preporuku da pregovori sa Crnom Gorom mogu da počnu

1

, što je Savjet 26. juna 2012. godine i usvojio.

Analitički pregled zakonodavstva (screening) počeo je već 26. marta 2012. godine sa Poglavljem 23 - Pravosuđe i temeljna prava, a okončan je 27. juna 2013. godine sa Poglavljem 31 - Vanjska, bezbjednosna i odbrambena politika

1

(Đurović, 2017, str. 85-86). Nakon potvrde i od strane Evropskog savjeta,

pristupni pregovori su počeli 29. juna 2012. godine u Luksemburgu, **prvom sesijom Međuvladine konferencije (MVK)** 1

).

Na prvom MVK predstavljene su tzv. pregovaračke platforme, odnosno razmijenjene opšte pregovaračke pozicije EU i 1

Crne Gore. Bitni elementi zajedničkog pregovaračkog okvira EU27 su: •

Politika uslovljenosti i granični sporovi: Crna Gora treba da preuzme aktivnosti 1

u rješavanju svih graničnih sporova,

shodno principima mirnog poravnjanja sporova i **u skladu sa Poveljom UN i UN konvencijom o zakonu na moru, uključujući i obavezujuću nadležnost Međunarodnog suda pravde**, ako bude neophodno; • **Politika uslovljenosti u vezi sa SSP-om i Mišljenjem EK: Ispunjavanje obaveza** 1

iz Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju, kao i progres ostvaren u oblastima koje su

identifikovane u sedam političkih prioriteta, veoma su važni za normalan tok pregovaranja; • **Euro: Činjenica da Crna Gora već koristi euro kao jedino zakonsko sredstvo plaćanja i da** 1

zbog toga nema na raspolaganju standardne instrumente

monetarne politike, znači **da je fiskalna politika glavni instrument. Upotreba eura u Crnoj Gori** 1

potpuno je različita od članstva u Eurozoni. To pitanje će se razmatrati **tokom pregovora. Crna Gora** 7
će učestvovati u ekonomskoj i monetarnoj uniji kroz pristupanje kao država članica sa izuzećem i

pridružice se eurozoni u skladu sa

odlukom

Savjeta u vezi sa tim pitanjem, nakon ocjene ispunjenosti neophodnih uslova. Preostala pravna tekovina u ovoj oblasti u potpunosti će se primjenjivati od dana pristupanja

1

;•

Suspenzivna klauzula: U slučaju ozbiljnih i upornih kršenja vrijednosti na kojima počiva Unija, EK će, na sopstvenu inicijativu ili na zahtjev države članice, preporučiti suspenziju pregovora i predložiti uslove za eventualno nastavljanje. Savjet će odlučiti kvalifikovanom većinom o takvoj preporuci

7

, nakon što Crna Gora da svoje argumente.

Države članice će učestvovati na Međuvladinoj konferenciji u skladu sa odlukom Savjeta, bez prejudiciranja opšteg zahtjeva za jednoglasnošću. O navedenom biće obaviješten i Evropski parlament; • Klauzula o balansu: Mora postojati sveobuhvatni balans napretka između pregovaračkih poglavlja. Polazeći od značaja koji pregovaračka poglavlja 23 i 24 (Pravosuđe i temeljna prava; Pravda, sloboda i bezbjednost) imaju u odnosu na vrijednosti na kojima počiva Unija, kao i imajući u vidu njihov značaj za implementaciju pravne tekovine u svim segmentima – ukoliko se procijeni da progres u pregovorima u ovim oblastima značajno zaostaje za ukupnom dinamikom pregovora i ako se iscrpe sve druge raspoložive mjere, Komisija će, na sopstvenu inicijativu ili na zahtjev jedne trećine država članica, predložiti da preporuka za otvaranje/zatvaranje drugih pregovaračkih poglavlja bude “zamrznuta” i usvojiti određene mjere

1

do ponovnog uspostavljanja ravnoteže.

Savjet će odlučiti kvalifikovanom većinom o takvom predlogu i uslovima za preduzimanje mjera. Pored osnovnog teksta, Zajednički pregovarački okvir EU sadrži i dva aneksa: Procedure organizacije samih pregovora i Pregled pregovaračkih poglavlja

1

(European Union, 2012). Bitni elementi generalne pozicije

Crne Gore za pregovore sa EU27, pored opšte političke deklaracije o posvećenosti ispunjenju obaveza procesa pristupanja

1

, su: •

EU članstvo kao ključni spoljnopolitički prioritet. Cilj pregovora je punopravno članstvo Crne Gore u EU; Crna Gora je posvećena sveobuhvatnom procesu tranzicije i reformi, što podrazumijeva

7

izgradnju funkcionalne tržišne ekonomije, jačanje parlamentarne demokratije, kao i

izgradnju efikasnih državnih institucija na standardima i vrijednostima na kojima se temelji Evropska unija; • • Granice. Crna Gora je posvećena rješavanju bilateralnih graničnih sporova u skladu s principima mirnog rješavanja sporova Povelje Ujedinjenih nacija i Konvencije UN o pravu mora, uključujući, ukoliko je potrebno, i Međunarodni sud pravde; Usklađivanje politika i sporazuma. Crna Gora se u potpunosti obavezuje da će uskladiti svoje politike prema trećim državama i pozicije unutar međunarodnih organizacija s politikama i pozicijama Evropske unije. Crna Gora je svjesna da svi bilateralni sporazumi između Crne Gore i EU, kao i svi međunarodni sporazumi koje je Crna Gora zaključila, a koji nijesu kompatibilni s obavezama članstva

7

, neće više važiti od dana pristupanja EU;

Crna Gora se redovno pridružuje deklaracijama, zajedničkim pozicijama i izjavama EU; • • Prihvatanje novih pravila pregovora. Crna Gora prihvata novi pristup Evropske unije da započne pristupne pregovore poglavljima 23 i 24 i nastavi nadgledanje implementacije i postizanje kvalitetnog bilansa ostvarenih rezultata u ovoj

1

oblasti do samog kraja pristupnih pregovora; Euro. Crna Gora dijeli ciljeve Ekonomske i monetarne unije i preduzeće sve neophodne aktivnosti kako bi uskladila svoju monetarnu i fiskalnu politiku s politikom Evropske unije, radi ispunjavanja zahtjeva koje Ekonomska i monetarna unija podrazumijeva. Crna Gora je unilaterлно uvela euro kao zvaničnu valutu pod izuzetnim okolnostima i svjesna je da je sadašnja upotreba eura potpuno različita od članstva u Eurozoni

1

, koja

predviđa eventualno prihvatanje eura kao krajnju tačku procesa konvergencije u okviru multilateralnog okvira. Crna Gora je

1

svjesna da će pristupanje Eurozoni uslijediti nakon pozitivne odluke Savjeta na osnovu evaluacije o ispunjenju mastriških kriterijuma, u skladu s Deklaracijom o euru koju je Savjet EU usvojio oktobra 2007 . godine; • Jačanje konkurentnosti

1

ekonomije će biti jedan od najvažnijih ciljeva ekonomske politike Crne Gore u okviru pristupnih pregovora,

radi poboljšanja njene sposobnosti da izdrži pritiske konkurencije i tržišnih snaga u Evropskoj uniji.

