

2. ORGANIZACIONA I PРАВNA OSNOVA

Ljubiša Perović, Bosiljka Vuković***

Sažetak: Za postizanje standarda održivog razvoja i zaštite životne sredine od ključnog značaja je postojanje odgovarajuće nacionalne organizacione i pravne osnove. Crna Gora je 1991. godine proglašena ekološkom državom i od tada, a naročito u kontekstu pridruženja Evropskoj uniji, gradi mehanizme koji imaju za cilj da ovo jedinstveno ustavno opredjeljenje postane realnost. Ovaj separat, uz analizu dosadašnjeg učinka, definiše i ključne izazove u ovoj oblasti za budući razvoj Crne Gore i njenu konkurentnost u XXI vijeku, prvenstveno stavljajući akcenat na pitanja integrisanja principa zaštite životne sredine u sektorske razvojne politike i unapređenja sprovođenja već postojećih pravnih rješenja.

Ključne riječi: *održivi razvoj, zaštita životne sredine, institucionalna struktura, pravni okvir, sprovođenje zakona, evropske integracije, integracija životne sredine u sektorske politike*

Abstract: In order to achieve the sustainable development and environmental protection standards, the existence of adequate national organizational and legal basis is of key importance. Montenegro proclaimed itself an ecological state in 1991, and has since, and in particular in the context of accession to the European Union, been building mechanisms aimed at making this unique constitutional commitment a reality. This study, along with the analysis of the hitherto achievements, defines key challenges in this area for the future development of Montenegro and its competitiveness in the 21st century. These are, primarily, focused on the issues of integrating environmental protection principles into sectoral development policies and improvements in the implementation of the already existing legal solutions.

Key words: *sustainable development, environmental protection, institutional structure, legal framework, law enforcement, EU integration, integration of environment into sectoral policies*

* Ljubiša Perović, Kancelarija za održivi razvoj, Podgorica

** Mr Bosiljka Vuković, Kancelarija za održivi razvoj, Podgorica

2. 1. ŽIVOTNA SREDINA I ODRŽIVI RAZVOJ: VAŽNOST POTPROJEKTA

Održivi razvoj odražava težnju društava da na uravnotežen način dostignu svoje pune potencijale i kapacitete, kako ekonomske i privredne tako i društvene, uz potpuno integrisanje principa očuvanja, poštovanja i unapređenja životne sredine u svoje razvojne tokove. Ovo načelo socijalno ravnopravnog ekonomskog saživota sa prirodom prisutno je u ljudskoj istoriji u određenoj mjeri od samih njenih početaka, dok se kroz vjekove koncept širio i danas podrazumijeva sveobuhvatnost kako društvenih grupacija tako i geografskih predjela i područja.

Dvadeseti vijek bio je svjedok mnogim ekološkim pokretima i promišljanjima o teorijskim postavkama modernog ekonomskog sistema koji su u svojoj suštini imali borbu za „održivost”. Ovaj period je, takođe, bio obilježen i stvaranjem jaza između dva razvojna načela – s jedne strane, izdvojili su se oni koji su ekonomski rast vidjeli kao jedini i osnovni preduslov osiguranju kvaliteta života i, s druge strane, oni koji su propagirali postavku da rast, sa svojim negativnim trendovima po okolinu, mora biti zaustavljen da bi se uopšte očuvao život na planeti Zemlji. Ekolozi i ekološki pokreti koji su počeli da se javljaju u tom periodu pripadali su drugom taboru.

Od 1962. godine, kada Rachel Carson objavljuje „Tiho proljeće”, po prvi put kroz literaturu dostupno i široj populaciji, elaborira problem štetnog dejstva određenih antropogeno- proizvedenih materija (u tom slučaju specifične vrste pesticida) na životnu okolinu, pitanje nedjeljivog uzajamnog uticaja svih činilaca ekosistema postaje jedno od ključnih naučnih i političkih debata XX vijeka. Ova knjiga pokreće i pitanje transparentnosti i odgovornosti zagađivača, odnosno prava javnosti da raspolaze svim činjenicama o proizvodima koje koriste i obaveze proizvođača da ove informacije javno i vidno predstavi. Šest godina kasnije, 1968. godine, Garret Hardin u eseju „Tragedija javnog” uvodi novu problematiku – da li je moguće beskonačno osigurati kvalitet života svakog pojedinca usljed stalnog rasta broja stanovnika i ograničenih resursa planete, koja je „javna” i „zajednička,” i samim tim o kojoj niko nije odgovoran da se stara.³ Ovaj rad je, izazivajući mnoge polemike, ostavio veliki trag na nacionalne politike, na dilemu očuvanja odnosno privatizacije javnih dobara – voda, ri- ba koje se u njima nalaze, zemljišta, nacionalnih parkova, i za životnu sredinu i održivi razvoj jednog od ključnih pitanja – obaveze „zagađivača da plati”, odnosno neophodnosti računanja štete izazvane u životnoj sredini kao negativne eksternalnije.

Knjigom „Ograničenje trenda rasta”, koju je u 1972. godini objavio Rimski klub,⁴ uz rast svjetske populacije, proizvodnju hrane i industrijalizaciju, zagađenje i gublje-

³ Garret Hardin, *The Tragedy of Commons*, 1968, http://www.garretthardinsociety.org/articles/art_tragedy_of_the_commons.html (21. 12. 2009).

⁴ Rimski klub je globalna neprofitna i nezavisna organizacija, formirana u aprilu 1968. godine, čija je misija da „djeluje kao globalni katalist promjena kroz identifikaciju i analizu ključnih problema sa kojima se čovječanstvo suočava i kroz komunikaciju tih problema najvažnijem dijelu javnosti i privatnih donosilaca odluka kao i generalnoj javnosti”. <http://www.clubofrome.org/eng/about/3/> (21. 12. 2009).

nje odnosno osiromašenje baze resursa, postaju osnovne varijable daljih modela i projekcija dugoročnog načina i sistema života na Zemlji. Iste godine, s obzirom na važnost koje su ove teme dobile među širom javnosti, Ujedinjene nacije održale su Konferenciju o čovjekovoj životnoj sredini u Stokholmu, na kojoj su pitanja zaštite i unapređenja životne sredine po prvi put bila na agendi donosilaca odluka.

Kao rezultat ovih i brojnih drugih događaja 50-ih i 60-ih godina XX vijeka, stvoreni su temelji i začeci međunarodnog prava o zaštiti životne sredine. U sistemu Ujedinjenih nacija stvara se specijalizovana agencija za zaštitu životne sredine – UNEP, a u svijetu počinju da se otvaraju nacionalne agencije za ovu oblast. Međutim, sami nastanak termina *održivi razvoj* vezuje se tek za period kraja 80-ih godina prošlog vijeka, kada je, ponovo u okviru Ujedinjenih nacija, Brundtlandova komisija prezentovala svoj izvještaj „Naša zajednička budućnost.” Izvještaj definiše održivi razvoj kao „razvoj koji zadovoljava potrebe sadašnjice bez ugrožavanja mogućnosti sljedećih generacija da zadovolje svoje potrebe”⁵. Kao takav, održivi razvoj podrazumijeva dva ključna koncepta: „koncept *potreba* – naročito osnovnih potreba siromašnog svijeta,” za koji se propisuje da uvijek treba da uživa prioritet koji nadilazi sve druge i „ideju *ograničenosti* koju nameće tehnologija i socijalna organizacija na kapacitet životne sredine da zadovolji sadašnje i buduće potrebe”⁶.

Najvažnije implikacije samog rada Komisije i ovog izvještaja za svijet bile su razrješenje debate između tabora za i protiv rasta i diferenciranje samog rasta u odnosu na njegovu održivost. Sami Izvještaj popularizovao je *održivi razvoj* kao termin i poslužio kao priprema i momentum za Prvi svjetski samit o životnoj sredini i održivom razvoju koji je održan u Rio de Ženeiru. U sljedećim godinama, mnoge države, institucije, organizacije i grupe dale su svoje definicije održivog razvoja.

Jedna od često citiranih prihvaćenih definicija održivog razvoja je ona razvijena od strane Hermana Daly-a, renomiranog profesora ekološke ekonomije i analitičara Svjetske banke. Daly definiše održivi razvoj kao „razvoj bez rasta nakon što se iscrpe postojeći kapaciteti planete, gdje razvoj podrazumijeva kvalitativna poboljšanja, a rast kvantitativna povećanja”⁷, odnosno rast koji „ograničava opseg ljudi (ili ekonomsku propustljivost) na onaj koji je unutar postojećih kapaciteta planete i osigurava da tehnološki napredak dovodi do povećanja efikasnosti, a ne do povećanja propustljivosti”⁸. Za razliku od ove definicije, koja se fokusira na raspoložive resurse, Forum za budućnost, nevladina neprofitna globalna organizacija, koja je osnovana 1996. godine sa ciljem promocije održivog razvoja, daje širu definiciju održivog razvoja kao „dinamičnog procesa koji

⁵ Izvještaj Svjetske komisije za životnu sredinu i razvoj, *Naša zajednička budućnost (Our Common Future)*, zaključak 2. poglavlja, <http://www.un-documents.net/ocf-02.htm#I> (21. 12. 2009).

⁶ *Ibid.*

⁷ Herman Daly, *Dalje od rasta (Beyond Growth)*, Prvo poglavlje, <http://acratcliffe.free.fr/sustainability/beyond%20growth.htm> (21. 12. 2009).

⁸ Izvještaj eksperta Ujedinjenih nacija Wil Day-a, *Dodatna revizija Nacionalnog savjeta za održivi razvoj Crne Gore i Kancelarije za održivi razvoj*, razmatran kao pripremni materijal za XIV sjednicu Nacionalnog savjeta za održivi razvoj, 27. juna 2008. godine.

omogućava svim ljudima da ostvare svoj potencijal i da unaprijede kvalitet svog života na načine koji istovremeno štite i unapređuju sisteme za podršku životu na našoj planeti”⁹.

Iako se Brundtlandova defICIJA stalno nadograđuje, osnovna načela održivog razvoja razvijena za pojedinačna društva međusobno su kompatibilna – podrazumijevaju harmoniju ekonomskog rasta sa društvenom jednakošću i ravnopravnošću u okvirima u kojima to ne ugrožava životnu sredinu i stabilnost postojećih prirodnih resursa. I pored toga što su načela i principi prihvaćeni i usaglašeni i održivi razvoj se nalazi na čelu prioriteta najvećih i najznačajnijih svjetskih država i institucija, i dalje postoji veliki jaz između usvojenih deklaracija i politika njihovog konkretnog sprovođenja na terenu. Ovo važi kako na globalnom tako i na regionalnim i nacionalnim nivoima, uključujući i Crnu Goru.

Glavni problem u sprovođenju principa i standarda održivog razvoja je nepostojanje političke volje i spremnosti da se sprovedu konkretne mjere koje su neophodne za njegovo postizanje. Održivi razvoj predstavlja dugoročni cilj i strateški pravac razvoja države i društva, čiji neizostavni dio je i međugeneracijska solidarnost. Aktivnosti i mjere preduzete danas – u okviru trenutnog političkog mandata donosilaca odluka – imaju stvarne povratne koristi tek nakon izvjesnog vremena, a kratkoročno često predstavljaju trošak. Kao rezultat, održivi razvoj najčešće ostaje samo deklarativna posvećenost društva, a ne stvarna primjena. Ovo je najbolje ilustrovano neuspjehom Samita o klimatskim promjenama, koje predstavljaju jedno od osnovnih pitanja i izazova za održivi razvoj cjelokupne planete, koji je u decembru 2009. godine održan u Kopenhagenu i nije krunisan jasnim i čvrstim dogovorom i usaglašenim obavezama za smanjenje CO₂ emisija.

Crna Gora je 1991. godine proglašena ekološkom državnom, čime je postala prva zemlja na svijetu koja je svoje ekološko opredjeljenje regulisala ustavno. Od tada, koncept očuvanja životne sredine, i od sredine prošle decenije promovisanje održivog razvoja, predstavlja okosnicu strateškog razvoja Crne Gore. Imajući sve ovo u vidu, ovaj rad ima za cilj da predstavi teorijsku i pravnu osnovu koncepta održivog razvoja – kako postojeće međunarodne tako i nacionalne principe sa akcentom na stubu životne sredine, sa ciljem davanja pregleda trenutnog stanja održivosti razvoja Crne Gore i neophodnih koraka za dalji razvoj.

