



***DOK ČEKAMO  
ODGOVORNIJU VLAST:***

**ZAŠTO CRNOJ GORI  
NIJE STALO  
DO SOPSTVENOG  
STANOVNIŠTVA?**

***DOK ČEKAMO  
ODGOVORNIJU VLAST:***

**ZAŠTO CRNOJ GORI  
NIJE STALO  
DO SOPSTVENOG  
STANOVNIŠTVA?**

**Autor/ka:**

**Dragan Koprivica  
Gordana Radojević**

Podgorica, jun 2023. godine



**AKCIJA** <sup>CDT</sup>



## ..... Uvod .....

Crna Gora nije u povoljnoj demografskoj poziciji.

Društvo statističara i demografa (DSD) i Centar za demokratsku tranziciju (CDT) već drugu godinu za redom pripremaju studiju u kojoj su prikazani negativni demografski tokovi i skreću pažnju na nedostatak adekvatne populacione politike kojim bi se ti tokovi mogli zaustaviti.

Godinama unazad pokušavamo alarmirati društvo, javnost i donosiocice odluka na negativne pojave u našoj državi, koje su za dugoročnu posljedicu imale upravo gubitak najznačajnijeg resursa - stanovništva.

Nažalost, u Crnoj Gori još nije došlo vrijeme za ozbiljne teme. Još uvijek vlada populizam, javna sredstva se koriste za zapošljavanje partijskih vojnika, u mnogim oblastima se vodi politika "spektakla", na sceni je kratkoročno dodvoravanje biračima u nadi da će se ostvariti koji procenat više na izborima, a nerealna obećanja koja najviše liče na raj su dio naše političke svakodnevnice.

Pomenute načine vođenja politike prethodne vlade su prenijele i na polje populacione politike svodeći je na kratkoročne mjere plaćanja za novorođenu djecu.

Vlada ne smije preuzimati funkciju roditelja kroz finansiranje obaveza koje imaju prema djeci, ali mora obezbijediti uslove koji su van realnih mogućnosti roditelja: vladavinu prava, dovoljan broj predškolskih ustanova, osnovnih škola, obavezan produženi boravak u osnovnim školama, škole bez vršnjačkog nasilja, adekvatnu saobraćajnu infrastrukturu, rodnu politiku koja jača položaj žene u društvu, bezbjednost društva i mnoge druge koje smanjuju cijenu podizanja djeteta, a sa druge strane ohrabruju ostanak u Crnoj Gori.

Zato smo ovu studiju objavili odmah nakon parlamentarnih izbora. U nadi na ćemo konačno dobiti Vladu koja će se početi baviti ozbiljnim temama, koja će voditi dobro osmišljene i na dokazima pripremljene javne politike i koja će znati da se je kasno raditi na problemu onda kad on postane očigledan. Naša analiza problema i preporuke za njihovo rješavanje zaista zahtijevaju drugačiju javnu politiku od onih koje smo imali u prethodnim mandatima. Da li će to tako zaista i biti - vidjećemo!

A dok čekamo formiranje nove Vlade, želimo skrenuti pažnju na različite negativne demografske pojave koje se dešavaju već nekoliko godina unazad i koje su veoma opasne za dalji razvoj naše zajednice:

***Depopulacija Crne Gore nastavlja se i u 2022. godini*** - ukupan broj stanovnika smanjio za 1 998 lica, ili za približno isti procenat kao i u periodu pandemije, ali ne zbog povećanog mortaliteta, već zbog većeg odliva našeg stanovništva. Prema podacima zvanične statistike negativni trendovi se i dalje nastavljaju, tako da procijenjeni broj stanovnika 1. januara 2023. iznosi 616 695. Prirodni priraštaj je negativan u 17 od 24 opštine u Crnoj Gori u 2022. godini;

***Ukupni mortalitet se nakon završetka pandemije vratio na očekivani nivo, međutim u 2022. godini došlo je do povećanja stope mortaliteta djece do godine starosti*** sa 1,4‰ koliko je iznosila 2021. godine na 3,4‰ u 2022. godini, što je ozbiljan alarm zdravstvenog i socio-ekonomskog stanja države. ***Značajno je povećan i broj samoubistava, po kojima je Crna Gora na 14. mjestu u svijetu.*** Povećanje suicida ukazuju na ozbiljne probleme sa kojima se naše društvo suočava, dok sa druge strane adekvatnog odgovora javne politike još uvijek nema.