7

Crna Gora očekuje da će ishod pregovora osigurati uslove za stabilno finansijsko i makroekonomsko okruženje, konkurentnu tržišnu ekonomiju, jake industrijske i poljoprivredne sektore, kao i obrazovanu i fleksibilnu radnu snagu; • Zajedničko tržište i četiri ekonomske slobode . Budući da je unutrašnje tržište osnova Evropske unije

, Crna Gora će nastaviti

da usklađuje svoje zakonodavstvo s pravnom tekovinom Evropske unije, radi uklanjanja svih prepreka slobodnom kretanju robe, ljudi, usluga i kapitala, koji čine osnovu funkcionisanja unutrašnjeg tržišta; • Administrativni kapaciteti. Crna Gora će raditi na tome da obezbijedi adekvatne administrativne kapacitete u svim oblastima vezanim za proces evropske integracije; • Crna Gora kao ravnopravna država članica . U pregovorima će Crna Gora nastojati da osigura svoj politički, ekonomski i finansijski položaj u Evropskoj uniji koji odgovara njenoj srazmjernoj snazi u odnosu na druge države članice. Crna Gora želi

1

da kao ravnopravna država članica učestvuje u institucijama Evropske unije,

na osnovu odredaba Ugovora o EU i u istom obimu kao postojeće države članice slične veličine; • Službeni jezik. Upotreba crnogorskog jezika kao jednog od službenih jezika u institucijama EU

7

predstavljace

doprinos obogaćivanju kulturne raznolikosti EU i očuvanja nacionalnog identiteta država članica EU. 7
Crna Gora se obavezuje da izradi prevode pravne tekovine na službeni jezik prije dana pristupanja; •
Prelazna razdoblja. Tokom pregovora će biti zatraženi tranzicioni periodi za one sektore u kojima, u trenutku pristupanja Evropskoj uniji, neće postojati dovoljan nivo pripremljenosti za potpuno usklađivanje i primjenu. Razdoblja će biti vremenski ograničena , sa planovima i

jasno određenim fazama do njihove potpune primjene, kao i jasnim opravdanjem zahtjeva 7

(Vlada Crne Gore, 2012). Uprkos reformama koje se tiču vladavine prava, fokusa na osnovna pitanja i okvira koji je dat novom strategijom proširenja iz 2018. godine, čitav proces mora biti bolje dizajniran da bi se suočio sa strukturnim slabostima u zemljama, posebno u oblasti osnovnih pitanja. Zato je EU u februaru 2020. godine objavila novi pregovarački okvir koji treba da podrži transformaciju zemalja Zapadnog Balkana u funkcionalne tržišne ekonomije koje mogu uspješno biti dio jedinstvenog tržišta Unije, kreirati radna mjesta i preduzetničke mogućnosti, raditi na poboljšanju biznis i investicionog ambijenta, uz promociju vladavine prava i zaustavljanja „odliva mozgova“ iz regiona. U narednoj tabeli dajemo prikaz klastera pregovaračkih poglavlja koji su suština novog pregovaračkog okvira (European Commission, 2020a): Tabela 7. Klasteri pregovaračkih poglavlja 1. Osnovna pitanja

23. Pravosuđe i osnovna prava 24. Pravda, sloboda i bezbjednost Ekonomski kriterijumi 65
Funkcionalnost **demokratskih institucija Reforma javne uprave 5. Javne nabavke 18. Statistika 32.**
Finansijska kontrola 2. Unutrašnje tržište

1.

Sloboda kretanja robe 2. Sloboda kretanja radnika 3. Pravo osnivanja preduzeća i sloboda 8
pružanja usluga 4. Sloboda kretanja kapitala 6. Privredno pravo

7. Pravo intelektualne svojine 8. Politika konkurencije 9. Finansijske usluge 28 . Potrošači i 65
zaštita zdravlja 3. Konkurentnost i inkluzivni rast **10. Informaciono društvo i mediji 16** .
Porezi **17. Ekonomska i monetarna unija 19** . Društvena **politika i zapošljavanje 20. Preduzetništvo**
i industrijska politika 25. Nauka i istraživanje 26. Obrazovanje i kultura 29. Carinska unija

4. Zelena agenda i održivo povezivanje

14. Transportna politika 15. Energetika 21. Transevropske mreže 27. Životna sredina i klimatske

65

promjene 5. Resursi, poljoprivreda i kohezija

11. Poljoprivreda i ruralni razvoj 12. Bezbjednost hrane, veterinarska **i fitosanitarna politika**

1

13. Ribarstvo 22. Regionalna politika i koordinacija strukturnih fondova 33. Finansijske i budžetske odredbe 6. Vanjski **odnosi** 30. Vanjski **odnosi 31** . Vanjska, bezbjednosna **i odbrambena politika Izvor**

65

: Prilagođeno prema European Commission (2020a, str. 7) Savjet EU je u maju 2021. godine usvojio revidiranu metodologiju koja će se primjenjivati u pregovorima sa Crnom Gorom i Srbijom, koje su i dalje jedine zemlje Zapadnog Balkana koje aktivno pregovaraju članstvo u Uniji. Suština revidirane metodologije je: • Da neće biti privremenog zatvaranja poglavlja dok se ne ispune privremena mjerila u poglavljima 23 i 24, a kada se ona ispune i postave završna mjerila, biće potrebno revidiranje akcionih planova u oblasti vladavine prava. U te planove će biti uključena i pitanja funkcionisanja demokratskih institucija i reforme javne uprave, kako bi se stimulisale reforme u tim oblastima; • • Poglavlja 23 i 24, kao ključna u procesu pregovora, biće zatvorena na kraju, kako je i dogovoreno prije samog otvaranja pregovora; Međuvladine konferencije će se fokusirati na relevantne aspekte klastera osnovnih pitanja, u cilju obezbjeđenja političke pažnje i vidljivosti ključnih reformi u vladavini prava, reformi javne uprave, funkcionisanju demokratskih institucija ili ekonomskim kriterijumima, ali i javnim nabavkama, statistici i finansijskoj kontroli; • Borba protiv korupcije će se usmjeravati kroz jači fokus na relevantna poglavlja. Poglavlja neće biti privremeno zatvarana prije nego se implementiraju značajne antikoruptivne politike u tom poglavlju; • Korektivne mjere će se razmatrati u slučaju problema u toku pregovora u skladu sa klauzulom reverzibilnosti, koja je predviđena metodologijom usvojenom 2020. godine. Od 2021. godine se sve MVK odigravaju na političkom nivou (tzv. političke međuvladine konferencije), s ciljem jačeg političkog upravljanja, kao i forum za politički dijalog o procesu reformi. Namjera je da one uzmu u obzir cjelokupni proces pristupanja i naprave plan za narednu godinu, uključujući otvaranje i zatvaranje klastera/poglavlja i moguće korektivne mjere. MVK će omogućiti redovan politički dijalog i neće zavisiti od bilo kojeg klastera ili poglavlja koje treba otvoriti/zatvoriti. Održavaće se bar jednom godišnje, nakon usvajanja godišnjih izvještaja o proširenju EK i zaključaka Evropskog savjeta, ali i uvijek kada bude potrebno (Council of the European Union, 2021). 3.2.1 Pregovaračka struktura Nakon što je imenovala glavnog pregovarača u decembru 2011. godine,