Pored Uvoda, koji daje opšti pregled koncepta održivog razvoja, njegovog značaja i izazova, rad sadrži pet poglavlja. Prvo poglavlje daje prikaz važnosti tema potprojekta – održivog razvoja i životne sredine za Crnu Goru; drugo poglavlje predstavlja relevantna međunarodna dokumenta održivog razvoja i njihovu relevantnost i primjenljivost na Crnu Goru, dok se treće fokusira na nacionalni, institucionalni i pravni okvir održivog razvoja. Četvrto poglavlje daje sažetu analizu trenutnog trenda razvoja Crne Gore u kontekstu postizanja i stvarne implementacije principa i standarda održivog razvoja. Peto – završno poglavlje – sadrži analizu izazova za budući razvoj Crne Gore na bazama održivog razvoja i preporuke za njihovo prevazilaženje.

⁹ Forum za budućnost (Forum for the Future), *Šta je održivi razvoj (What is sustainable development)*, <http://www.forumforthefuture.org.uk/what-is-sd> (22. 12. 2009).

2. 2. NAJVAŽNIJA MEĐUNARODNA DOKUMENTA IZ OBLASTI ŽIVOTNE SREDINE I ODRŽIVOG RAZVOJA

2. 2. 1. GLOBALNI OKVIR

Nakon Izvještaja Brundtlandove komisije, čija je osnovna važnost bila postavljane međunarodno prihvaćene definicije održivog razvoja, prvi značajni skup posvećen ovim pitanjima bila je *Konferencija Ujedinjenih nacija o životnoj sredini i razvoju*, održana u junu 1992. godine. Zemaljski samit, naziv pod kojim je ova konferencija poznata, bio je najveći skup zemalja, kome su prisustvovala 172 zemlje, od čega su 108 predstavljali šefovi država ili vlada, preko 2400 predstavnika nevladinog sektora i 17000 ljudi koji su učestvovali na paralelnim forumima organizovanim u okviru konferencije.¹⁰ Pored same veličine ovog sastanka, što je čak i za UN samite do tada bilo neočekivano i iznenađujuće, ove brojke ukazuju na važnost koja je u tom trenutku data temama životne sredine i održivog razvoja.

Samit je izazvao i velika očekivanja u smislu formiranja zvaničnog svjetskog stava i plana za sprovođenje principa zaštite životne sredine i održivog razvoja. Dva glavna dokumenta koja su proistekla sa Samita – Deklaracija iz Rio de Ženeira i Agenda 21 – bile su upravo to – način da se reformiše ekonomska razvojna filozofija i da se zaustavi uništenje neobnovljivih i ograničenih prirodnih resursa i zagađenje zemlje. Na ovom skupu usvojena je i Okvirna konvencija o klimatskim promjenama, Konvencija o biološkoj raznovrsnosti i Deklaracija o šumama, o kojima se detaljno govori u separatima potprojekta koji se bave ovim konkretnim temama. Kao glavni mehanizam monitoringa sprovođenja ovih principa, države su se usaglasile da uspostave Komisiju za održivi razvoj u okviru Ujedinjenih nacija, koja na jednogodišnjim zasjedanjima razmatra ostvareni progres, proizilazeće probleme i izazove i preporučuje smjernice za dalji razvoj i napredak. Ova komisija će u maju ove godine zasjedati 18. put, započinjući dvogodišnji ciklus posvećen pitanjima transporta, rudarstva, hemikalija, upravljanja otpadom i održive proizvodnja i potrošnje.

2. 2. 1. 1. DOKUMENTA SA ZEMALJSKOG SAMITA U RIO DE ŽENEIRU

Deklaracija o životnoj sredini i održivom razvoju iz Rio de Ženeira, polazeći od stanovišta integralnosti i međuzavisnosti Zemlje, kao jedan od glavnih ciljeva imala je da uspostavi nova i ravnopravna globalna partnerstva među zemljama, ključnim segmentima društava i među ljudima kroz nove nivoe saradnje.¹¹ Deklaracija ima 27 principa, koji predstavljaju osnov daljeg razvoja prava životne sredine i filozofije i standarda održivog razvoja. Prava definisana ovom deklaracijom često se stavljaju u kategoriju treće generacije osnovnih ljudskih prava. S obzirom na to da ovi principi

¹⁰ Ujedinjene nacije, Samit Zemlje, osnovne informacije, <http://www.un.org/geninfo/bp/enviro.html> (15. 12. 2009).

¹¹ Konferencija Ujedinjenih nacija o životnoj sredini, *Deklaracija iz Rio de Žaneira*, <http://www.unep.org/Documents.Multilingual/Default.asp?DocumentID=78&ArticleID=1163> (15. 12. 2009).

predstavljaju ključne elemente svih nacionalnih platformi održivog razvoja, detaljno su obrađeni u daljem tekstu.

Prvi princip stavlja čovjeka u središte održivog razvoja i teži obezbjeđivanju zdravog i produktivnog života čovjeka u ravnoteži sa prirodom. Pravo svake zemlje da koristi svoje resurse priznaje se Deklaracijom, ali se naglašava i odgovornost svake države za sve aktivnosti, kako se ne bi ugrozile druge zemlje ili teritorije van njihovih nacionalnih granica. Ravnopravnost između razvojnih i ekoloških potreba, i neizostavnost životne sredine u modelima ekonomskog razvoja, postavljena je kao osnova održivog razvoja.

Deklaracija daje poseban status zemljama u razvoju, najmanje razvijenim i zemljama koje su najviše ekološki ugrožene, i stavlja suzbijanje siromaštva na čelo uslova za dostizanje održivog razvoja. Ključni princip (sedam) koji je osigurao da Deklaracija bude prihvaćena od strane upravo zemalja u razvoju, koje smatraju da za prijetuće stanje planete imaju skoro zanemarljivi dio krivice, je *princip zajedničke, ali diferencirane odgovornosti*, po kome razvijene zemlje imaju obavezu da finansijski, transferom tehnologija i znanja i izgradnjom i jačanjem kapaciteta pruže pomoć zemljama u razvoju u naporima za očuvanje nacionalnih i planetarnog ekološkog balansa. U ovoj borbi, Deklaracija poziva na neophodnost učešća svih zainteresovanih aktera i na javnost i dostupnost informacija kako bi se povećala svijest građana o ekološkim problemima i izazovima. Ravnopravno učešće žena u ovim procesima je od suštinskog značaja, kao i znanje i učešće starosjedjelaca i domaćeg stanovništva.

U principu osam, Deklaracija ukazuje na neophodnost *smanjenja i ukidanja neodrživih modela proizvodnje i potrošnje* i promovisanja odgovarajućih demografskih politika, kako bi se dosegao održivi razvoj i povećao kvalitet života za sve ljude. Naglašeno je da pravo životne sredine mora postati integralni dio pravnog sistema svake države.

Princip predostrožnosti sadržan u principu petnaest, odnosno neodlaganja preduzimanja neophodnih mjera zaštite, pa i u slučaju kada ta opasnost nije u cjelini naučno dokazana, propisan je kao jedan od osnovnih postulata za sve zemlje, koliko je to u njihovoj mogućnosti. *Princip zagađivač plaća* je sljedeći princip Deklaracije, gdje se države pozivaju da internalizuju „troškove” zagađenja odnosno uništenja životne sredine, tako da ih snosi onaj koji izaziva ekološki štetne posljedice. *Procjena uticaja na životnu sredinu* preporučuje se kao nacionalni instrument za sve one aktivnosti koje mogu proizvesti značajne negativne uticaje na životnu sredinu. Konačno, Deklaracija poziva na solidarnost među državama, poštovanje međunarodnog prava, izbjegavanje konflikata, kao i međusobnu pomoć u vremenima nevolja, jer su „mir, razvoj i zaštita životne sredine međusobno zavisni i nedjeljivi.”¹² Ovo se posebno odnosi na odgovornost zemalja prema susjedima i pravovremeno obavještanje i aktivnosti za sprečavanje prekograničnog negativnog uticaja na životnu sredinu.

Agenda 21 je drugi ključni dokument koji su potpisale sve učesnice Samita i predstavlja konkretizaciju principa sadržanih u Deklaraciji kroz plan i program za ostvarenje održivog razvoja za 21. vijek (otuda ime dokumenta). Agenda 21 namijenjena je

¹² *Ibid.*

za sprovođenje kako na globalnom tako i na nacionalnom i lokalnom nivou i sadrži 40 poglavlja podijeljenih u četiri glavna dijela¹³:

– *Socijalne i ekonomske dimenzije* – sa poglavljima 2–8 o borbi protiv siromaštva, mijenjanju potrošačkih modela, populaciji i demografskoj dinamici, promociji zdravlja, održivih modela stanovanja i integrisanju životne sredine i razvoja u procese donošenja odluka;

– *Očuvanje i upravljanje resursima u službi razvoja* – koji sadrži poglavlja 9–22 o zaštiti atmosfere, integrisanom pristupu u planiranju i upravljanju zemljišnim resursima, borbi protiv dezertifikacije, zaštiti veoma osjetljivih sredina, promociji poljoprivrede i ruralnog razvoja, očuvanju biodiverziteta, održivom upravljanju biotehnologijom, održivom upravljanju i zaštiti mora i voda, kontrolisanju zagađenja i upravljanju svim vrstama otpada;

– *Jačanje uloge važnih društvenih grupa* – koji uključuje poglavlja 23–32 o pravima žena, djece i mladih, domaćeg stanovništva, nevladinih organizacija, podršci inicijativama lokalnih vlasti, biznisa i industrije, naučne zajednice, poljoprivrednika i radnika;

– *Načini implementacije* – sa akcentima na razvoj nauke, transfer tehnologije, obrazovanje, međunarodne institucije, pravne i finansijske mehanizme, kao i informisanost javnosti i donosilaca odluka kroz poglavlja 33–40.

Već u samoj preambuli ovog dokumenta konstatuje se i upozorava da se „čovječanstvo nalazi na odlučujućoj tački svoje istorije”, da je suočeno sa „nejednakostima unutar i među narodima, sa povećanjem siromaštva, gladi, nepismenosti, bolesti i sa kontinuiranim oštećenjem ekosistema od kojih zavisi naš dalji život”¹⁴. Stoga, ključ uspjeha za ispunjenje principa iz Agende 21 i Deklaracije bila je kompletna transformacija načina života, razmišljanja i stavova svakog društva i pojedinca. Svi drugi ljudski, materijalni i tehnološki kapaciteti, kako je konstantovano, već postoje. Međutim, 2002. godine, deset godina nakon Rio de Ženeira, svijet je i dalje bio daleko od ispunjenja zadatih ciljeva. Kada su se zemlje koje su učestvovala na originalnom samitu, ponovo našle na novom svjetskom samitu u Johaneshburgu, nedostajalo je čvrsto uvjerenje da će se doći do promjena, koje je obilježilo Rio.

2. 2. 1. 2. DOKUMENTA SA SVJETSKOG SAMITA U JOHANESBURGU

Svjetski samit o održivom razvoju, organizovan takođe u okvirima Ujedinjenih nacija, održan je u Johaneshburgu 2002. godine, i rezultirao je donošenjem i usvajanjem Deklaracije o održivom razvoju i Johaneshburškog plana implementacije. Samitu su prisustvovali predstavnici 202 zemlje i Evropske unije, od čega je učestvovalo 100 šefova država i vlada. Na Samitu je uspostavljeno 220 globalnih partnerstava između različitih društvenih struktura – nacionalnih vlada, lokalnih uprava, privrednog, naučnog i nevladinog sektora.

¹³ *Agenda 21*, <http://www.un.org/esa/dsd/agenda21/index.shtml> (15. 12. 2009).

¹⁴ *Agenda 21, Preambula*, http://www.un.org/esa/dsd/agenda21/res_agenda21_01.shtml (15. 12. 2009).

Deklaracija o održivom razvoju poziva na zajedničku odgovornost svih u procesu osiguravanja da djeca današnjice imaju šansu da uživaju u zdravoj i sigurnoj budućnosti.¹⁵ Pored ponovljene posvećenosti principima već dogovorenim u Rio de Ženeiru i prethodno u Stokholmu, Johanesburška deklaracija nije donijela značajne strateške novine vezane za pravac razvoja. Međutim, ona ima veliki značaj u konstatovanju pogoršanja stanja životne sredine u proteklom periodu, sve većoj izloženosti planete i svih društava neodrživim načinima proizvodnje i potrošnje kao i povećanom broju prirodnih katastrofa. Takođe, pojačano je bila izražena i potreba i posvećenost praćenju procesa sprovođenja dogovorenih principa, kroz redovni monitoring i izvještavanje.

Hitnost pronalaženja odgovora je, takođe, očiglednija u ovoj u odnosu na prethodne deklaracije. U 2002. godini, kako pozitivne tako i negativne strane globalizacije postale su vidljivije. Kao rezultat, Deklaracija navodi povećanu integrisanost tržišta, mobilnost stanovništva i značajno povećanje investicija kao mogućnosti za širenje tehnologija i znanja za postizanje održivog razvoja. Negativne strane globalizacije, odnosno neravnomjerno raspoređene koristi i štete, naglašene su i tražila se veća posvećenost zemljama u razvoju koje snose najveći dio tereta pritiska na planetu i prirodne resurse. *Solidarnost* i *partnerstvo* su jedne od ključnih riječi Johanesburške deklaracije.