***Migracioni saldo dostigao svoj negativni maksimum u 2022. godini***, što znači da je Crna Gora i dalje mjesto iz kojeg se više odlazi, nego dolazi. Na bazi zvanične statistike, procijenili smo da se iz Crne Gore odselilo preko 74 000 lica u periodu od 2011-2021. godine. Za deset godina odselilo se ukupno stanovništvo grada veličine Nikšića. Negativan trend nastavlja se i u 2022. godini, kada je iz Crne Gore odselilo više 1 951 lice, nego što se doselilo.

**Broj imigranata se ubrzano povećava u Crnoj Gori, posebno od marta 2022. godine**, kada dolazi do značajnijeg priliva državljana Ukrajine i Rusije. Raspoloživi zvanični podaci, pokazuju da je Crnu Goru naselilo 66 409 lica u periodu (2011-2021. godina). Zvanični podaci o imigraciji od 2021. godine, posebno aktuelnoj od marta 2022. godine nijesu raspoloživi. Podaci o strancima koji borave u Crnoj Gori mogu se pronaći u medijskim objavama, ali ne i na zvaničnom sajtu Ministarstva unutrašnjih poslova. Koji dio stranaca od 80 000 prisutnih, vidi Crnu Goru kao trajnije mjesto životnog i profesionalnog opredeljenja, ostaje nepoznanica.

**Crna Gora je na pragu duboke demografske starosti**, udio populacije do 14 godina (17,9%) skoro da izjednačen je sa populacijom 65+ (16,5%). Ukoliko tokovi migracija ostanu isti i stanovništvo nastavi odlaziti intenzitetom kao do sada, Crna Gora se vrlo brzo može suočiti sa finansijskom održivošću penzionog i zdravstvenog sistema, kao i sa izraženijim deficitom radne snage.

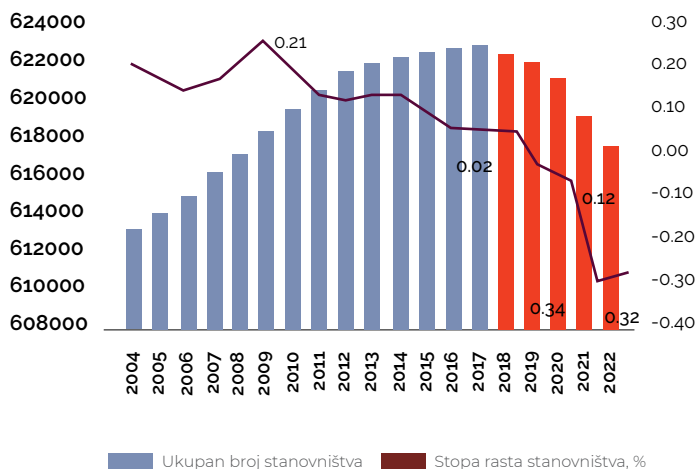
Vjerujemo da su ovi nalazi dovoljan razlog da briga o populacionim kretanjima Crne Gore nađe svoje mjesto u javnim politikama, ali ne samo kroz finansijske podsticaje u izbornim godinama, već kroz dugoročnu i pažljivo kreiranu podršku za cjelovit razvoj pojedinca od njegovog rođenja do kraja života. Ovo podrazumijeva da populaciona politika ne bude izolovana kroz set finansijskih podsticaja, već ona mora biti duboko integrirana kroz politiku obrazovanja, mladih i sporta, politiku socijalnog staranja i zdravstvenu politiku, spoljnu politiku, fiskalnu politiku, politiku kulture i medija, prostornu politiku i drugim koje svojim djelovanjem neposredno vrše uticaj na razvoj pojedinca odnosno našeg društva.