Vlada Crne Gore je 2. februara 2012. godine usvojila Odluku o uspostavljanju strukture za pregovore o pristupanju Crne Gore Evropskoj **uniji, nakon čega je**

1

nastavila kreiranje pregovaračke strukture.

Pregovaračku strukturu Crne Gore za pregovore sa EU čine: Kolegijum za pregovore o pristupanju Crne Gore Evropskoj uniji, Državna delegacija Crne Gore za pregovore o pristupanju Crne Gore Evropskoj uniji, Savjet za vladavinu prava (Savjet), Pregovaračka grupa za vođenje pregovora o pristupanju Crne Gore Evropskoj uniji, radne grupe za pripremu i vođenje pregovora o pristupanju Crne Gore Evropskoj uniji po pojedinim poglavljima pregovora – pravne tekovine EU, Kancelarija glavnog pregovarača za vođenje pregovora o pristupanju Crne Gore Evropskoj uniji i Sekretarijat Pregovaračke grupe

1

(Službeni list Crne Gore, 9/2012, 15/2014, 19/2017, 33/2018a, 48/2018b). Pregovaračka struktura se više puta mijenjala, a na šemi ispod je važeća struktura od jula 2018. godine. Za očekivati je da će nova vlada, koja je stupila na dužnost 4. decembra 2020. godine, spojiti Kancelariju za evropske integracije i Generalni sekretarijat Vlade u jedno tijelo (lijevi dio šeme). Šema 1.

Struktura za pregovore Crne Gore sa Evropskom unijom (jul 2018)

54

) Izvor: Đurović (2020)

Kolegijum za pregovore je radno tijelo Vlade Crne Gore, na kojem se raspravlja o svim pitanjima u vezi sa pregovorima. Čine ga predsjednik Vlade, potpredsjednici Vlade i ministar vanjskih poslova i glavni pregovarač za vođenje pregovora za pristupanje Crne Gore Evropskoj uniji. Državna delegacija

11

vodi političke razgovore i pregovore sa državama članicama i institucijama EU i odgovorna je za uspješno odvijanje pregovora u svim poglavljima pregovora, tj. pravne tekovine EU. Državna delegacija

1

djeluje u skladu sa smjernicama za pregovore koje usvaja Vlada

1

i odgovara za svoj rad Vladi. Ona

podnosi Vladi izvještaj o stanju pregovora nakon svakog sastanka međuvladine konferencije. Državnu delegaciju čine: 1. šef Državne delegacije – ministar vanjskih poslova ili glavni pregovarač,

7

2. zamjenik šefa Državne delegacije

-

zamjenik glavnog pregovarača koji je **nadležan za poglavlje pravne tekovine koje je predmet međunarodne konferencije**, 3. **šef Misije Crne Gore pri Evropskoj uniji**

1

, 4. zamjenik glavnog pregovarača za Instrument za pretpristupnu pomoć, IPA. Crnu Goru na međuvladinoj konferenciji predstavlja šef Državne delegacije, nadzire i usmjerava pregovore po svim poglavljima pregovora. Danas je to ministar vanjskih poslova (ako je MVK na nivou ministara) ili glavni pregovarač. Pregovore neposredno vodi glavni pregovarač, a ove poslove vrši i u

Misiji Crne Gore pri EU u statusu ambasadora. Kancelarija glavnog pregovarača

153

, koja funkcioniše pri Kabinetu Predsjednika Vlade, vrši stručne i administrativno-tehničke poslove za potrebe glavnog pregovarača.

Pregovaračka grupa je **zadužena za stručni i tehnički nivo pregovora sa institucijama i državama članicama Unije po svim poglavljima pregovora. Pregovaračka grupa razmatra i utvrđuje prijedloge pregovaračkih pozicija i za svoj rad odgovara Vladi. Pregovaračka grupa vrši poslove u skladu sa smjernicama za pregovore koje usvaja Vlada. Pregovaračka grupa šefu Državne delegacije i Vladi podnosi izvještaje o stanju pregovora nakon svakog sastanka MVK, kao i posebne izvještaje, ukoliko to šef Državne delegacije i Vlada zatraže. Pregovaračku grupu čine: 1. glavni pregovarač, koji rukovodi radom pregovaračke grupe, 2. zamjenici glavnog pregovarača, 3. članovi Pregovaračke grupe zaduženi za pojedina poglavlja pregovora**

1

, 4. šef Misije Crne Gore pri Evropskoj uniji.

Glavni pregovarač može predložiti Vladi da se u rad Pregovaračke grupe, po potrebi, **u savjetodavnoj ulozi uključe i stručnjaci za pojedine oblasti (domaći i strani)**. Trideset tri formirane **radne grupe učestvuju u analitičkom pregledu i ocjeni usklađenosti zakonodavstva Crne Gore sa pravnom tekovinom Evropske unije; u izradi predloga pregovaračkih pozicija; u izradi, realizaciji i izvještavaju o realizaciji akcionih planova i drugih dokumenata od značaja za pristupanje Crne Gore Evropskoj uniji; prate i izvještavaju o realizaciji mjerila za otvaranje, privremenih i završnih mjerila; u izradi i reviziji Programa pristupanja Crne Gore Evropskoj uniji; učestvuju na sastancima pododbora za stabilizaciju i**

1

pridruživanje; učestvuju u ekspertskim misijama i vrše druge poslove od značaja za pregovore, uz podršku organa državne uprave i drugih organa i institucija

(Službeni list Crne Gore, No. 9, 2012, str. 4-5). Nakon devet godina pregovora, trenutno stanje otvorenih/privremeno zatvorenih poglavlja prikazano je na sljedećoj šemi: Šema 2. Pregled toka pregovora – otvorena/privremeno zatvorena poglavlja, status 30. 6. 2020. godine Izvor: Ilustracija autora

Pregovori o pristupanju su pregovori o uslovima pod kojima država kandidat pristupa Evropskoj uniji i njenim osnivačkim ugovorima, a koji se nakon završetka utvrđuju međunarodnim ugovorom između država članica Evropske unije i države kandidata, tzv. Ugovorom o pristupanju 53

. Hrvatska je

formalno pregovarala 5 godina i 9 mjeseci , ali u slučaju Crne Gore, zbog rasta kriterijuma uslovljenosti, još uvijek nije jednostavno govoriti o projekciji pristupnog procesa 1

i datumu punopravnog članstva u Uniji.