Deklaracija poziva na *multilateralnost*, međutim, ovaj koncept je već na samom samitu bio ugrožen odlukom Amerike da ne učestvuje i da se na nivou sekretara države samo kratko pojavi na kraju samita. Sama deklaracija je na kraju predstavljena kao izjava predsjedavajućeg, a ne svih zemalja učesnica.

Johanesburški plan implementacije sadrži jedanaest poglavlja koja reflektuju identifikovane prioritete:

- Eliminisanje siromaštva;
- Promjena neodrživih načina potrošnje i proizvodnje;
- Očuvanje i upravljanje prirodnim resursima kao baze ekonomskog i društvenog razvoja;
- Održivi razvoj u globalizovanom svijetu;
- Održivi razvoj malih ostrvskih država u razvoju;
- Održivi razvoj za Afriku;
- Druge regionalne inicijative:
 - Održivi razvoj u Južnoj Americi i Karibima,
 - Održivi razvoj u Aziji i Pacifiku,
 - Održivi razvoj u regionu zapadne Azije i
 - Održivi razvoj u regionu Ekonomske komisije za Evropu;¹⁶
- Sredstva implementacije i
- Institucionalni okvir za održivi razvoj.

¹⁵ Svjetski samit o održivom razvoju, Johanesburg 2002. godine, *Johanesburški plan implementacije*, <http://www.un-documents.net/jburgpln.htm> (15. 12. 2009).

¹⁶ Crna Gora spada u zemlje koje pripadaju regionu Ekonomske komisije za Evropu.

Već sami nazivi poglavlja daju jasnu naznaku prioriteta definisanih Planom. Evidentna je i razlika u odnosu na Agendu 21, jer Plan sadrži konkretizaciju primjene principa održivog razvoja na regionalnom i nacionalnom nivou. Kao najvažnije dostignuće Plana implementacije treba izdvojiti činjenicu da su u njemu definisani i sljedeći značajni ciljevi za budućnost:¹⁷

– Smanjiti na pola broj ljudi koji nemaju pristup odgovarajućoj sanaciji do 2015. godine.

– Smanjiti štetan uticaj proizvodnje i upotrebe hemikalija na ljudsko zdravlje i životnu sredinu do 2020. godine.

– Zaustaviti nestajanje biološke raznolikosti do 2010. godine, kao što je to ranije dogovoreno od strane potpisnica Konvencije o biodiverzitetu.

– Obustaviti propadanje ribljeg fonda i njegovo obnavljanje do održivog nivoa najkasnije do 2015. godine.

– Započeti sprovođenje nacionalnih strategija održivog razvoja do 2015. godine.

Planom je usaglašeno započinjanje izrade desetogodišnjeg okvirnog programa za održivu potrošnju i proizvodnju i izražena posvećenost što većem iskorišćenju i upotrebi obnovljivih izvora energije (konkretan cilj nije bilo moguće usaglasiti). Plan je, takođe, definisao i konkretne aktivnosti za povećanje uloge trgovine u održivom razvoju i značajno pozvao na jačanje posvećenosti društvenoj odgovornosti preduzeća.

2. 2. 2. EVROPSKO USMJERENJE

Evropska unija i njene članice bile su jedne od glavnih aktera na svjetskim samitima posvećenim životnoj sredini i održivom razvoju. Kao rezultat, već 1993. godine, EU je usvojila *Peti akcioni plan za životnu sredinu* koji je odražavao duh samita u Rio de Ženeiru i sadržao odrednice koje se tiču zajedničke odgovornosti i saradnje svih zemalja, kao i potrebe uključivanja što većeg broja društvenih aktera u proces. Usvajanje Agende 21 na Samitu imalo je velikog uticaja i odjeka na regione i gradove u Evropi. Samo dvije godine nakon Samita, 90 predstavnika gradskih vlasti Evrope potpisalo je *Povelju evropskih gradova ka održivosti*, i započelo proces izrade i sprovođenja lokalnih agendi 21, koja danas okuplja preko 2000 gradova. *Amsterdamski ugovor*, usvojen 1997. godine, koji je bio jedna od prekretnica u institucionalnom jačanju i građenju Unije, u članu 6 po prvi put sadrži odrednicu vezanu za „integrisanje pitanja životne sredine u dizajniranje i sprovođenje razvojnih strategija ključnih sektora”¹⁸. *Amsterdamski ugovor*, takođe, uvodi termin održivog razvoja u pravo EU i uključuje Deklaraciju o procjeni uticaja na životnu sredinu, koja postaje osnovna odrednica u uspostavljanju kriterijuma za odobravanje projekata koji mogu imati negativne uticaje na životnu sredinu.

¹⁷ Svjetski samit o održivom razvoju, Johannesburg 2002. godine, *Johanesburški plan implementacije*, <http://www.un-documents.net/jburgpln.htm> (15. 12. 2009).

¹⁸ *Amsterdamski ugovor Evropske unije*, član 6 i *Deklaracija o procjeni uticaja na životnu sredinu*, <http://eur-lex.europa.eu/en/treaties/dat/11997D/htm/11997D.html> (23. 12. 2010).

U susret pripremama za Svjetski samit u Johannesburgu, Evropska unija je na Sa-stanku ministara u Geteborgu 2001. godine usvojila prvi strateški dokument u obla-sti održivog razvoja pod imenom *Održiva Evropa za bolji svijet: evropska strategija održivog razvoja*. Strategija je kao prioritete, između ostalih, izdvojila klimatske promjene, siromaštvo i prijetnje za zdravlje. Međutim, s obzirom na nove izazove sa ko-jima su Evropska unija i svijet počeli da se suočavaju na početku novog milenijuma, EU je u junu 2006. godine revidirala svoju Strategiju održivog razvoja. Revizija do-kumenta je bila motivisana i proširenjem EU iz maja 2004. godine i budućim plani-ranim proširenjima. Novim dokumentom pojačana je interna organizacija u oblasti održivog razvoja unutar EU, uspostavljeni su jasni prioriteti Unije za naredni peri-od i data je dugoročna razvojna vizija, ali i kratkoročniji planovi za rješavanja izazo-va održivog razvoja.

Inovirana Evropska strategija održivog razvoja ima opšti cilj da „identifikuje i raz-vije aktivnosti koje će omogućiti EU da ostvari kontinuirani napredak kvaliteta ži-vota kako za sadašnje tako i za buduće generacije, kroz stvaranje održivih zajednica koje imaju kapaciteta da upravljaju i koriste resurse na efikasan način i da pojačaju po-tencijal ekonomije za ekološke i socijalne inovacije, osiguravajući na taj način prosperitet, zaštitu životne sredine i socijalnu koheziju”¹⁹. Strategija definiše sljedeće vodeće principe za ispunjenje ovog cilja: promovisanje i zaštita osnovnih prava, solidarnost među i unutar generacija, otvoreno i demokratsko društvo, uključenje građana, uklju-čenje privrednih i socijalnih partnera, koherentnost politika i upravljanja, integraci-ja politika, korišćenje najbolje dostupnih znanja, princip predostrožnosti i odredni-ca da zagađivač treba da plati.²⁰

Strategija identifikuje šest izazova i četiri preklapajuće teme. Izazovi, koji su or-ganizovani po hijerarhiji njihove važnosti, su²¹:

- Klimatske promjene i čista energija;
- Održivi transport;
- Održiva potrošnja i proizvodnja;
- Očuvanje i upravljanje prirodnim resursima;
- Javno zdravlje;
- Socijalna inkluzija, demografija, migracije;
- Globalno siromaštvo i izazovi održivog razvoja.

Preklapajuće teme koje se prožimaju kroz sve izazove i predstavljaju integralne ele-mente i komponente sprovođenja ciljeva definisanih za svakih od njih su²²:

- Obrazovanje i obuka;
- Istraživanje i razvoj;
- Finansijski i ekonomski instrumenti;
- Komunikacija, mobilizacija aktera i umnožavanje uspjeha.

¹⁹ *Strategija održivog razvoja Evropske unije*, strana 3 stavka 5, <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/06/st/10/st10917.en.06.pdf> (23. 12. 2010).

²⁰ *Ibid.*, str. 4-5.

²¹ *Ibid.*

²² *Ibid.*

Evropska strategija održivog razvoja ne predstavlja obavezujući dokument EU kako za članice tako i za potencijalne zemlje kandidate, kao što je Crna Gora. Odrednice Strategije predstavljaju preporuke za ove zemlje, sa tendencijom da će uskoro i obaveze vezane za održivi razvoj postati dio *acquis communautaire-a*. Preporuka Strategije je da svaka od zemalja članica izradi svoje – nacionalne – strategije održivog razvoja ili one koje su već donesene usaglasila sa novim odrednicama EU strategije. Međutim, s obzirom na to da Evropska strategija održivog razvoja nema pravnu težinu direktive ili regulative, uspjeh i stepen njenog sprovođenja na nacionalnom nivou nisu uniformni i ujednačeni.

Krajem 2007. godine, Evropska unija objavila je *Prvi izvještaj o sprovođenju Evropske strategije održivog razvoja na nacionalnom nivou*. Brojni problemi u implementaciji Strategije su identifikovani ovim dokumentom. Konstatovano je da održivi razvoj nije dovoljno integrisan u ostale politike kako na evropskom tako i na nacionalnom nivou, kao i da ne postoje odgovarajući indikatori kojima bi se pratilo njegovo sprovođenje. Jedan od zaključaka je da ne postoji dovoljna koordinacija zemalja članica oko globalnih izazova kao što su globalno siromaštvo i održivi razvoj. Održivi razvoj, takođe, kao koncept nije dovoljno zastupljen u javnosti, koja ne posjeduje dovoljnu svijest o problemima i izazovima u ovoj oblasti. Kao jedan od glavnih problema izdvojen je nedostatak integrisanog znanja i pristupa rješavanjima problema, oblast u kojoj je Njemačka lider i predstavlja jedan od izuzetaka. Konačno, zaključeno je da ne postoji dovoljna transparentnost oko upotrebe finansijskih i ekonomskih instrumenata za promociju održivog razvoja.²³

Inoviranom Strategijom predviđeno je da će EU najkasnije do 2011. godine započeti proces sveuobuhvatne revizije samog teksta i odrednica Strategije. Međutim, nakon snažnog negativnog uticaja svjetske ekonomske i finansijske krize i kao odgovor na zahtjev Savjeta EU da se Drugi progres izvještaj o sprovođenju Strategije izradi do sredine 2009. godine, Evropska komisija je u junu 2009. godine donijela dokument *Integrisanje održivog razvoja u politike EU – Revizija Strategije održivog razvoja Evropske unije 2009. godine*. Dokumentom se konstatuju pozitivne strane ostvarenog progressa, kao što je integrisanje principa održivog razvoja u politike EU u oblasti klimatskih promjena i energetike i donošenje nacionalnih strategija održivog razvoja zemalja članica Unije koje su usaglašene sa Evropskom strategijom.²⁴ Međutim, naglašen je nastavak negativnih i neodrživih trendova u oblasti životne sredine, regionalno razvnomjernog ekonomskog razvoja i socijalne kohezije.

Zaključak dokumenta je da je neophodno nastaviti proces integrisanja principa održivog razvoja i u ostale politike. U što kraćem periodu, takođe, treba da se ostvari sinergija sa Lisabonskom strategijom rasta i zaposlenja, kao osnovne razvojne politike EU, za čim je naročito naglašena potreba u odnosu na efekte finansijske i ekonomske svjetske krize. Za naredni period identifikovane su nove teme, koje treba uvrsti-

²³ *Prvi izvještaj o sprovođenju Evropske strategije održivog razvoja na nacionalnom nivou*, http://ec.europa.eu/sustainable/docs/com_2007_642_en.pdf (23. 12. 2009).

²⁴ *Ibid.*, str. 3.

ti u liste prioriteta EU, kao što su energetska bezbjednost, adaptacija klimatskim promjenama, bezbjednost hrane, korišćenje zemlje, održivost javnih finansija i eksterne dimenzije održivog razvoja (naročito u oblasti sprovođenja Milenijumskih razvojnih ciljeva). Glavna poruka dokumenta je da rano preduzimanje akcija donosi više i brže koristi koje koštaju manje nego ako se reaguje kasnije.