Ostajemo otvoreni za sve dobronamjerne sugestije i kritike vezane za našu publikaciju i za javnu diskusiju o svim njenim segmentima

## ..... Ukupno stanovništvo Crne Gore .....

Nakon dužeg perioda usporenog, ali ipak pozitivnog rasta ukupne populacije, stanovništvo Crne Gore od 2018. godine ulazi u novu fazu demografskoj razvoja, koju karakteriše godišnje smanjenje ukupnog broja stanovnika. Depopulacija Crne Gore uslovljena je niskim stopama nataliteta i emigracijom mladog stanovništva. U prethodnom periodu, iako prisutna, imigracija ili doseljavanje nije bila dovoljna da kompenzuje prirodni i mehanički odliv stanovništva Crne Gore, zbog čega se ukupan broj stanovnika i 2022. godine smanjio za 0,32%.

Kretanje ukupnog stanovništva



Izvor: Uprava za statistiku, procjene stanovništva

U posljednjih 20 godina, najdinamičnije godišnje stope rasta stanovništva u rasponu od 0,18% do 0,21% zabilježene su u periodu (2004 – 2009), nakon čega slijedi usporavanje rasta stanovništva od 0,1% od 0,01% u periodu (2010 – 2017). Posljednja faza

demografskog razvoja karakteristična po negativnim stopama rasta stanovništva započeta je 2018. godine (-0,023%). Od 2020. godine, ukupno kretanje stanovništva Crne Gore je pod uticajem i negativnog prirodnog priraštaja, što je sa već prisutnim negativnim migracionim saldom, ubrzalo depopulaciju.

Negativni demografski trendovi, prisutni u Crnoj Gori kroz duži vremenski period, eskalirali su 2021. i 2022. godine. Ukupna populacija Crne Gore smanjenje za 0,34% 2021. godine, zbog povećanog mortaliteta u periodu pandemije koronavirusa, kada je zabilježena najveća stopu mortaliteta od Drugog svjetskog rata.<sup>1</sup> Međutim, iako se u 2022. godini mortalitet vratio na očekivani nivo, ukupan broj stanovnika se i dalje smanjuje po istoj stopi, ali ne zbog pandemije. Do smanjenja broja stanovnika u 2022. godini, došlo je zbog većeg odliva stanovništva. Naime, prema zvaničnim procjenama u 2022. godini iz Crne Gore se odselilo 1 951 lice više nego što se doselilo. Sa druge strane, umrlo je 47 lica više nego što se rodilo. Stoga, ukupna populacija smanjenja je za 1 998 lica ili za 0,33% u odnosu na godinu ranije.

---

7

Ukupan broj stanovnika u 2022. godini iznosio je 617 213, kada je zabilježen i najveći negativan migracioni saldo u posljednjih 20 godina. Smanjene ukupne populacije, prema zvaničnim procjenama Uprave za statistiku se i dalje nastavlja. Međutim, imajući u vidu aktuelnu imigraciju koja se dešava u Crnoj Gori u kojoj trenutno boravi preko 80 000 stranaca, čini se da ovaj dio stanovništva još uvijek nije obuhvaćen kroz zvanične procjene ukupnog stanovništva. Očekuje se da će aktuelna imigracija statistički biti obuhvaćena kroz Popis stanovništva, domaćinstava i stanova 2023. godine, imajući u vidu definiciju stanovništva, po kojoj se stanovnikom smatra lice koje uobičajeno provodi vrijeme u Crnoj Gori, neprekidno najmanje godinu dana prije referentnog momenta popisa ili je stiglo u uobičajeno mjesto boravka tokom 12 mjeseci prije referentnog momenta popisa sa namjerom da se tu zadrži najmanje godi-

<sup>1</sup> Centar za demokratsku tranziciju (2022): Uticaj COVID na demografska kretanja u Crnoj Gori

nu dana.<sup>2</sup> Uvažavajući karakteristike aktuelnog doseljavanja u Crnu Goru, odnosno da traje duže od godinu dana, kao i da je period političke stabilnosti država iz kojih imigranti dolaze još uvijek neizvjestan, za očekivati da veći dio ove populacije bude uključen kao ukupno stanovništvo Crne Gore, što bi dovelo do povećanja ukupnog broja stanovnika značajno iznad zvanične procjene da u Crnoj Gori 01. januara 2023. godine ukupna populacija broji 616 695 lica.