Sa druge strane, vrata EU su otvorena. Proširenje ostaje ključna politika Unije, koja na bazi obostranog interesa treba da doprinese miru, demokratiji, stabilnosti i ekonomskom prosperitetu i država članica i država kandidata. Konačno, poučeni iskustvom svjetske finansijske i ekonomske krize, važno je da u saradnji sa Evropskom unijom jačamo i ekonomsko upravljanje, unapređujemo ambijent poslovanja za slobodan protok roba i usluga i podižemo konkurentnost naše ekonomije. Crna Gora je definisala članstvo u EU kao svoj strateški spoljnopolitički prioritet, te će se daljem toku pregovora intenzivno posvetiti u narednom srednjem roku, kako bi ih uspješno okončala 1

. Pregovaraju se ukupno 33 poglavlja Acquis-a, dok

dva ostaju za kraj – Poglavlje 34 - Odnos sa institucijama EU i Poglavlje 35 - Ostala pitanja 16

(Đurović, 2017, str. 94-98). Nakon privremenog zatvaranja pregovora u

svim poglavljima, Evropski savjet u svojim zaključcima uobičajeno obilježava završetak pregovora s državom kandidatom. Rezultati pregovora zatim se ugrađuju u odredbe nacrtu Ugovora o pristupanju, 10

u čijoj izradi učestvuju predstavnici država članica i institucija Evropske unije i predstavnici države kandidata. Nakon postizanja dogovora o tekstu nacrtu Ugovora o pristupanju između Evropske unije i države kandidata, dokument se upućuje na odgovarajući postupak u institucije i države članice Evropske unije i države kandidata. Na osnovu nacrtu Ugovora, a prije njegovog potpisivanja, Evropska komisija mora donijeti konačno mišljenje o zahtjevu za članstvo države kandidata, Evropski parlament dati saglasnost, a Savjet na kraju donijeti jednoglasnu odluku o prihvatanju nove države članice i njenog zahtjeva za članstvo

. Država kandidat

počinje učestvovati u radu tijela Savjeta Evropske unije i Evropskog parlamenta kao aktivni posmatrač nakon potpisivanja Ugovora o pristupanju

7

Da bi Ugovor o pristupanju stupio na snagu, treba da ga ratifikuju nacionalni parlamenti država članica i države kandidata

10

(Kancelarija za evropske integracije, Vlada Crne Gore, 2014). 3.2.2 Zatvarajuća mjerila S obzirom na to da je fokus samog rada Poglavlje 27 – Životna sredina i klimatske promjene, ovdje ćemo prikazati samo zatvarajuća mjerila za ovo poglavlje, kojih ima osam i koja su predstavljena na MVK, na kojoj je Poglavlje i otvoreno 10. decembra 2018. godine u Briselu: 1.

Crna Gora nastavlja da se usklađuje sa horizontalnim direktivama i pokazuje da će u potpunosti biti spremna osigurati njihovo djelotvorno sprovođenje i primjenu na dan pristupanja ; 2. Što se tiče kvaliteta vazduha, Crna Gora se u potpunosti usklađuje sa revidiranom Direktivom o smanjenju nacionalnih emisija određenih atmosferskih zagađujućih materija (Direktiva NEC 2016/2284 / EU). Crna Gora predstavlja analizu troškova i efekata strategije kontrole emisija za 2020. i 2030, koja će poslužiti kao osnova za konačni sporazum između EU i Crne Gore o njenim obavezama smanjenja prema NEC direktivi. Crna Gora godišnje izvještava o svojim emisijama u skladu sa Direktivom i Konvencijom o prekograničnom zagađenju vazduha na velike daljine i razvija nacionalni program za kontrolu zagađenosti vazduha. Osim toga, Crna Gora unapređuje pripremu za implementaciju pravne tekovine EU u ovoj oblasti redovnim preduzimanjem mjera za smanjenje zagađenja vazduha u Crnoj Gori, posebno u područjima gdje su prekoračene granične vrijednosti EU za kvalitet vazduha, te razvijanjem ili ažuriranjem planova za kvalitet vazduha, kako je predviđeno Direktivom o kvalitetu vazduha i čistijem vazduhu u Evropi (Direktiva 2008/50/EC); 3. Crna Gora odlučuje o svom sistemu upravljanja otpadom i posvećuje adekvatna sredstva za investicije u infrastrukturu, u skladu sa relevantnim propisima EU, uključujući i hijerarhiju otpada. Crna Gora uspostavlja programe prevencije otpada, priprema planove upravljanja otpadom (WMP) i usvaja mjere za odvojeno sakupljanje otpada za

9

papir, metal, plastiku i staklo ; 4. **Crna Gora ostvaruje značajan napredak u pogledu usklađivanja sa pravnom** tekovinom u sektoru voda, uključujući zakonodavstvo o vodi za piće i Direktivu 2008/56/EC, kojom se uspostavlja okvir za djelovanje Zajednice u oblasti politike zaštite morske sredine. Crna Gora imenuje nadležne organe za vodu za piće i razvija planove upravljanja riječnim slivovima za svaki riječni sliv koji u potpunosti leži na njoj teritoriji, uključujući djelove međunarodnih područja riječnog sliva koji pripadaju njoj teritoriji; 5. **U oblasti zaštite prirode, Crna Gora dostavlja Komisiji listu predloženih** lokacija Natura 2000, koja u dovoljnoj mjeri pokriva tipove staništa i vrste u skladu sa zahtjevima direktiva o pticama i staništima. Crna Gora pokazuje sposobnost upravljanja mrežom Natura 2000, uključujući davanje odgovarajućeg statusa zaštite Ulcinjskoj solani i efikasno sprovođenje neophodnih mjera zaštite, što vodi poboljšanju njenog statusa očuvanja; 6. **Crna Gora nastavlja usklađivanje sa pravnom tekovinom EU u sektoru hemikalija, buke i civilne zaštite i pokazuje da će u potpunosti biti spremna osigurati primjenu i sprovođenje zahtjeva EU danom pristupanja** ; 7. **klimatskim promjenama Crna Gora nastavlja usklađivanje sa pravnom** tekovinom EU, posebno usvajanjem zakonodavstva o funkcionisanju Evropskog sistema trgovanja emisijama gasova staklene bašte (EU ETS), u skladu sa direktivom EU ETS direktivom 2003/87/EC i njenim sukcesivnim amandmanima. Crna Gora se dalje usklađuje sa relevantnim sekundarnim propisima o praćenju i izvještavanju, akreditaciji i verifikaciji, Registru Unije, besplatnim izdvajanjima i aukciji. Crna Gora osigurava da postoji odgovarajući okvir za implementaciju EU ETS direktive u cjelini u vezi sa praćenjem, izvještavanjem i verifikacijom emisije gasova sa efektom staklene bašte; 8. **Crna Gora, u skladu sa Akcionim planom za transpoziciju, implementaciju i**