2. 2. 3. MEDITERANSKE ODREDNICE

S obzirom na svoj geografski položaj, za Crnu Goru su od posebnog značaja, pored usmjerenja Evropske unije, bile i zajedničke aktivnosti zemalja regiona Mediterana u oblasti održivog razvoja. Tri godine nakon održavanje Stokholmske konferencije o zaštiti životne sredine, na kojoj je stvoren UNEP – 1972. godine, 16 zemalja Mediterana i Evropska unija usvojile su Mediteranski akcioni plan (MAP) u cilju ostvarivanja što veće sinergije i koordinacije između politika i strategija pojedinačnih zemalja mediteranskog regiona. Godinu dana kasnije (1976), iste zemlje potpisale su Konvenciju o zaštiti morske sredine i priobalnog područja Sredozemlja kao osnovnu okosnicu regionalne saradnje – Barselonsku konvenciju.

Iako je fokus djelovanja mediteranskih zemalja bio na zaštiti mora od zagađenja, s obzirom na njihove geografske, klimatske i prirodne sličnosti, saradnja je postepeno prerastala u generalnu koordinaciju razvojnih politika i identifikovanja najboljih izbora prilikom raspodjele i upotrebe prirodnih i drugih resursa. Nakon konferencije održane u Rio de Ženeiru, kao rezultat obnavljanja momentuma saradnje u oblasti zaštite životne sredine i održivog razvoja, sredinom devedesetih godina ovaj kanal saradnje je obnovljen i započela je nova, druga faza MAP-a, pod nazivom *Akcioni plan za zaštitu morske sredine i održivi razvoj u priobalnim područjima Mediterana*.²⁵ Danas UNEP/MAP okuplja 21 zemlju i Evropsku uniju, među kojima se od 2003. godine nalazi i Crna Gora.

U cilju jačanja saradnje u novoj razvojnoj fazi MAP-a i efikasnijeg sprovođenja odluka iz Rio de Ženiera na globalnom, regionalnom i lokalnom nivou, 1996. godine stvorena je Mediteranska komisija za održivi razvoj. Komisija se bavi analizom glavnih izazova za region Mediterana i davanjem predloga i preporuka zemljama potpisnicima za njihovo što uspješnije rješavanje. Komisija je bila jedan od glavnih aktera u donošenju Mediteranske strategije održivog razvoja (MSOR), koju su države članice usvojile 2005. godine.

Mediteranska strategija održivog razvoja daje dugoročnu viziju Mediterana kao politički stabilnog, prosperitetnog regiona u kome vlada mir, u kome se ravnomjerno

²⁵ Program Ujedinjenih nacija za životnu sredinu, *Mediteranski akcioni plan za Barselonsku konvenciju*, http://www.unepmap.org/index.php?module=content_2&catid=001001002 (22. 12. 2009).

i zajednički razvijaju južni i sjeverni regioni i u kome postoji sadejstvo između efikasnosti upravljanja u oblasti životne sredine, razvoja i ekonomije.²⁶

Četiri glavna cilja MSOR-a su²⁷:

- doprinos ekonomskom razvoju kroz unapređenje dobara specifičnih za Mediteran;

- smanjenje socijalnih razlika kroz implementaciju Milenijumskih ciljeva i jačanje kulturnih identiteta;

- osiguravanje održivog upravljanja prirodnim resursima i mijenjanje neodrživih načina proizvodnje i potrošnje;

- unapređenje upravljanja na lokalnom, nacionalnom i regionalnom nivou.

Meditranska strategija održivog razvoja definiše sedam osnovnih – prioritarnih oblasti djelovanja:

- bolje upravljanje tražnjom za vodom i vodnim resursima;

- poboljšano racionalno korišćenje energije, povećano korišćenje energije iz obnovljivih izvora i ublažavanje klimatskih promjena odnosno prilagođavanje promjenama;

- odgovarajuće upravljanje u saobraćaju radi održivog protoka (pokretljivosti) ljudi i roba;

- održivi turizam kao vodeći ekonomski sektor;

- održiva poljoprivreda i ruralni razvoj;

- održivi urbani razvoj;

- održivo upravljanje morem, obalnim područjima i morskim resursima.

Strategija, takođe, definiše i načine za implementaciju ovih principa, koji se prvenstveno odnose na integrisanje prioriteta, definisanih na regionalnom nivou, u nacionalne politike održivog razvoja. U tom cilju, UNEP/MAP je finansirao izradu nacionalnih strategija održivog razvoja osam zemalja regiona, od kojih je Crna Gora bila jedan od prvih koja je pristupila ovom procesu. Kao rezultat, crnogorska strategija održivog razvoja je u potpunosti usaglašena sa odrednicama Mediteranske strategije održivog razvoja. Naglasak Mediteranske strategije je da se definisani ciljevi i prioritete mogu jedino dostići kroz aktivno angažovanje svih zainteresovanih strana u društvima i stvaranje dugoročnih partnerstava, što su bile i osnovne vodilje za proces izrade Nacionalne strategije održivog razvoja, o kojoj će biti riječi u sljedećem poglavlju.

2. 3. NACIONALNE POSTAVKE

Crna Gora je u posljednje dvije decenije donijela niz deklaracija, politika, strategija i zakona kojima se regulišu pitanja poštovanja, očuvanja i unapređenja životne sredine i, u skorijem razvoju Crne Gore, na principima i standardima održivog razvoja. Nakon 2002. godine stvorene su i institucije koje su za cilj prvenstveno imale bavljenje politikom održivog razvoja i koordinaciju različitih društvenih aktera koji se bave

²⁶ Program Ujedinjenih nacija za životnu sredinu – Mediteranski akcioni plan, *Meditranska strategija održivog razvoja – okvir za ekološku održivost i zajednički prosperitet*, str. 6-8, http://195.97.36.231/dbases/acrobatfiles/05IG16_7_eng.pdf (22. 12. 2009).

²⁷ *Ibid.*

specifičnim temama u okviru ovog koncepta. Nacionalno zakonodavstvo iz oblasti životne sredine čini potporu i daje temelje funkcionisanju i razvoju politike održivosti.

U ovom poglavlju biće analizirana najvažnija strateška dokumenta životne sredine i održivog razvoja Crne Gore i dat analitički osvrt na nacionalne institucionalne kapacite u ovoj oblasti.

N. B. Osvrt i analize pojedinačnih zakonodavnih i pravnih rješenja u oblasti životne sredine sadržani su u specijalizovanim separatima ovog potprojekta.

2. 3. 1. STRATEŠKA DOKUMENTA

2. 3. 1. 1. ZAČECI EKOLOŠKE DRŽAVE

Svijest i razmišljanja o važnosti očuvanja prirode i prirodnih resursa razvijena je u Crnoj Gori i prije nego što je održivi razvoj postao svjetski usaglašena razvojna filozofija. Kao rezultat fizičkih i geografskih bogatstava, ali i sve većeg narušavanja prirode, Skupština Crne Gore je 20. septembra 1991. godine usvojila *Deklaraciju o ekološkoj državi Crnoj Gori*. Deklaracija je bila motivisana svjesnošću „da je zbog ugrožavanja prirode, zaštita identiteta na kome živimo i djelujemo postala [...] neodložan i pravovremen posao”²⁸. Deklaracijom se poziva na „mudrost [svih ljudi] da spriječe ekološku katastrofu koja nam prijete”, što oslikava tadašnju stratešku posvećenost društva da dugoročni razvoj Crne Gore počiva na principima održivog razvoja.

Deklaracija je, nažalost, donesena u vrijeme početka nasilne dezintegracije Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije. U ovom kontekstu, sami tekst Deklaracije, u najvećoj mjeri, predstavlja apel na ekološko jedinstvo crnogorskog multietničkog stanovništva u vrijeme socijalnog i političkog kolapsa zajedničke države. Deklaracije je stavila „interese” životne sredine i prirode iznad ličnih i grupnih interesa različitih naroda Crne Gore, prihvatajući da „nijedna razlika [među narodima] nije toliko velika koliko su velike promjene kojima je izloženo naše prirodno okruženje, i da bez obzira na [...] nacionalna, vjerska, politička i druga ubjeđenja i osjećanja, znamo i prihvatamo da su dostojanstvo i svetinja ljudskog bića organski povezane sa svetiњom i čistotom prirode”²⁹.

Ova posvećenost očuvanju životne sredine potvrđena je godinu dana kasnije u Ustavu Republike Crne Gore, koji je definisao Crnu Goru kao „demokratsku, socijalnu i ekološku državu” i propisao pravo na zdravu životnu sredinu, blagovremeno i potpuno obavješćavanje o njenom stanju, ali i obavezu da je štite i unapređuju³⁰ kao ustavne principe za sve građane. Deklaracija iz 1991. godine i odrednice Ustava iz 1992. godine ponudili su novu viziju i razvojne ciljeve za crnogorsku državu i građane. Nažalost, međunarodne okolnosti promijenile su se ubrzo nakon ovih deklaracija. Izbijanjem rata u Bosni i Hercegovini, Crna Gora, jedina bivša jugoslovenska republika koja je ostala u uniji sa Srbijom, suočila se sa međunarodnim sankcijama. Kao re-

²⁸ Skupština Crne Gore, *Deklaracija o ekološkoj državi Crnoj Gori*, „Službeni list RCG”, br. 39/91.

²⁹ *Ibid.*

³⁰ *Ustav Republike Crne Gore*, članovi 1 i 19, „Službeni list RCG”, br. 48/92.

zultat konflikta i nemira devedesetih godina, pogoršanja životnih standarda, političke i ekonomske nestabilnosti i degradacije društvenih vrijednosti, sa izuzetkom donošenja Zakona o životnoj sredini iz 1996. godine, ideja ekološke države stavljena je u drugi plan sve do završetka prve faze tranzicionog perioda i učvršćivanja Crne Gore na putu integracija u evroatlanske tokove početkom 2000-ih.

2. 3. 1. 2. KONKRETIZACIJA PRINCIPA I POSTULATA EKOLOŠKE DRŽAVE

Sa normalizacijom situacije na Balkanu i Crna Gora se vratila započetim razvojnim tokovima, uključujući i posvećenost zaštiti životne sredine. Najznačajniji dokument početka novog milenijuma u ovoj oblasti bio je strateški dokument *Pravci razvoja Crne Gore ekološke države*, usvojen septembra 2001. godine, koji je predstavljao konkretizaciju političke vizije razvoja Crne Gore kao ekološke države sadržane u Deklaraciji koja je usvojena deset godina ranije.

Pravci razvoja Crne Gore ekološke države baziraju se na principima „privređivanja putem stvorenih vrijednosti; maksimalne zaštite prirode naučnim pristupom; kvaliteta života baziranog na tradicionalno humanim vrijednostima stanovnika Crne Gore i kontinualne promjene načina privređivanja i potrošnje”³¹. Ovaj dokument posmatra razvoj Crne Gore u kontekstu globalnih procesa i tokova u oblasti zaštite životne sredine i održivog razvoja, a naročito regiona Mediterana. Jedan od najznačajnijih karakteristika ovog dokumenta je da se njime definišu osnove crnogorske vizije održivog razvoja. Pored definisanja opredjeljenja Crne Gore u odnosu na socijalni, ekonomski i ekološki segment, kao tri osnova stuba održivog razvoja dokument identifikuje izazov i neophodnost tehnološkog razvoja Crne Gore u svim oblastima, a naročito unapređenje tehnoloških sistema i tehnologija u industriji, saobraćaju, poljoprivredi i zaštiti životne sredine. Ovaj dokument, takođe, poziva i na međugeneracijski konsenzus, i stoga se može smatrati pretečom Nacionalne strategije održivog razvoja.

Međutim, iako su *Pravci razvoja Crne Gore ekološke države* pružili relativno konkretnu viziju i postavke ekološki baziranog razvoja Crne Gore, usvajanje ovog dokumenta nije proizvelo trenutne rezultate s obzirom na to da je došlo u vrijeme ‘ekološkog umora’ i nove kompleksne političko-ekonomske i regionalno-bezbjednosne situacije u tadašnjoj Jugoslaviji. Njegovo donošenje, s druge strane, pružilo je osnov za institucionalne i zakonske promjene i novi momentum u oblasti zaštite životne sredine i održivog razvoja, koji je počeo 2005. godine.

Godinu prije sticanja nezavisnosti, Crna Gora usvojila je set ključnih strateških dokumenata u oblasti životne sredine i zaštiti prirode, kao što su *Zakon o integrisanom sprečavanju i kontroli zagađivanja životne sredine* (IPPC) i *Zakon o strateškoj procjeni uticaja na životnu sredinu* (SEA) i *o procjeni uticaja na životnu sredinu* (EIA), koji predstavljaju ključne instrumente horizontalne politike. Zakoni o SEA i EIA stupili su na snagu 1. januara 2008. godine, dok je IPPC zakon stupio na snagu godinu kasnije.