<sup>2</sup> Zakon o popisu stanovništva, domaćinstava i stanova (član 7): Stanovništvo obuhvata lica sa uobičajenim mjestom boravka u Crnoj Gori. Uobičajeno mjesto boravka je mjesto gdje lice uobičajeno provodi dan, bez obzira na privremenu odsutnost iz razloga rekreacije, godišnjeg odmora, posjete prijateljima ili rođacima, poslovne odsutnosti, kao i odsutnosti usljed liječenja ili vjerskog obreda, kao i mjesto u kojem lice boravi neprekidno, najmanje godinu dana prije referentnog momenta popisa ili je stiglo u uobičajeno mjesto boravka tokom 12 mjeseci prije referentnog momenta popisa sa namjerom da se tu zadrži najmanje godinu dana.



## •••• Kretanje nataliteta ••••

Dugoročna tendencija nataliteta u Crnoj Gori bila je smanjivanje, što je uz rast stopa mortaliteta zbog značajnog učešća starije populacije u ukupnom stanovništvu, dovelo do negativnog prirodnog priraštaja. Od 2020. godine Crna Gora je država u kojoj broj umrlih, prevazilazi broj rođenih. U 2022. godini, od 24 opštine samo njih 7 je zabilježilo pozitivan prirodni priraštaj: Podgorica (+797), Budva (+142), Rožaje (+119), Tivat (+69), Tuzi (+40), Plav (+18) i Ulcinj (+5).

Tabela 1. Procjena prirodnog i mehaničkog prirasta stanovništva u međupopisnom periodu (2011-2021)

	Populacija Crne Gore (P)	Natalitet (N)	Mortalitet (M)	Prirodni priraštaj (Pr)-N-M	Imigracija (M)	Emigracija (E)	Migracioni saldo (Ms)= I - E
2011	620.079						
Međupopisni prirast (2012-2021)		73.467	66.713	6.754	66.409	74.031	-7.622
2021	619.211						

Izvor: Izvor: Uprava za statistiku,<sup>3</sup> EUROSTAT i kalkulacije autora na bazi zvanične statistike<sup>4</sup>

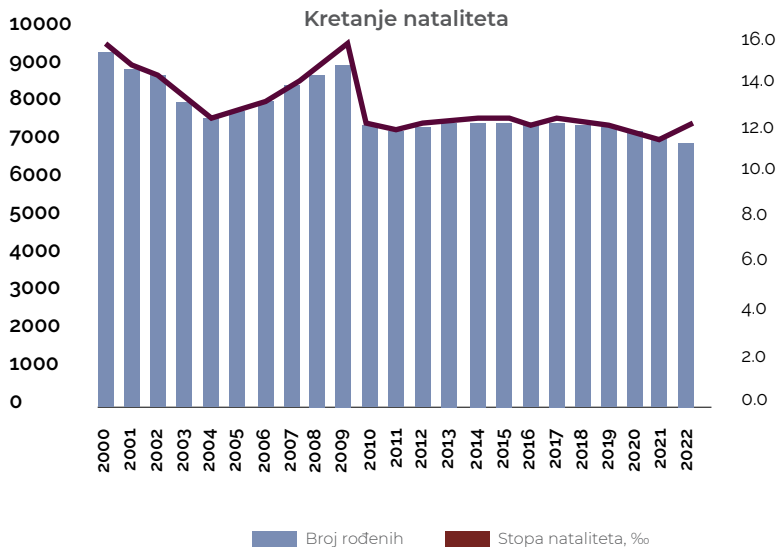
<sup>3</sup> Uprava za statistiku (2022): Procjene stanovništva, metodološko objašnjenje: „Pri procjeni broja stanovnika kao osnova, koristi se broj stanovnika prema popisu. Ovaj broj se zatim koriguje prema rezultatima vitalne statistike tj. prirodnog priraštaja i migracionih kretanja. Rezultati vitalne statistike iskazuju se kroz prirodni priraštaj. U slučaju pozitivnog prirodnog priraštaja broj stanovnika se povećava, a u slučaju negativnog prirodnog priraštaja broj stanovnika se smanjuje. Migraciona kretanja stanovnika unutar Crne Gore se uzimaju u obzir i utiču na procjene broja stanovnika na nivou opština. Pri procjeni stanovnika, pretpostavlja se da je međunarodna migracija konstantan broj koji je izračunat na osnovu popisa 2003. godine, zatim prirodnog priraštaja za period 2003. do 2011. kao i popisa 2011. godine. Uz pomoć navedenih izvora, izračunat je tzv. profil međunarodnog neto migranta po polu i starosti za period od godinu dana. Ovaj profil se primjenjuje kao statističko prilagođavanje u periodu između popisa. Cilj primjene metode statističkog prilagođavanja za procjene broja stanovnika jeste potreba da se prikaže realan broj stanovnika na godišnjem nivou.”