primjenu pravne tekovine EU u oblasti životne sredine i klimatskih promjena – značajno povećava kapacitete administrativnih tijela na svim nivoima, uključujući inspeksijske službe, dodatno poboljšava koordinaciju rada i demonstrira da će sve adekvatne administrativne strukture i adekvatna obuka biti na snazi u pravo vrijeme prije pristupanja, kako bi se omogućilo sprovođenje pravne tekovine EU u svim sektorima ovog poglavlja (Council of the EU, 2018). 3.2.4 Budžet pristupanja i pristup strukturnim fondovima Unije Finansijska podrška iz programa EU je veoma značajna za sve zemlje Zapadnog Balkana, pa i za Crnu Goru. Od 2007. godine (do 2013),

Instrument za prepristupnu pomoć (Instrument for Pre-Accession Assistance , IPA) zamijenio 152
je

sve ranije programe EU (PHARE i CARDS) i nastavio se i u narednim EU finansijskim perspektivama (2014-2020. i 2021-2027). Pravni osnov uvođenja ovog instrumenta čini Regulativa Savjeta 1085/2006 usvojena u julu 2006. godine (Official Journal of the European Union, 2006). IPA fondovi služe izgradnji kapaciteta zemalja u toku njihovog procesa stabilizacije i pridruživanja, ali i pristupanja, kroz usklađivanje sa politikama i standardima EU, od kojeg bi svi trebalo da imaju koristi. Finansiranje kroz IPA program podrazumijevalo je

pet komponenti: 1. Pomoć u tranziciji i izgradnji institucija, 2 . Prekograničnu saradnju, **3.** 96
Regionalni razvoj, 4. Razvoj ljudskih resursa, 5. Ruralni razvoj . Ključne oblasti kroz **koje**

je Crna Gora preko nacionalnog IPA programa dobila podršku u perspektivi 2007-2013.

bile su: oblast vladavine prava, zaštita ljudskih prava, podrška EU u oblasti infrastrukture ,oblast **1**
poljoprivrede i ruralnog razvoja, bezbjedne hrane i ribarstva i oblast **zaštite životne sredine** .
Crnoj Gori **je**

kroz pet komponenti nacionalnog IPA programa, bilo raspodijeljeno 237 miliona eura, **što čini** **7**
oko 3% ukupnih sredstava

IPA, a istovremeno oko 1% BDP-a Crne Gore (European Commission, 2011a). IPA II (Official Journal of the European Union, 2014), novi program pretpristupne podrške, u okviru finansijske perspektive 2014-2020, realizovao se

kroz sektorski pristup, po prioritetnim oblastima. Indikativni strategijski dokument Crne Gore za IPA **7**
II 2014-2020 (European Commission, 2014a) **predviđa usmjeravanje pretpristupne pomoći** u
sljedećih

osam sektora: 1. Demokratija i upravljanje, **2. Vladavina prava i temeljna prava, 3. Životna** **32**
sredina i klimatska akcija, **4. Saobraćaj, 5. Konkurentnost i inovacije, 6. Obrazovanje,**
zapošljavanje i društvena **politika, 7. Poljoprivreda i ruralni razvoj, 8. Regionalna i teritorijalna saradnja**
. Raspodjela sredstava **za**

IPA II za Crnu Goru 2014-2020 iznosi 279,1 milion eura, što predstavlja 2,6% ukupnih IPA sredstava (European Commission, 2014c).

Crna Gora aktivno učestvuje **u programima Unije, istovremeno koristeći i dio sredstava iz** **1**
nacionalne komponente IPA, da bi pristupila ovim programima. To su sljedeći programi

: Erasmus+, Cosme, Horizon 2020, Customs 2020, Creative Europe, Europe for Citizens programe i dr. Za ove programe godišnje se plaća određeni iznos, s tim što se iz nacionalne IPA II obezbjeđuje 50%, a nacionalno kofinansiranje je preostalih 50% (European Commission, 2014b). Učešće u programima

je veoma važno **za pripremu zemlje za članstvo, jer pokazuje njene kapacitete** da **povlači** 1
sredstva iz programa Unije. Ukoliko zemlja godišnje povuče sredstva kroz različite projekte manje
nego što plaća za učešće, **to znači da treba još dosta da učini prije pristupanja da bi bila konkurentna kao**
buduća članica EU

. IPA III program će nastaviti da podržava korisnike u sprovođenju reformi, kako bi nastavili da se usklađuju sa pravilima, politikama i standardima Unije. Ukupna sredstva za IPA III u finansijskoj perspektivi 2021-2027 će biti 12,565 miliona eura (European Council, 2020). Tematski prioriteti su dati u sljedećoj tabeli: Tabela 8. Tematski prioriteti IPA III I. Vladavina prava, osnovna prava i demokratija 1. 2. 3. 4. 5. 6. 7. Sudstvo Borba protiv korupcije Borba protiv organizovanog kriminala/ bezbjednost Migracije i upravljanje granicama Fundamentalna prava Demokratija Civilno društvo II. Dobro upravljanje, pravna harmonizacija, strateška komunikacija i dobrosusjedski odnosi 1. Dobro upravljanje 2. Administrativni kapaciteti i pravna harmonizacija 3. Dobrosusjedski odnosi i pomirenje 4. Strateška komunikacija, nadzor, evaluacija i komunikacione aktivnosti III. Zelena agenda i održiva povezanost 1. Životna sredina i klimatska akcija 2. Transport, digitalna ekonomija i društvo, Energija IV. Konkurentnost i inkluzivni rast 1. 2. 3. 4. Obrazovanje, zapošljavanje, društvena zaštita i zdravlje Razvoj privatnog sektora, trgovina, istraživanje i inovacije Poljoprivreda i ruralni razvoj Ribarstvo Tematski prioriteti IPA III – prekogranična saradnja 1. 2. 3. 4. 5. 6. 7. 8. 9. Promocija prekograničnog