³¹ Ministarstvo turizma, Projekat *Pravci razvoja ekološke države* www.mte.gov.me/vijesti.php?akcija=vijesti&id=17711 (13. 11. 2009).

Nakon obnavljanja državnosti, Crna Gora je redefinisala svoje strateške prioritete, težnje i postulate razvoja. U aprilu 2007. godine, Vlada je usvojila Nacionalnu strategiju održivog razvoja Crne Gore, koja je detaljno analizirana u narednom segmentu ovog poglavlja, dok je u oktobru 2007. godine usvojen prvi Ustav nezavisne Crne Gore.

Ustav Crne Gore, kako u samoj svojoj preambuli tako i u konkretnim članovima, sadrži odredbe o posvećenosti Crne Gore zaštiti životne sredine i razvoju baziranom na principima održivosti.³² U preambuli se navodi da se Ustav Crne Gore, pored opredjeljenja građana da žive u državi koja se bazira na slobodi, miru, toleranciji, poštovanju ljudskih prava i sloboda, multikulturalnosti, demokratiji i vladavini prava, donosi i na osnovu „uvjerenja da je država odgovorna za očuvanje prirode, zdrave životne sredine, održivog razvoja, uravnoteženog razvoja svih njenih područja i uspostavljanja socijalne pravde”³³. Ovo predstavlja jasnu odrednicu Crne Gore da je zaštita životne sredine integralni dio njenog budućeg održivog razvoja. Član 1 Ustava potvrđuje odrednicu iz Ustava iz 1992. godine i određuje Crnu Goru kao „građansku, demokratsku, ekološku i državu socijalne pravde, zasnovanu na vladavini prava”³⁴.

U domenu zaštite i očuvanja životne sredine, Ustav članom 23 *Životna sredina* propisuje da „svako ima pravo na zdravu životnu sredinu [...], na blagovremeno i potpuno obavještanje o stanju životne sredine, na mogućnost uticaja prilikom odlučivanja o pitanjima od značaja za životnu sredinu i na pravnu zaštitu ovih prava, [kao i da je] svako, a posebno država, obavezan da čuva i unapređuje životnu sredinu”³⁵. Član 78 *Zaštita prirodne i kulturne baštine* određuje da je svako dužan da čuva prirodnu i kulturnu baštinu od opšteg interesa, kao i da država štiti prirodnu i kulturnu baštinu. Sa druge strane, stavom 2 člana 59, kojim se jemči sloboda preduzetništva, ostavlja se mogućnost da se ova sloboda ograniči ukoliko je to, između ostalih razloga, „neophodno radi zaštite zdravlja ljudi, životne sredine, prirodnih bogatstava i kulturne baštine”³⁶.

Pored ovih konkretnih odrednica vezanih za zaštitu životne sredine, Ustav Crne Gore sadrži i skup odredaba koje se odnose na šire principe održivog razvoja u oblasti interakcije pojedinih sektora i stubova održivog razvoja. U tom kontekstu, Crna Gora se članom 140 *Ekonomski prostor i jednakost* jasno obavezuje na podsticanje „ravnomjernog ekonomskog razvoja svih njenih područja”³⁷, što predstavlja jedan od osnovnih principa održivog razvoja. Dodatno, član 70 Ustava, koji se eksplicitno bavi pitanjima *zaštite potrošača*, propisuje zabranu svih radnji „kojima se narušava zdravlje, bezbjednost i privatnost potrošača.”³⁸

U 2008. godini, usvojen je *Zakon o zaštiti prirode* i *Zakon o životnoj sredini*, u kojima se pravno definišu koncepti „zagađivač plaća” i „korisnik plaća” kao i princip predostrožnosti. Ključno, u Zakonu o životnoj sredini definisani su i predviđeni me-

³² *Ustav Crne Gore*, „Službeni list CG”, br. 01/07.

³³ *Ibid.*

³⁴ *Ibid.*

³⁵ *Ibid.*

³⁶ *Ibid.*

³⁷ *Ibid.*

³⁸ *Ibid.*

hanizmi za sprovođenje ovih mjera i principa, kao i pravne sankcije za njihovo neizvršenje. Ovo predstavlja po prvi put jasno zakonsko definisanje globalno usaglašenih principa koji su još 1992. godine usvojeni u okviru Deklaracije o životnoj sredini i razvoju iz Rio de Žaneira. Sam Zakon uključuje i ostale principe održivog razvoja, i sa sadržinske strane usaglašen je sa međunarodnim i EU odredbama, čije se detaljne analize nalaze u separatu *Životna sredina* ovog potprojekta. U procesu evropskih integracija Crna Gora je u maju 2008. godine usvojila Nacionalni program za integraciju sa jasno naznačenim rokovima za ostvarenje reformi i jačanje kako administrativnih tako i zakonskih kapaciteta, uključujući i oblast životne sredine.

S obzirom na to da sada ima dobru polaznu zakonsku osnovu, Crna Gora mora osigurati dosljedno i efikasno sprovođenje ovih zakona, što predstavlja najveći izazov za njen budući održivi razvoj. Od usvajanja ovih zakona prošlo je relativno malo vremena, tako da se još uvijek ne može dati procjena efektivnosti definisanih zakonskih rješenja. Ono što je već sada evidentno je da će uspješnost njihovog sprovođenja zavistiti od jačanja sveukupnog pravnog sistema Crne Gore, opšteg nastavka reformskih tokova i političke volje da se ovi procesi podrže i dobiju prioritarno mjesto.

2. 3. 1. 3. ISPUNJAVANJE MEĐUNARODNIH OBAVEZA

Crna Gora u periodu nakon 2000. godine, a naročito 2002, kao jasnu odrednicu svog razvoja ima evropske i međunarodne integracije, koje pored ispunjenja kriterijuma Evropske unije podrazumijevaju i usvajanje i potpuno poštovanje globalno usaglašenih principa i brojnih konvencija i protokola. Za ovo je, pored potpisivanja i ratifikovanja, neophodna i transpozicija preuzetih obaveza u nacionalno zakonodavstvo.

Crna Gora je do decembra 2009. godine od ukupno 56 ratifikovala 42 konvencije i protokole. Od toga, sukcesijom je preuzeto 26 (Tabela 2. 1), dok je 16 konvencija i protokola Crna Gora ratifikovala nakon sticanja nezavisnosti (Tabela 2. 2). Za osam konvencija ratifikacija je u pripremi ili se očekuje ubrzo (tekstualni okvir 1), isto koliko ima i onih konvencija za koje Crna Gora još uvijek nije otpočela proces ratifikacije (tekstualni okvir 2).

Tekstualni okvir 1 – Crna Gora je u procesu ratifikacije sljedećih konvencija i protokola:

- Protokol o teškim metalima (Aarhus, 1998)
- Protokol o acidifikaciji, eutrofikaciji i prizemnom ozonu
- Protokol o postojećim organskim zagađivačima
- Stokholmska konvencija o postojećim organskim zagađivačima
- Kijevski protokol o registru ispuštanja i prekograničnom transportu zagađenih materija (PRTR)
- Amandman na Bazelsku konvenciju o kontroli kretanja opasnog otpada i njihovog odlaganja, Ženeva, 22. septembar, 1995.
- Konvencija o zaštiti i korišćenju prekograničnih vodotoka i međunarodnih jezera (Helsinška konvencija)
- Međunarodna konvencija o sprečavanju akata nuklearnog terorizma

Tabela 2. 1: Ratifikovane međunarodne konvencije, protokoli – preuzete sukcesijom

Konvencija o biološkoj raznovrsnosti	Amandman Montrealski protokol o supstancama koje oštećuju ozonski omotač, London, 29. jun 1990.	Konvencija o ranom obavještanju o nuklearnim nesrećama
Kartagena Protokol o biološkoj raznovrsnosti	Amandman Montrealski protokol o supstancama koje oštećuju ozonski omotač, Kopenhagen, 25. novembar 1992.	Konvencija o pružanju pomoći u slučaju nuklearnog incidenta ili radiološke opasnosti
Konvencija o očuvanju migratornih vrsta divljih životinja (Bonska konvencija)	Amandman Montrealski protokol o supstancama koje oštećuju ozonski omotač, Montreal, 17. septembar 1997.	Sporazum o privilegijama i imunitetima Međunarodne agencije za atomsku energiju, obavještanju o nuklearnim nesrećama
Konvencija o vlažnim područjima (Ramsar konvencija)	Amandman Montrealski protokol o supstancama koje oštećuju ozonski omotač, Peking, 3. decembar 1999	Ugovor o sveobuhvatnoj zabrani nuklearnih proba sa Protokolom
Konvencija o zaštiti svjetske kulturne i prirodne baštine	Konvencija o prekograničnom zagađenju vazduha na velikim udaljenostima (CLRTAP)	Ugovor o zabrani eksperimenata sa nuklearnim oružjem u atmosferi, kosmosu i pod vodom
Konvencija o međunarodnom prometu ugroženih vrsta divlje flore i faune (CITES Konvencija)	Protokol o dugoročnom finansiranju programa saradnje za praćenje i procjenu prekograničnog prenosa zagađenih materija u vazduhu na velikim udaljenostima u Evropi (EMEP)	Ugovor o zabrani smještanja nuklearnog i drugog oružja za masovno uništavanje na dno mora i okeana i u njihovo podzemlje
Okvirna Konvencija UN o promjeni klime	Konvencija o kontroli prekograničnog kretanja opasnog otpada i njihovog odlaganja (Bazelska konvencija)	Statut Međunarodne agencije za atomsku energiju
Bečka konvencija o zaštiti ozonskog omotača	Bečka konvencije o građanskoj odgovornosti za nuklearne štete	Ugovor o neširenju nuklearnog oružja
Montrealski protokol o supstancama koje oštećuju ozonski omotač	Konvencija o fizičkoj zaštiti nuklearnog materijala	

Tabela 2. 2: Ratifikovane međunarodne konvencije, protokoli

Konvencija o zaštiti evropskih divljači i prirodnih staništa (Bernska konvencija)	Amandman uz Konvenciju o procjeni uticaja na životnu sredinu u prekograničnom kontekstu (ESPOO), Sofija, 27. februar 2001.
Evropska konvencija o predjelima	Amandman uz Konvenciju o procjeni uticaja na životnu sredinu u prekograničnom kontekstu (ESPOO), Cavtat, 4. jun 2004.
Konvencija Ujedinjenih Nacija o borbi protiv dezertifikacije u zemljama sa teškom sušom i/ili dezertifikacijom, posebno u Africi	Protokol o strateškoj procjeni uticaja na životnu sredinu u prekograničnom kontekstu
Kjoto protokol uz okvirnu Konvenciju UN o promjeni klime	Konvencija o prekograničnim efektima udesa u industriji
Konvencija o procjeni uticaja na životnu sredinu u prekograničnom kontekstu (ESPOO Konvencija)	Konvencija o dostupnosti informacija u oblasti životne sredine, učešću javnosti u donošenju odluka i dostupnosti pravosuđa o pitanjima koja se tiču životne sredine (Arhuska konvencija)
Sporazum o zaštiti kitova Cetacea u Crnom moru, Sredozemnom moru i susjednom atlantskom području - ACCOBAMS	Protokol o zaštiti Sredozemnog mora od zagađivanja od kopnenih izvora i kopnenih aktivnosti
Konvencija o zaštiti morske sredine i priobalnog područja Sredozemlja (Barselonska konvencija)	Protokol o područjima pod posebnom zaštitom i biodiverzitetu Sredozemlja
Protokol o saradnji u sprečavanju zagađivanja Sredozemnog mora sa brodova i borbi protiv zagađivanja u slučaju udesa	Protokol o prevenciji zagađivanja Sredozemnog mora putem prekograničnih kretanja opasnog otpada i njegovog odlaganja

Tekstualni okvir 2 – Crna Gora još uvijek nije započela ratifikaciju sljedećih 8 međunarodnih konvencija i protokola:

- Protokol o odgovornosti i nadoknadi štete uz Bazelsku konvenciju
- Protokol o sprečavanju zagađivanja Sredozemnog mora usljed potapanja otrovnih i drugih materijala sa brodova vazduhoplova
- Protokol o zaštiti Sredozemnog mora od zagađivanja kao posljedice istraživanja i iskorišćavanja epikontinentalnog pojasa, morskog dna i podmorja
- Protokol o integrisanom upravljanju priobalnim područjem Sredozemnog mora
- Protokol Konvencije iz Beča o civilnoj odgovornosti za nuklearnu štetu
- Amandman na Konvenciju o fizičkoj zaštiti od nuklearnih materijala
- Konvencija o dodatnoj kompenzaciji u slučaju nuklearne štete
- Konvencija o sigurnosti upravljanja potrošnjom goriva i o sigurnosti upravljanja radioaktivnim otpadom

2. 3. 2. INSTITUCIONALNI SISTEM ODRŽIVOG RAZVOJA

Institucionalni okvir održivog razvoja Crne Gore čine tri elementa:

- *Nacionalni savjet za održivi razvoj* – savjetodavno tijelo koje, kroz strukturu članstva, osigurava da mišljenja i stavovi različitih društvenih struktura budu dostupni Vladi u sagledavanju razvojnih politika, planova i strategija;
- *Kancelarija za održivi razvoj* – institucija koja koordinira resore unutar Vlade u procesu kreiranja održivih politika i strategija i osigurava vezu sa Savjetom;
- *Nacionalna strategija održivog razvoja* – dokument koji daje strateške odrednice za dugoročni održivi razvoj Crne Gore.