<sup>4</sup> Imajući u vidu da zvanična statistika u godišnju procjenu ukupnog stanovništva uključuje migracioni saldo, isti je za potrebe ove analize, proračunat polazeći od osnove demografske jednakosti:  $P_n = P_1 + (N - M)t + (I - E)t$ . Na bazi zvaničnih podataka o ukupnom prirastu stanovništva od 2011 do 2021. godine, kao i prirodnom prirastu, izvršen je proračun migracionog salda iz sledeće jednakosti:  $(P_{2021} - P_{2011}) - (N - M)_{2011,2021} = (I - E)_{2011,2021}$ . Uz poznate podatke o imigraciji koji su preuzeti iz baze podataka Eurostat-a, došlo se podatka o emigraciji na bazi sledeće jednakosti:  $E = (I - Msaldo)$ .

U periodu između dvije popisne godine (2011-2021), ukupno je rođeno 73 467, a umrlo 66 713 lica, što je rezultiralo niskim, ali ipak pozitivnim prirodnim priraštajem od 6 754 lica. Stopa nataliteta nije se značajnije mijenjala, u periodu (2012-2021) i iznosila je 11,8‰. Iako natalitet nije dovoljan da bi obezbijedio rast ukupnog stanovništva, on je još uvijek na visokom nivou u poređenju sa državama regiona i EU. Prema posljednjim podacima, stopa nataliteta u EU 27 iznosila je u 2021. godini 9,1‰. Od država EU, veću stopu nataliteta od Crne Gore bilježi Irska (12‰), dok države regiona, osim Kosova (15‰), imaju nižu stopu nataliteta od Crne Gore. Crna Gora je i po stopi fertiliteta iznad prosjeka EU 27 u 2021. godini,<sup>5</sup> ali nije dovoljna da obezbijedi rast stanovništva u budućnosti.

Iako nije sprovedena populaciona politika u Crnoj Gori kao i većini država EU i regiona, stope nataliteta i fertiliteta održane su iznad prosjeka EU i država regiona, što se može objasniti različitim činiocima: biološkim, ekonomskim, religijskim, kulturološkim i mnogim drugim. Posljednje povećanje nataliteta desilo se u periodu snažnog ekonomskog rasta u godinama nakon obnove državne nezavisnosti. Značajniji rast nataliteta desio se u periodu od 2005 - 2009. godine, kada je evidentiran godišnji natalitet od 8 642 lica, što je podiglo stopu nataliteta na maksimum od 14‰ 2009. godine.

<sup>5</sup> Za održavanje trenutnog nivoa stanovništva (prosta reprodukcija ili nulti rast stanovništva), potrebna je stopa ukupnog fertiliteta od 2,1 (bračni par mora imati prosječno dvoje djece da bi oni zamijenili svoje roditelje u narednoj generaciji).