zapošljavanja, mobilnosti radne snage i društvene i kulturne inkluzije ; Zaštita **životne sredine** 129
i

promocija adaptacije i ublažavanja uticaja klimatskih promjena, prevencija i upravljanje rizikom; Promovisanje održivog transporta i poboljšanje javne infrastrukture, preko smanjenja izolacije kroz poboljšani proces pristupa transportu, digitalne mreže i usluge i ulaganje u prekogranične sisteme i postrojenja u oblasti vode, energije i otpada; Promovisanje digitalne ekonomije i društva kroz upotrebu digitalne povezanosti, razvoj e- Vlada servisa, digitalnog povjerenja i sigurnosti, kao i digitalnih vještina i preduzetništva; Jačanje

turizma i kulturnog i prirodnog nasljeđa; **Ulaganje u** omladinu, **obrazovanje i** obuku, 74
kroz

razvoj i implementaciju obrazovanja, stručnog osposobljavanja, obuke i infrastrukture koja može podržati

zajedničke aktivnosti mladih; Promovisanje lokalnog i regionalnog upravljanja i jačanje 74
kapaciteta planiranja **i** administracije **lokalnih i regionalnih vlasti** ; Jačanje
konkurentnosti , biznis **okruženja, i razvoj malih i srednjih preduzeća, trgovine i investicija, kroz**

promociju i podršku preduzetništvu, posebno malim i srednjim preduzećima i razvoju prekograničnih tržišta i

internacionalizacije; Jačanje istraživanja, tehnološkog razvoja, inovacija i digitalnih tehnologija kroz promociju saradnje u oblasti ljudskih resursa i ustanova za istraživanje i razvoj tehnologije. Izvor: Prilagođeno prema European Commission (2018) Bitna razlika IPA III programa, u odnosu na IPA II, jeste da finansijske alokacije više nisu bazirane na nacionalnim "kovertama", već na principu alokacije koja se zasniva na učincima i "fair share" principu za zemlje korisnice. Učinci će biti dio procesa pristupa sredstvima, koji će se procjenjivati na bazi sljedećih kriterijuma: zrelost projekta/programa, apsorpcioni kapacitet, administrativni kapaciteti, očekivani uticaj i napredak u oblasti vladavine prava, osnovna prava i upravljanje. Ključni indikatori mjerenja učinka za IPA III, prema IPA Regulativi su: 1. Kompozitni indikatori spremnosti zemalja proširenja u osnovnim oblastima u okviru političkih kriterijuma pristupanja (demokratija,

vladavina prava - sudstvo, **borba protiv korupcije i organizovanog kriminala**, kao i **ljudska prava** 32

) (izvor: Evropska komisija,); 2. Spremnost zemalja proširenja u oblasti reforme

javne uprave (izvor : Evropska komisija); 3. Kompozitni indikatori spremnosti zemalja kandidata i potencijalnih 92

kandidata da usvoje pravnu tekovinu EU (izvor: Evropska komisija); 4. Kompozitni indikatori spremnosti zemalja kandidata i potencijalnih kandidata u najvažnijim oblastima ekonomskih kriterijuma (funkcionalna tržišna ekonomija i

konkurentnost) (izvor : Evropska komisija); 5. Javni izdaci za društveno osiguranje 92
(procenat **BDP-a) (izvor: Međunarodna organizacija rada) ili**

stopa zaposlenosti (izvor: nacionalna statistika); 6. Digitalni jaz između korisnika i EU prosjek (izvor: DESI indeks Evropske komisije); 7. Distance to frontier score (Doing Business) odnosno

rangiranje lakocé poslovanja koje se vrši u odnosu na zemlje koje su ocijenjene kao najbolje prakse u pojedinim oblastima 99

(izvor: Svjetska banka); 8. Energetska intenzivnost mjerena kao primarna energija i BDP (izvor: Eurostat); 9. Smanjenje ili izbjegavanje