2. 3. 2. 1. NACIONALNI SAVJET ZA ODRŽIVI RAZVOJ

Nacionalni savjet za održivi razvoj osnovan je 2002. godine kao savjetodavno tijelo Vlade za pitanja održivog razvoja, kojim predsjedava predsjednik Vlade, a čine ga predstavnici različitih društvenih struktura. Savjet ima zadatak da promovira koncept održivog razvoja kao i da pomogne zakonodavcima i građanima da bolje razumiju i prate napredak ka ostvarivanju potpune implementacije principa održivog razvoja u Crnoj Gori. Nakon reforme Savjeta koja je sprovedena 2008. godine na osnovu Izvještaja Razvojnog programa Ujedinjenih nacija (UNDP-ija) i Vlade Crne Gore o ulozi, rezultatima i procedurama Nacionalnog savjeta za održivi razvoj i Kancelarije za održivi razvoj, kao i konsultacija sa nacionalnim strukturama i međunarodnim tijelima, Vlada je usvojila dva seta pravila koja regulišu aktivnosti Savjeta:

- Odluka o obrazovanju Nacionalnog savjeta za održivi razvoj,³⁹ koja definiše strukturu novog Savjeta i njegovu misiju/ciljeve;
- Rješenje o imenovanju članova Nacionalnog savjeta za održivi razvoj, koje definiše broj članova i imena novih članova Savjeta.

Na osnovu ove dvije odluke, Savjet broji 23 člana (sa trajanjem mandata 3 godine i mogućnošću ponovnog izbora), uvedena je kategorija nezavisnih članova/eksperata u oblasti održivog razvoja, organizacija rada Savjeta je reformisana i u pogledu uvođenja radnih grupa i lokalnih savjeta za održivi razvoj, čije je osnivanje najavljeno u bliskoj budućnosti. Pored predstavnika Vlade (5), šefa Kancelarije za održivi razvoj koji obavlja funkciju sekretara Savjeta, članovi su predstavnici sljedećih struktura: lokalna vlast (3), akademija (2), biznis sektor (4), NVO (4) i nezavisne ličnosti/eksperti u oblasti održivog razvoja (4).

Glavna misija Savjeta je da svojim savjetima utiče na politiku Vlade Crne Gore u oblasti održivog razvoja. Savjet se susreće tri do četiri puta godišnje, a pristup Savjeta se bazira na integrisanoj procjeni Vladinih strategija i dugoročnih razvojnih politika na osnovama principa i standarda sva tri stuba održivog razvoja koja su definirana u Nacionalnoj strategiji održivog razvoja (ekonomija, društvo i ekologija). Neke od najvažnijih strategija i politika koje su do sada razmatrane na Savjetu su: Strategija razvoja energetike do 2020, Nacionalna strategija integralnog upravljanja obalnim

³⁹ Odluka o obrazovanju Nacionalnog savjeta za održivi razvoj, „Službeni list Crne Gore”, br. 47/08.

područjem, Prostorni plan Crne Gore do 2025. godine, Nacionalna politika upravljanja šumama i šumskim zemljištem i sl. Između ostalih tema, Savjet je do sada radio i na davanju podrške programima očuvanja i zaštite kulturnog i prirodnog naslijeđa, promovisanju razvoja ekonomije na bazi održivog korišćenja prirodnih i ljudskih resursa i uvođenju teme održivog razvoja u obrazovne programe.

Ovakvo funkcionisanje omogućava stalni mehanizam kojim se zaštita životne sredine uzima u razmatranje u svim strateškim dokumentima, uključujući i one koje se tiču poljoprivrede, industrije, energetike i saobraćaja. Kao ilustracija, Strategija razvoja energetike Crne Gore do 2025. godine, koja je usvojena u decembru 2007. godine, bila je razmatrana i prethodno odobrena na sjednici Nacionalnog savjeta za održivi razvoj. Godinu kasnije, radna grupa Savjeta koju su sačinjavala četiri člana Savjeta, uključujući i predsjednika jedne od vodećih nacionalnih ekoloških nevladinih organizacija, razmatrala je predlog Akcionog plana za sprovođenje Strategije razvoja energetike Crne Gore. Tri radne grupe osnovane su na prvoj redovnoj sjednici Savjeta u 2010. godini i to za teme: revizije Akcionog plana Nacionalne strategije održivog razvoja, izrade Komunikacione strategije održivog razvoja i Prostora kao najvećeg izazova za budući održivi razvoj Crne Gore. Pored ovih, Savjet će kao prioritetnu temu razmatrati i pitanje uticaja klimatskih promjena na Crnu Goru.

2. 3. 2. 2. KANCELARIJA ZA ODRŽIVI RAZVOJ

Kancelarija za održivi razvoj (KOR) osnovana je krajem 2005. godine u saradnji sa UNDP-ijem. Kancelarija funkcioniše u okviru Generalnog sekretarijata Vlade Crne Gore.

Glavne uloge Kancelarije za održivi razvoj su:

- 1) Sekretarijat Nacionalnog savjeta za održivi razvoj;
- 2) praćenje Nacionalne strategije održivog razvoja i izrada godišnjih izvještaja o njenoj implementaciji;
- 3) koordinacija aktera iz različitih oblasti održivog razvoja u Crnoj Gori;
- 4) međunarodna saradnja sa organizacijama i mrežama koje se bave temama održivog razvoja, kao i održavanje bilateralnih odnosa u ovim oblastima;
- 5) osiguravanje komunikacije o pitanjima održivog razvoja sa javnošću i obrazovanje i podizanje svijesti građana o značaju ovog koncepta za razvoj Crne Gore.

U okviru svoje druge funkcije, Kancelarija koordiniše procesom monitoringa implementacije Nacionalne strategije održivog razvoja, dok su resorna ministarstva kao i ostale strukture (javne institucije, lokalne samouprave, nevladine organizacije, itd...) zadužene za samu implementaciju Strategije. Kancelarija je, takođe, zadužena za izradu godišnjih izvještaja o implementaciji Strategije, koji predstavljaju jedini dokument koji sadrži ocjene održivosti razvoja Crne Gore, odnosno definišu pozitivne i negativne razvojne trendove na nacionalnom nivou. Godišnji izvještaji se daju na razmatranje Savjetu, čime se osigurava uključivanje šireg broja institucija, organizacija i predstavnika društva u formulisanje ocjena o napretku Crne Gore u sprovođenju same Strategije i stepenu nacionalnog ostvarenja ciljeva održivog razvoja. Nakon odobrenja od strane Savjeta, godišnji izvještaji upućuju se Vladi na usvajanje.

Zadaci Nacionalnog savjeta i Kancelarije za održivi razvoj, kao sekretarijata Savjeta, su⁴⁰:

1) praćenje sprovođenja Nacionalne strategije održivog razvoja Crne Gore, kao i sprovođenje zadataka iz dokumenta „Pravci razvoja Crne Gore kao ekološke države”, kao osnovnih strateških dokumenata;

2) razmatranje strateških dokumenata politike razvoja, kao i prioriternih investicionih programa, sa stanovišta usaglašenosti sa Strategijom održivog razvoja Crne Gore;

3) pružanje podrške uključivanju civilnog sektora, lokalnih samouprava, naučno-stručnih institucija, poslovnog sektora, zajedno sa državnim organima u proces utvrđivanja i sprovođenja politike i Strategije održivog razvoja Crne Gore;

4) podsticanje saradnje Crne Gore i relevantnih subjekata u međunarodnoj zajednici u definisanju i ostvarivanju politike i programa održivog razvoja i ciljeva ekološke države;

5) pružanje pomoći Vladi u:

a) sprovođenju politike Komisije za održivi razvoj Ujedinjenih nacija, dokumenta donijetih na konferencijama UN o održivom razvoju, kao i EU politika, globalnih sporazuma i konvencija;

b) izradi i primjeni zakonske regulative, politike, mjera i indikatora održivog razvoja, usklađenih sa evropskim i svjetskim normama;

c) međunarodnom angažovanju u sprovođenju politike održivog razvoja;

d) obezbjeđivanju šireg razumijevanja održivog razvoja u društvu i njegovog značaja za budućnost Crne Gore.

2. 3. 2. 3. NACIONALNA STRATEGIJA ODRŽIVOG RAZVOJA CRNE GORE

Nacionalna strategija održivog razvoja Crne Gore (NSOR CG) usvojena je, zajedno sa Akcionim planom za petogodišnji period 2007–2012, u aprilu 2007. godine kao strateški dokument dugoročnog razvoja Crne Gore, baziran na konceptu ravnoteže svih aspekata funkcionisanja društva – njegovih ekonomskih, društvenih i ekoloških aktivnosti. Pored ova tri osnovna stuba održivog razvoja, Strategija definiše dodatne dvije vizije održivog razvoja Crne Gore – kulturnu, pod kojom se podrazumijeva „neophodnost očuvanja kulturne raznolikosti i identiteta, uz jačanje kohezije čitavog društva”⁴¹ i etičku viziju razvoja koja teži poboljšanju „uprave/upravljanja kroz izgradnju kapaciteta svih aktera [...], sprovođenje principa zajedništva i solidarnosti, te poštovanje ljudskih prava kroz re-afirmaciju prava na razvoj u zdravom i pravičnom okruženju”⁴². Integralan pristup razvojnoj politici Crne Gore upravo predstavlja jednu od ključnih vrijednosti ovog dokumenta.

Drugi osnovni značaj Strategije ogleda se u tome što je pisana u koordinativnom, integrativnom i participativnom procesu. U toku godine u kojoj je Strategija pripre-

⁴⁰ *Ibid.*

⁴¹ *Nacionalna strategija održivog razvoja Crne Gore*, str. 14, <http://www.kor.gov.me/ru-brike/nacionalna-strategija-odrzivog-razvoja> (21. 09. 2009).

⁴² *Ibid.*

mana bio je uključen veliki broj institucija, organizacija i pojedinaca, kako kroz rad ekspertskih grupa (po jedna za osnovna tri stuba održivog razvoja) tako i kroz formiranje savjetodavnog odbora, čiji su članovi bili predstavnici različitih struktura, kao i organizovanje okruglih stolova i javnih rasprava.

Crna Gora nije usvojila nacionalnu definiciju održivog razvoja, već je – oslanjajući se na globalno prihvaćene principe predstavljene u Deklaraciji iz Rio de Ženeira i Johanesburškom planu implementacije, kao i principe *Milenijumske deklaracije UN* i *Milenijumskim razvojnim ciljevima* – definisala osam kriterijuma koje razvoj Crne Gore mora da uključi da bi bio održiv:⁴³

- uravnotežen i pravičan ekonomski razvoj koji se može održati u dužem vremenskom periodu;
- smanjenje siromaštva, kroz osnaživanje siromašnih i obezbjeđivanje njihovog boljeg pristupa neophodnim uslugama i sredstvima;
- učešće svih zainteresovanih strana u procesu odlučivanja (centralne i lokalne vlasti, nevladine organizacije, privatni/poslovni sektor, profesionalne organizacije, sindikat), uz izgradnju dijaloga i povjerenja i uz razvoj društvenog kapitala;
- pažljivo upravljanje i očuvanje (u najvećoj mogućoj mjeri) neobnovljivih resursa;
- racionalna/održiva upotreba energije i prirodnih resursa (vode, zemljišta, šuma, itd.);
- minimiziranje otpada, efikasno sprečavanje i kontrola zagađenja i minimiziranje ekoloških rizika;
- unapređenje sistema obrazovanja i zdravstva i poboljšanja u pogledu ravnopravnosti polova;
- zaštitu kulturnih identiteta.

Strategija je, takođe, u svojim ciljevima kompatibilna sa Strategijom održivog razvoja Evropske unije i Mediteranskom strategijom održivog razvoja i Milenijskim razvojnim ciljevima.

Kako bi se osigurala efikasna implementacija, Strategija u svom tekstu definiše sljedećih pet opštih ciljeva za 24 oblasti, koji su konkretizovani kroz strateške zadatke i pojedinačne mjere koji se nalaze u Akcionom planu:

1. ubrzati ekonomski rast i razvoj i smanjiti regionalne razvojne nejednakosti;
2. smanjiti siromaštvo, obezbijediti jednakost u pristupu uslugama i resursima;
3. osigurati efikasnu kontrolu i smanjenje zagađenja i održivo upravljanje prirodnim resursima;
4. poboljšati sistem upravljanja i učešća javnosti; mobilisati sve aktere, uz izgradnju kapaciteta na svim nivoima;
5. očuvati kulturnu raznolikost i identitete.

Revizija Akcionog plana predviđena je za 2010. godinu, dok će sama Strategija biti revidirana 2012. godine, kao odraz potrebe da ovaj dokument ostane „živ” i uvijek relevantan kako za donosiocje odluka tako i za različite strukture društva.

⁴³ *Ibid*, str. 9.

2. 4. ZAKLJUČAK

2. 4. 1. ŽIVOTNA SREDINA I ODRŽIVI RAZVOJ – BILANS STANJA I SAGLEDAVANJE DALJEG RADA

2. 4. 1. 1. ODRŽIVOST RAZVOJA CRNE GORE – TRENDOVI

Objektivnu, odnosno kvantifikovanu sliku održivosti razvoja Crne Gore nije moguće u potpunosti dati, s obzirom na to da se Crna Gora tek nalazi u procesu definisanja osnovnog seta indikatora održivog razvoja i uspostavljanja adekvatnog sistema za njihovo praćenje. Međutim, Kancelarija za održivi razvoj u godišnjim izvještajima o implementaciji Nacionalne strategije održivog razvoja daje najcjelovitiji prikaz stanja sprovođenja principa i standarda održivog razvoja na terenu.

Ove ocjene se formiraju na osnovu priloga svakog od pojedinih resora o stepenu realizacije Strategijom definisanih zadataka i mjera, kao i prilozima od strane članova Nacionalnog savjeta za održivi razvoj. S obzirom na to da je ovaj proces nemoguće ponoviti, ovo poglavlje, uz saglasnost resorne institucije, u cjelosti sadrži ocjene opštih trendova održivosti razvoja Crne Gore preuzete iz Drugog godišnjeg izvještaja o implementaciji Strategije, koji je Vlada usvojila u decembru 2009. godine. Izrečene ocjene pokrivaju period od osamnaest mjeseci, od aprila 2008. godine do oktobra 2009. godine.

Među opisanih trendovima, izdvojeni su sljedeći pozitivni tokovi, koji su u ovom tekstu direktno preuzeti:⁴⁴

– Vidan je napredak koji je Crne Gora ostvarila u ratifikovanju međunarodnih konvencija, ugovora i obaveza, naročito u oblasti životne sredine, ali i socijalnih pitanja. Sada je neophodno da se osigura efikasna harmonizacija nacionalnog zakonodavstva sa preuzetim međunarodnim obavezama i da otpočne njihova primjena.

– Značajan progres u ovom periodu predstavlja sprovođenje Ugovora o stabilizaciji i asocijaciji koja se odvija predviđenom dinamikom. Crna Gora je u ovom izvještajnom periodu podnijela zahtjev za članstvo u EU, transponovala veliki broj direktiva EU i započela proces odgovaranja na pitanja Upitnika EK. Pored finansijske podrške koju je Crna Gora dobila od EK u 2008. i 2009. godini (kroz prve dvije komponente IPA programa i paketa usmjerenog na smanjenje efekata krize), jako je značajno otvaranje mogućnosti učestvovanja nacionalnih institucija u programima zajednice koji su otvoreni zemljama Zapadnog Balkana (kao što su FP 7 i uskoro Kulturni program).

– Značajni pomaci u pravnom okviru u smanjenju zagađenja životne sredine ostvareni su početkom primjene Zakona o integrisanom sprečavanju i kontroli zagađenja, i identifikovanjem prvih postrojenja koja će u narednom periodu morati da dobiju integrisanu dozvolu za nastavak rada.

– Početak rada Agencije za zaštitu životne sredine, pod uslovom da se nastavi sa njenim jačanjem i ulaganjem u administrativne i tehničke kapacitete, predstavljaje

⁴⁴ *Drugi godišnji izvještaj o implementaciji Nacionalne strategije održivog razvoja*, <http://www.kor.gov.me/rubrike/nacionalna-strategija-odrzivog-razvoja> (19. 01. 2010).

izuzetno značajan pomak u osiguranju kvalitetnijeg i efikasnijeg upravljanja i praćenja sistema životne sredine.

– Projekat „Godina energetske efikasnosti”, koji sprovodi Ministarstvo ekonomije sa odgovarajućom komunikacionom kampanjom, imao je izuzetno pozitivan učinak kako na podizanje nivoa svijesti građana tako i na edukaciju svih aktera na ovu temu. Projekat je, takođe, dobar primjer saradnje domaćih i međunarodnih institucija kao i koordinisane donatorske pomoći.

– Uočen je pozitivan trend povećanja aktivnosti na poboljšanju kvaliteta prehrambenih proizvoda i promociji „brenda Montenegro” kako na domaćem tržištu tako i na međunarodnim sajmovima.

– Postoje pomaci, iako ograničeni, u smanjenju regionalnih razlika unutar Crne Gore (kako ekonomskih tako i društvenih i kulturnih), kroz inicijative kao što su *Posao za Vas* i *Crna Gora – jedna kulturna adresa*, kao i kroz planiranu izgradnju autoputa koji će povezati sjeverni i južni region. U narednom periodu je, međutim, neophodno ojačati strateške i finansijske programe podrške sjevernom regionu i uložiti dodatne napore kako bi se smanjio regionalni jaz unutar Crne Gore.

Međutim, dio Izvještaja koji ukazuje na negativne trendove održivosti razvoja Crne Gore daje značajne razloge za brigu. Najveći problemi u pogledu održivog razvoja Crne Gore su:

– Svjetska ekonomska i finansijska kriza dovela je do gubitka makroekonomske stabilnosti, smanjenja stope rasta i pokazala postojeće slabosti, odnosno da je neophodno strukturno jačanje ekonomije i domaćih proizvodnih kapaciteta. Najavljena smanjenja državnog budžeta u oblasti zdravstva i obrazovanja predstavljaju dodatni razlog za brigu, kao i obustava realizacije nekih od programa za razvoj sjevera, uključujući podršku za poljoprivrednike. Ovo naročito u kontekstu rezultata posljednjih istraživanja o siromaštvu⁴⁵, koja ukazuju na to da se, iako stopa siromaštva nije smanjena, produbljuje stepen nejednakosti u društvu i među regionima.

– Iako je u procesu decentralizacije na lokalne samouprave prenijet veliki broj novih zaduženja i odgovornosti, progres u izgradnji njihovih administrativnih i upravljačkih kapaciteta je limitiran i napreduje sporo, što dovodi do smanjenog učinka u realizaciji lokalnih akcionih planova.

– Problem nedovoljno razvijenih administrativnih i tehničkih kapaciteta prisutan je i na nacionalnom nivou. Iako je došlo do povećanog broja obuka za državne službenike, naročito u procesu evropskih integracija i otvaranja novih laboratorija, veliki broj resora je naveo ovaj problem kao jedan od najvećih izazova za efektivno i efikasno sprovođenje već definisanih ciljeva, ali i budućih zadataka koje čekaju Crnu Goru u svim oblastima. Slabi statistički kapaciteti predstavljaju jedan od ključnih problema u planiranju i praćenju dugoročnih i održivih strategija i politika.

⁴⁵ Zavod za statistiku Monstat, *Analiza siromaštva u Crnoj Gori za 2007. godinu* i Program za razvoj Ujedinjenih nacija (UNDP), *Nacionalni izvještaj o razvoju po mjeri čovjeka – 2009. godina: Crna Gora – društvo za svakoga*, urađen u saradnji sa nacionalnim institucijama.

– Nema jasnog i konzistentnog razgraničenja nadležnosti u oblasti monitoringa stanja životne sredine. Neophodno bi bilo da monitoring za sve oblasti životne sredine, uključujući i monitoring voda, gdje je ovaj problem najizraženiji, realizuje jedna institucija. Razgraničenje nadležnosti problema je i u upravljanju prirodnim resursima i sirovinama, a neophodno je i poboljšanje koordinacije između institucija koje se bave inspeksijskim poslovima. U ovom izvještajnom periodu dogodilo se nekoliko slučajeva ozbiljnih narušavanja prirodnih resursa i predjela, u kojima je reakcija na njihovo saniranje i sprečavanje kasnila ili je izostala, upravo i zbog nejasne podjele nadležnosti.

– U oblasti zakonodavstva životne sredine, nakon skoro dvije godine od uvođenja obaveze izrade strateške procjene uticaja na životnu sredinu (SEA i EIA), još uvijek nije postignut zadovoljavajući napredak u njihovom sprovođenju. Identifikovani su određeni problemi u zakonskim rješenjima vezanim za ova dva glavna instrumenta horizontalne politike, kao što je to navedeno u prilogima iz ove oblasti u poglavlju 3. Neophodno je da se u što kraćem roku pronađu adekvatna rješenja za ove problem i osigura da SEA i EIA dobiju stvarni značaj u procesu izrade održivih razvojnih planova i projekata kako na nacionalnom tako i na lokalnom nivou.

– I pored usvajanja strateških dokumenta, nema dovoljnog napretka u oblasti upravljanja otpadom i izgradnji neophodne infrastrukture za adekvatno rješenje ovog problema.

– Ne postoji dovoljna spremnost donosilaca odluka u promovisanju alternativnih rješenja nekih od vitalnih problema sa kojima se Crna Gora suočava, kao što su energetika i saobraćaj (mnogo veće iskorišćenje obnovljivih izvora energije, povećanje programa energetske efikasnosti, uvođenje kombinovanog transporta, biciklizma, poboljšanje javnog prevoza i slično). Neophodno je korjenito promijeniti pravac razvojnih politika u ovim oblastima, jer se do rješenja postojećih problema teško može doći istim načinima razmišljanja koji su do njih i doveli.

– Evidentan je nedostatak zadovoljavajućeg stepena integrisanosti ciljeva zaštite životne sredine u sektorske politike.

– Proces nedovoljno kontrolisane urbanizacije izražen je u mnogim lokalnim samoupravama u Crnoj Gori, a naročito u južnom regionu, gdje je neophodno definisati jasnije parametre zaštite obalnog područja, kao i standarde planiranja i gradnje u tim prostorima. Razlozi za brigu nalaze se i u činjenici da još uvijek nije dostignuta mjera predviđena NSOR-om da se pod zaštitu stavi 10% teritorija obalne zone. U ovom kontekstu još više dobijaju na značaju jasne ocjene domaćih i važnih međunarodnih institucija i EU da je preduslov za razvoj održivog turizma, koji je u potpunosti komplementaran sa crnogorskim potencijalima, održivo korišćenje prostora i očuvanje životne sredine.

Drugi vid urbanizacije, koji, takođe, ima zabrinjavajući trend je nedovoljna kontrola i nenamjensko korišćenje poljoprivrednog zemljišta, u okviru kojeg se obradivo zemljište pretvara u građevinsko i industrijsko i na neodrživ način trajno ugrožava.

– Programi za podsticanje prava i jednakost osjetljivih grupa, manjina i osoba sa invaliditetom su i dalje nedovoljno razvijeni. I dalje postoje velike neusklađenosti na tržištu rada između muškaraca i žena.

– Ni u ovom izvještajnom periodu nije bilo napora da se osiguraju domaća ili međunarodna sredstva za finansiranje NSOR-a. Ono što je posebno zabrinjavajuće je smanjenje postotka državnog budžeta koji se odvaja za finansiranje programa životne sredine (u ovoj godini svega 0,15% BDP-a), samim tim i sveukupnih programa održivog razvoja, kao i veliki nedostatak sredstava za finansiranje istraživanja i razvoja. Ponovno pomjeranje usvajanja Zakona o eko-fondu dodatno ilustruje nedostatak spremnosti da se finansijski podrže programi održivog razvoja.

– I u ovom izvještajnom periodu nema osjetnih pomaka u pravljenju konsenzusa o održivom razvoju i jačanju saradnje među sektorima (privatni, javni, civilni) u ostvarivanju ciljeva OR-a. I dalje je dominantan vid komunikacije – konfrontacija.

2. 4. 1. 2. PREPORUKE I VIZIJE ZA DALJI RAZVOJ

Ovaj separat, kao i potprojekat, ima svrhu da pruži osnovu za razmatranje novog pristupa razvojnim izazovima sa kojima se Crna Gora suočava i da posluži kao motivacija da se povrati i ojača opštedruštvena posvećenost principima održivog razvoja. I u sadašnjem vremenu negativnih uticaja svjetske ekonomske i finansijske krize, Crna Gora mora da osigura da njene institucije zadrže fokus na dugoročno održivom razvoju i da u svim svojim djelovanjima teže ostvarivanju sinergije između rasta i zapošljavanja, sa jedne, socijalne jednakosti, životne sredine i prirodnih resursa sa druge strane.