kilotonama CO₂eq uz podršku Unije; 10. Broj prekograničnih programa saradnje zaključenih među korisnicima IPA programa i između korisnika IPA programa i zemalja članica Unije (izvor: Evropska komisija). Crna Gora će postepeno, nakon pristupanja, tražiti podršku iz evropskih strukturnih i investicionih fondova koji se posebno definišu u svakoj višegodišnjoj finansijskoj perspektivi EU (EU sedmogodišnji budžet). U okviru nove finansijske perspektive 2021-2027, kroz IPA III sredstva i druge zelene budžetske linije EU, finansiraće se Ekonomski i investicioni plan za Zapadni Balkan, koji je vrijedan 9 milijardi eura. Evropska pretpristupna pomoć i buduća podrška strukturnih fondova EU predstavljaju odlične mogućnosti i u oblastima zelene ekonomije i podrške lokalnim održivim ekonomskim razvojnim projektima. Predložene mjere su navedene u ekonomskoj tematskoj oblasti u Akcionom planu NSOR. U Akcionom planu za ispunjavanje završnog mjerila u Poglavlju 27, čiji je najbitniji dio finansijska procjena investicija koje su potrebne za njegovo ispunjenje, prepoznat je niz aktivnosti koje se mogu podržati iz tekućeg IPA 2021 programa, koji je dat u sljedećoj tabeli. Ostvarivanje globalnih ciljeva održivog razvoja kroz pristupanje Crne Gore Evropskoj uniji Tabela 9. IPA 2021, Akcioni dokument Životna sredina i klimatske promjene (indikativna alokacija u EUR) KOMPONENTE Komponenta 1. TEHNIČKA PODRŠKA za jačanje kapaciteta, harmonizaciju propisa i strateško planiranje, koja pokriva sve prioritetne oblasti osim ishoda 3 i Rezultata 9.2. (usluge) 2022 2023 2024 2025 Total 2,175,000 1.10. Uspostavljanje Geoportala (samo dio ulaganja, po DSIP-u, neophodno je gotovo 3 miliona €) 231,925 231,925 2.1. Projekcije emisija pripremljene - 2.15. Radionice za modeliranje kvaliteta vazduha 13,025 13,025 13,025 39,075 2.10. Ove kampanje radiće se kasnije - 2.1. u 2023, 2024 i 2025.g. - Sprovođenje kampanja o štetnosti paljenja poljoprivrednog otpada - broj promotivnih aktivnosti godišnje 20,000 20,000 20,000 60,000 6.2. PRTR registar 120,000 120,000 7.5. Razviti IT alate za registar hemikalija i registar biocida 60,000 60,000 120,000 7.2. Funkcionalnost helpdeska 7,000 7,000 7.23.;7.24.;7.25. - Obuke za REACH, CLP i BPR regulativu - aplicirati za TAIEX, i kroz ECHA projekat - 7.19. Podizanje svijesti javnosti o opasnostima vezanim za azbest 10,000 10,000 10,000 30,000 7.22. Izrada programa upravljanja azbestom u CG 150,000 150,000 8.3;8.4;8.5. Pripremljene strateške mape buke 41,820 41,820 8.7. Akc. planovi za zaštitu od buke za glavne puteve 90,000 90,000 8.10. Sofversko rješenje i aplikacija za mjerenje nivoa buke i priprema informacija za javnost 205,180 205,180 9.8. Izrada procjene rizika od katastrofa Crne Gore – EU Civil Protection Mechanism, TRACK1, awarded in 2021 - 447,618 EUR 9.9. Izrada procjene sposobnosti upavljanja rizicima - - EU Civil Protection Mechanism, TRACK1,application drafted for 500,000 EUR - for 2022 10.6. Izrada Strategije niskokarbonskog razvoja 300,000 300,000 300,000 900,000 10.3. Uspostavljanje okvira za implementaciju ETS direktive u cjelini (uključujući Monitoring Mehanizam Regulativu, MMR - monitoring i izvještavanje o GHG emisijama, 32013R0525) 10.3 i 10.4. Priprema za implementaciju ETS sistema i priprema nacionalnih operatera za ulazak u EU ETS sistem 104 Ostvarivanje globalnih ciljeva održivog razvoja kroz pristupanje Crne Gore Evropskoj uniji NIJE UKLJUČENO U AP ZA C27, ali je veza sa aktivnošću 4.1. preuzimanje obaveza iz revidovane Direktive o pitkoj vodi 32020L2184 od XII 2020. g. 30,000 30,000 NIJE UKLJUČENO U AP za C27, ali se može vezati za aktivnost 4.32, priprema studija za projekte upravljanja komunal.otpadnim vodama 150,000 150,000 Komponenta 2. ZAŠTITA PRIRODE; bar 55% teritorije CG mapirano za stanišne tipove i vrste i dio mapirane teritorije za morska staništa i vrste; dodatno mapiranje do 60% teritorije CG postignuto za pričijske vrste; 2022 2023 866,667 2024 866,667 2025 866,667 Total 2,600,000 5.1. Mapiranje 500,000 500,000 350,000 1,350,000 5.12. Baze podataka za potrebe izvještavanja po Direktivi o pticama i Direktivi o staništima

266,667 266,667 266,667 800,000 Obuke i popisivanje mjera, i to: - 5.3. Gep analiza 20,000 20,000 5.4. Predlog lokacija 30,000 30,000 5.6. Konsultacije o predlogu područja 10,000 10,000 5.10. Monitoring 150,000 150,000 5.13 Obuke, institucije, upravljači 10,000 10,000 10,000 30,000 5.14. Obuke, upravljači 10,000 10,000 10,000 30,000 5.19. Obuke za izdavanje dozvola 10,000 10,000 10,000 30,000 5.20. Nac. liste zaštićenih vrsta 20,000 20,000 5.21. Popisivanje mjera za održavanje populacije ptica 20,000 20,000 5.22. Zaštita staništa ptica i migratornih ptica 20,000 20,000 5.17. Oprema, dio iz IPA 2017 30,000 30,000 30,000 90,000 Komponenta 3. NABAVKA BRODA (Brod - 1,2 miliona , oprema 0,3 miliona) -MSFD - Multi-purpose research vessel and basic on-board research and monitoring equipment for implementing Marine Framework Directive) 2022 2023 2024 2025 Total 4.11. Usklađivanje Programa monitoringa morske sredine sa zahtjevima Okvirne direktive o morskoj strategiji 1,500,000 1,500,000 TOTAL komponente 1, 2 i 3 - EU, IPA 2021 (indirek. upravljanje) 6,275,000.00 Kofinansiranje 1,107,353.00 TOTAL IPA 2021 - predlog 7,382,353.00 Izvor: Ministarstvo ekologije prostornog planiranja i urbanizma (MEPPU) (2021a, str. 28, interna dokumentacija 105 3.3. Program pristupanja Crne Gore sa fokusom na Poglavlje 27 – Životna sredina i klimatske promjene i administrativne kapacitete Crna Gora je početno mjerilo

za Poglavlje 27 – Životna sredina i klimatske promjene strategije ispunila donošenjem **Nacionalne** 33

za transpoziciju, implementaciju i primjenu pravne tekovine EU za oblast životne sredine i klimatskih promjena s Akcionim planom za period 2016-2020 (Strategija s AP 69

), na sjednici Vlade 28. jula 2016. godine. Dokumenti su strukturirani u 10 podoblasti politika životne sredine i klimatskih promjena:

horizontalno zakonodavstvo, kvalitet vazduha, upravljanje otpadom, kvalitet voda, zaštita prirode, industrijsko zagađenje, hemikalije, buka, civilna zaštita i klimatske promjene 33

. Savjet je marta 2017. godine obavijestio Crnu Goru da je, nakon razmatranja Izvještaja o ispunjavanju početnog mjerila za Poglavlje 27, zaključak EU da je Crna Gora spremna da otpočne pregovore u ovom poglavlju.

Pregovaračka pozicija za Poglavlje 27 je usvojena 8. februara 2018. godine na sjednici skupštinskog Odbora za evropske integracije i na sjednici Vlade 56

. znijela svoje zahtjeve po pitanju prelaznih perioda koji su potrebni za potpunu primjenu određenih direktiva EU: Tabela 10. Zatraženi tranzicioni periodi u pregovaračkoj poziciji Crne Gore za Poglavlje 27 Direktiva Trajanje tranzicionog perioda 2007/60/EZ – o poplavama 31. decembar 2024. godine

96/59/EZ – o odlaganju polihlorovanih bifenila i polihlorovanih terfenila (PCB/PCT)

130

) 31. decembar 2025. godine 2008/50/EZ - o čistijem vazduhu u Evropi

2012/19/EU - o otpadu od električne i elektronske opreme

98

2006/66/EZ – o baterijama i akumulatorima i otpadnim baterijama i akumulatorima

31

31. decembar 2027. godine 2010/75/EU (IED) 1. januar 2030. godine

2008/98/EZ - o otpadu 94/62/EZ - o ambalaži i ambalažnom otpadu

125

Mogućnost korišćenja opcije tranzicione alokacije besplatnih emisijskih jedinica radi modernizacije energetskog sektora, u okviru člana 10c predložene revizije Direktive

2003/87/EZ o pitanjima sistema trgovanja emisijama gasova staklene bašte (EU ETS)

3

) 31. decembar 2030. godine 1999/31/EZ - o deponijama 31. decembar 2033. godine 2000/60/EZ – uspostavljanje okvira za djelovanje Zajednice na području politike voda 91/271/EEZ – o komunalnim otpadnim vodama 31. decembar 2035. godine Izvor: Prilagođeno prema Vlada Crne Gore (2018) S obzirom na to da se evropska pravna tekovina konstantno mijenja kroz proces donošenja novih propisa, najnovijim Programom pristupanja Crne Gore EU 2021-2023 (PPCG), usvojenim u martu 2021, definišu se strategije i programi, zakoni i podzakonski akti kojima će biti prenešeni postojeći i novi zakoni (tzv. Celex - Communitatis Europaeae Lex) EU acquis-a, kao i vremenski okvir za njihovo donošenje.

Kada je riječ o kreiranju politike životne sredine i klimatskih promjena, uključujući i harmonizaciju s pravnom tekovinom EU, najveći obim nadležnosti dodijeljen je Ministarstvu ekologije, prostornog planiranja i

17

urbanizma (MEPPU) – nekadašnji MORT. U Poglavlju 27, Programom je planirano da se do kraja 2023. godine donese oko 50 zakona, pravilnika, uredbi i strategija u 6 podoblasti:

horizontalno zakonodavstvo, kvalitet vazduha, upravljanje otpadom, kvalitet voda, zaštita **prirode**,
civilna zaštita **i klimatske promjene** 135

. Planirano je i donošenje četiri zakona: Zakona o upravljanju otpadom, Zakona o zaštiti mora od zagađivanja sa pomorskih objekata,

Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o šumama, Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o 90

zaštiti prirode, uključujući 46 podzakonskih akata vezanih za oblast životne sredine i klimatskih promjena (Vlada Crne Gore, 2021). 3.3.1 Administrativni kapaciteti za Poglavlje 27 Jedan od prioriteta Nacionalne strategije

za transpoziciju, implementaciju i primjenu pravne tekovine EU u oblasti životne sredine i klimatskih promjena s Akcionim planom u periodu **2016-2020 (Strategija s AP)** bio je izrada Plana reorganizacije i 33

jačanja administrativnih kapaciteta u Crnoj Gori za sektore životne sredine i klimatskih promjena za period 2017-2020 (Plan 6

AK), koji je Vlada usvojila 12. jula 2017. godine, kako bi se stvorio funkcionalni administrativni okvir za sve aktivnosti i procese koje podrazumijeva pregovaranje sa EU u Poglavlju 27. Cilj Plana je da se osigura efikasnija organizacija

zaposlenih i koncentracija postojećih administrativnih kapaciteta sa specifičnim stručnim znanjem u manjem broju nadležnih institucija zaduženih za implementaciju obaveza transponovanih iz pravne tekovine EU u oblasti životne sredine i klimatskih promjena 6

, s obzirom na to da je složeni institucionalni sistem u ovoj oblasti

podijeljen u tri faze : transpozicija, **implementacija i primjena pravne tekovine EU za Poglavlje 27** 6

. U

poslove transpozicije, implementacije i primjene EU acquis-a u oblasti životne sredine i klimatskih promjena 6

je, na državnom nivou, uključeno 225 službenika koji rade u sedam ministarstava, gdje je krovno bilo

Ministarstvo održivog razvoja i turizma (Agencija za zaštitu prirode i životne sredine i Zavod za hidrometeorologiju i seizmologiju), kao i Ministarstvo poljoprivrede i ruralnog razvoja (Uprava za šume, Uprava za vode, Uprava za bezbjednost hrane, veterinu i fitosanitarne poslove), Ministarstvo unutrašnjih poslova (Uprava policije), Ministarstvo finansija (Uprava carina, Uprava za nekretnine i Zavod za statistiku 6

), Ministarstvo

zdravlja (Institut za javno zdravlje), Ministarstvo saobraćaja i pomorstva i Ministarstvo ekonomije , dok su posredno 6

uključeni i Ministarstvo pravde, kao i Javno preduzeće Nacionalni parkovi, Javno preduzeće za upravljanje morskim dobrom, Centar za ekotoksikološka ispitivanja, Institut za biologiju mora i Uprava za inspeksijske poslove. Plan AK

sadrži procjenu minimalnih potreba u pogledu jačanja institucija na državnom nivou 6

, a prepoznao je

da se značajna poboljšanja mogu postići reorganizacijom postojećeg institucionalnog okvira u pomenutim oblastima, kao i 6

njihovim daljim jačanjem kroz povećanje broja službenika kada je neophodno. Planom je

identifikovan veći broj službenika na državnom nivou koji imaju zaduženja u pogledu Poglavlja 27 (225) u odnosu na polazno stanje Strategije s AP (126 6

).

Detaljna analiza administrativnih **kapaciteta u jedinicama lokalne samouprave** određena Planom, pokazala **je da je 107 službenika u**

6

jedinicama lokalne samouprave

uključeno u poslove vezane za oblast životne sredine i klimatskih promjena u odnosu na 27 službenika

6

koje je identifikovala Strategija s AP. Poštujući principe

Strategije reforme javne uprave u Crnoj Gori 2016-2020, kao i

6

Plan optimizacije javne uprave 2018-2020, koji je Vlada donijela u julu 2018. godine, a kojima je definisan Moratorijum na zapošljavanje u državnoj administraciji za period od godinu dana (koji je u julu 2019. produžen do kraja 2019. godine), dinamika zapošljavanja se nije odvijala u skladu sa Planom AK (MORT, 2017). MORT je krovna institucija koordinator za Poglavlje 27. U okviru pet direktorata i jednog odjeljenja koji funkcionišu u ovom ministarstvu, 27 službenika je zaduženo za 100 propisa pravne tekovine EU vezane za pomenuto poglavlje.

Agencija za zaštitu prirode i životne sredine (AZPŽS) predstavlja **izvršni organ** koji je **zadužen za implementaciju propisa u oblasti životne sredine i klimatskih promjena**

6

. U tri

sektora i jednom odjeljenju su zaposlena **43 službenika za 56 propisa pravne tekovine EU**

6

Zavod za hidrometeorologiju i seizmologiju (ZHMS) je nadležan za implementaciju propisa koji se tiču **kvaliteta vazduha**

6

. U Zavodu je, po sistematizaciji, u četiri sektora, jednom odeljenju i jednoj službi zaposleno 79 službenika za sedam propisa.