Poruka svih međunarodnih dokumenata opisanih u ovom separatu ostaje relevantna kako za svijet tako i za Crnu Goru – svaka zemlja mora ozbiljnije da obezbijedi *integrisanje principa i standarda životne sredine u svoje razvojne politike i proces donošenja odluka* kako bi osigurala ne samo svoju dugoročnost i održivost već i mjesto na svjetskom i regionalnom tržištu. Pomaci ostvareni na globalnom nivou evidentni u proteklih dvadeset godina odnose se prvenstveno na tehnološke inovacije koje samo djelimično uspijevaju da balansiraju negativna antropogena dejstva na životnu sredinu. Još uvijek nedostaje suštinska promjena načina razmišljanja i stavova političkih lidera, kako zemalja koje su najodgovornije za današnje stanje životne sredine, tako i svih ostalih aktera i država. Ovo je *i kratkoročni i dugoročni pravac razvoja Crne Gore*.

Kratkoročni pravci razvoja:

Sprovođenje Nacionalne strategije održivog razvoja treba da bude *namjensko i postavljeno kao strateški prioritet*. Na ovom dokumentu bi trebalo da se baziraju sektorske politike, a ne da se mjere definisane Strategijom sprovode samo ukoliko su one prvenstveno definisane pojedinačnim sektorskim politikama. Strategiju treba inovirati u predviđenom roku (2012. godine), ali već i u reviziji Akcionog plana 2010. godine *uključiti sljedeće teme u koncept održivog razvoja Crne Gore*:

- održiva potrošnja i proizvodnja i eko-efikasnost;
- stimulacija i korišćenje obnovljivih izvora energije;
- koncept i principi društvene odgovornosti preduzeća,
- razvoj informacionog društva;
- postizanje regionalne jednakosti.

Unapređenje postojećih principa je neophodno, naročito u oblasti održive proizvodnje i potrošnje, ali je i od ključnog značaja *osiguranje dosljednog sprovođenja već usvojenih pravila* i mjera, kako bi se smanjio jaz između politički proklamovanih odrednica i stvarnog stanja na terenu. Ovo ostaje i dugoročni prioritet razvoja Crne Gore, s tim da je već sada, u kratkoročnom periodu, neophodno poboljšanje i jačanje mehanizama za sprovođenje postojećih zakonskih rješenja.

Neophodno je, takođe, da se *uvećaju finansijska sredstva* koja se izdvajaju iz budžeta, kako za projekte namijenjene zaštiti životne sredine tako i za ulaganje u istraživanja i inovacije, obrazovanje, pomoć malim i srednjim preduzećima, socijalnu jednakost i uključenost marginalizovanih grupa. *Projekti održivog razvoja treba da postanu finansijska stavka u budžetima svakog od resora i institucija*, bez obzira na njihovu djelatnost.

Saradnja svih aktera unutar Crne Gore (Vlade, lokalnih samouprava, privatnog sektora, civilnog društva, akademija i slično) i njihova stalna uključenost u kreiranje i donošenje strateških dugoročnih politika neophodan je uslov u izboru pravog pravca i puta Crne Gore u eri kompetitivnosti. *Učešće javnosti i dostupnost informacija* od važnosti za životnu sredinu i održivi razvoj građanima neophodno je da bi se došlo do trajne *edukacije* i suštinske *promjene u načinima života* svih građana. Pri tom, mora se i *poboljšati koordinacija unutar resora* u donošenju održivih i usaglašenih strategija.

Srednjoročni pravci razvoja:

Crna Gora sada mora da obnovi energiju, ojača političku volju i da nastavi da ulaže u koncept održivog razvoja, da bude spremna na alternativna i korijenski drugačija rješenja i pravce svog razvoja. Samu *Nacionalnu strategiju održivog razvoja treba revidirati 2012. godine*, kako je samim dokumentom i predviđeno, i usaglasiti nove vizije održivog razvoja Crne Gore sa međunarodnim tokovima, prvenstveno sa budućim odrednicama i zaključcima Trećeg svjetskog samita o održivom razvoju, koji Ujedinjene nacije planiraju za 2012. godinu.

Iako svijet, uzimajući u obzir globalne zajedničke resurse, ima i tehnološke i ljudske kapacitete za postizanje održivog razvoja, većina zemalja, uključujući i Crnu Goru, još uvijek pojedinačno ne raspolaže neophodnim mehanizmima za sprovođenje održivog principa razvoja unutar svojih granica. U tom smislu, neophodna je stalna *nadogradnja* kako naučnih i akademskih tako i poslovnih i administrativnih *kapaciteta*, kako bi se promovisala i stimulisala *inovativnost* koja će Crnoj Gori, kao relativno malom sistemu, dati *fleksibilnost* i *adaptabilnost* da se suoči sa izazovima koji stoje pred njom. Neophodno je da se radi na *specijalističkom usavršavanju kadrova na nivou visokog obrazovanja*, naročito u prioritetnim oblastima za razvoj Crne Gore, odnosno da se napravi otklon od previše širokog usmjerenja visokoobrazovnog kadra. (Između ostalih, Crna Gora mora da usavrši statističke kapacitete kako bi mogla da prati stanje u svakoj od pojedinačnih oblasti, ali i opšte trendove održivosti svoga razvoja.)

Ovdje treba imati u vidu postojanje velikih *regionalnih razlika* i *razvojnih dispariteta* unutar Crne Gore, te stoga treba raditi na *jačanju* ekonomskih i ljudskih ka-

paciteta *sjevernog regiona* zemlje i njihovoj većoj uključenosti u proces osmišljavanja nacionalnih politika i strategija. U pitanju nijesu konsultacije ili savjetovanja. Crna Gora mora da razvije odnos *partnerstva* sa važnim interesnim grupama i regionima unutar zemlje.

Dugoročni pravci razvoja:

Crna Gora mora da uspostavi *ravnopravni partnerski odnos sa susjedima* sa kojima dijeli sve izazove održivog razvoja, koji prelaze administrativne i političke granice. Konačno, Crna Gora mora da postane *pouzdan partner* u globalnim mrežama i inicijativama održivog razvoja, jer će jedino tako biti u mogućnosti da iskoristi tehnologije i znanje koje razvijene zemlje i međunarodna zajednica u cjelosti posjeduju.

Crna Gora je bila jedna od prvih zemalja u regionu i u svijetu koja je usvojila princip zaštite i unapređenja životne sredine kao integralni dio svog nacionalnog koncepta razvoja. Ranim uspostavljanjem institucionalnog okvira za održivi razvoj (osnivanjem Savjeta i Kancelarije za održivi razvoj i donošenjem Nacionalne strategije održivog razvoja), Crna Gora je u prošloj deceniji prednjačila u ovoj oblasti u regionu. Međutim, sada je neophodno stvoriti i politički i operativno podržati novi „održivi” momentum, kako bi se osiguralo sprovođenje usvojenih principa i strategija i obezbijedilo efikasno funkcionisanje institucija.

Preambula Agende 21, napisana prije 18 godina, može i treba da predstavlja osnov za postizanje zrelosti i buduće kompetitivnosti našeg društva:

*Integrisanje životne sredine i razvojnih interesa, njihovo poštovanje vodiće ka zadovoljenju osnovnih potreba čovječanstva, poboljšanju životnih standarda za sve, boljoj zaštiti i upravljanju ekosistemima, i bezbjednijoj i prosperitetnoj budućnosti. Ovo nijedna nacija ne može ostvariti sama, ali zajedno je moguće – u globalnom partnerstvu za održivi razvoj.*⁴⁶

LITERATURA

- [1] *Agenda 21*, <http://www.un.org/esa/dsd/agenda21/index.shtml> (15. 12. 2009).
- [2] *Amsterdamski ugovor Evropske unije*, član 6 i *Deklaracija o procjeni uticaja na životnu sredinu*, <http://eur-lex.europa.eu/en/treaties/dat/11997D/htm/11997D.html> (23. 12. 2010).
- [3] Dali Herman: *Dalje od rasta (Beyond Growth)*, prvo poglavlje, <http://acratcliffe.free.fr/sustainability/beyond%20growth.htm> (21. 12. 2009).
- [4] *Drugi godišnji izvještaj o implementaciji Nacionalne strategije održivog razvoja*, <http://www.kor.gov.me/rubrike/nacionalna-strategija-odrzivog-razvoja> (19. 01. 2010).
- [5] Forum za budućnost (Forum for the Future), *Šta je održivi razvoj (What is sustainable development)*, <http://www.forumforthefuture.org.uk/what-is-sd> (22. 12. 2009).
- [6] Garet Hardin: *The Tragedy of Commons*, 1968, http://www.garretthardinsociety.org/articles/art_tragedy_of_the_commons.html (21. 12. 2009).

⁴⁶ *Agenda 21, Preambula*, http://www.un.org/esa/dsd/agenda21/res_agenda21_01.shtml (07. 02. 2010).

- [7] Izvještaj eksperta Ujedinjenih nacija Wil Day-a, *Dodatna revizija Nacionalnog savjeta za održivi razvoj Crne Gore i Kancelarije za održivi razvoj*, razmatran kao pripremni materijal za XIV sjednicu Nacionalnog savjeta za održivi razvoj, 27. juna 2008. godine.
- [8] Izvještaj Svjetske Komisije za životnu sredinu i razvoj, *Naša zajednička budućnost (Our Common Future)*, zaključak 2. poglavlja, <http://www.un-documents.net/ocf-02.htm#I> (21. 12. 2009).
- [9] Konferencija Ujedinjenih nacija o životnoj sredini, *Deklaracija iz Rio de Ženeira*,
- [10] <http://www.unep.org/Documents.Multilingual/Default.asp?DocumentID=78&ArticleID=1163> (15. 12. 2009).
- [11] Ministarstvo turizma, Projekat *Pravci razvoja ekološke države* www.mte.gov.me/vijesti.php?akcija=vijesti&id=17711 (13. 11. 2009).
- [12] *Nacionalna strategija održivog razvoja Crne Gore*, <http://www.kor.gov.me/rubrike/nacionalna-strategija-odrzivog-razvoja> (21. 09. 2009), str. 14.
- [13] *Odluka o obrazovanju Nacionalnog savjeta za održivi razvoj*, „Službeni list Crne Gore”, br. 47/08.
- [14] *Prvi izvještaj o sprovođenju Evropske strategije održivog razvoja na nacionalnom nivou*, http://ec.europa.eu/sustainable/docs/com_2007_642_en.pdf (23. 12. 2009).
- [15] Program Ujedinjenih nacija za životnu sredinu, *Mediteranski akcioni plan za Barselonsku konvenciju*, <http://www.unepmap.org/index.php?module=content2&catid=001001002> (22. 12. 2009).
- [16] Program Ujedinjenih nacija za životnu sredinu – Mediteranski akcioni plan, *Mediteranska strategija održivog razvoja – okvir za ekološku održivost i zajednički prosperitet*, http://195.97.36.231/dbases/acrobatfiles/05IG16_7_eng.pdf (22. 12. 2009), str. 6–8.
- [17] Program za razvoj Ujedinjenih nacija (UNDP), *Nacionalni izvještaj o razvoju po mjeri čovjeka – 2009. godina: Crna Gora – društvo za svakoga*.
- [18] Rimski klub, <http://www.clubofrome.org/eng/about/3/> (21. 12. 2009).
- [19] Skupština Crne Gore, *Deklaracija o ekološkoj državi Crnoj Gori*, „Službeni list RCG”, br. 39/91.
- [20] *Strategija održivog razvoja Evropske unije*, <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/06/st10/st10917.en06.pdf> (23. 12. 2010), str. 3, stavka 5; Svjetski samit o održivom razvoju, Johannesburg 2002. godine, *Johanesburška deklaracija o održivom razvoju*, <http://www.un-documents.net/jburgdec.htm> (15. 12. 2009).
- [21] Svjetski samit o održivom razvoju, Johannesburg 2002. godine, *Johanesburški plan implementacije*, <http://www.un-documents.net/jburgpln.htm> (15. 12. 2009).
- [22] Ujedinjene nacije, Samit Zemlje, osnovne informacije, <http://www.un.org/geninfo/bp/enviro.html> (15. 12. 2009).
- [23] *Ustav Crne Gore*, „Službeni list CG”, br. 01/07.
- [24] *Ustav Republike Crne Gore*, članovi 1 i 19, „Službeni list RCG”, br. 48/92.
- [25] Zavod za statistiku Monstat, *Analiza siromaštva u Crnoj Gori za 2007. godinu*.