Međutim, pad BDP-a od -5,6% u 2009. godini, uticao je da se već naredne godine natalitet smanji za oko 1 200 ili 14,2% i od tada nije vraćen na nivo prije krize, iako je uslijedio period opšteg ekonomskog oporavka i dinamičnih stopa rasta. Situacija u kojoj opšti ekonomski uslovi ne utiču na povećanje nataliteta, poznata je kao demografski ekonomski paradoks - ekonomski najrazvijenije države imaju najniže stope nataliteta i suprotno. Prema podacima Ujedinjenih nacija u 2021. godini natalitet je iznosio 134 miliona lica, a najveći dio rođen je u ekonomski nerazvijenim državama: centralnoj i južnoj Aziji (28% globalnog nataliteta) i supsaharskoj Africi 29%. Među prvih 100 država po stopi nataliteta, nema država iz Evrope.<sup>6</sup>

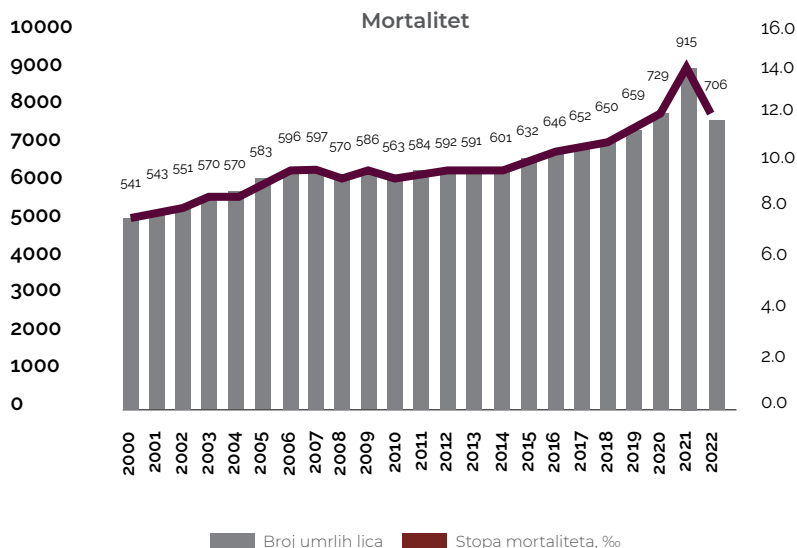
Posmatrano po regionima, sjeverni region ima najnižu stopu nataliteta od 9,7%, što se smatra izuzetno niskom stopom. Ipak, pojedine opštine ovog regiona kao što su Rožaje i Plav, bilježe stopu nataliteta iznad prosjeka države (12,6%) i (13,6%), što se može objasniti i uticajem tradicije. Najnižu stopu nataliteta u sjevernom regionu bilježe Šavnik (5,9%) i Plužine (5,7%), što se može objasniti biološkim faktorima odnosno dubokom demografskom starošću ove dvije opštine.

<sup>6</sup>

## ..... Kretanje mortaliteta .....

Opšta stopa mortaliteta u Crnoj Gori je u porastu od 2015. godine. U periodu prije pandemije kretala se u rasponu od 10,2‰ do 10,6‰, da bi svoj maksimum od 14,7‰ dostigla u periodu pandemije koronavirusa. U 2022. godini opšta stopa smrtnosti iznosila je 11,4‰.

Posmatrano po regionima, najveću stopu smrtnosti bilježi sjeverni region u 2022. godini (13,6‰). Izuzetno visoke stope smrtnosti u sjevernom regionu bilježe: Plužine (20‰), Šavnik (20,1‰), Mojkovac 20,7‰, Kolašin 18‰, Andrijevica 18‰ i Pljevlja 17,8‰. Biološki faktori odnosno starenje stanovništva osnovni je uzrok visokih stopa mortaliteta u ovom regionu. Visoku stopu mortaliteta od opština središnjeg regiona ima i Cetinje (16,9‰).



Iako se opšta stopa mortaliteta, sa završetkom pandemije, vratila na očekivani nivo, alarmantan je rast smrtnosti djece u prvoj godini života u 2022. godini. Naime, stopa smrtnosti djece mlađe od 1 godine, povećana je sa 1,4‰ koliko je iznosila 2021. godine na 3,4‰ u 2022. godini. Ujedno ovo je najveći rast smrtnosti odojčadi od 2015. godine. Imajući u vidu da se radi o najznačajnijem demografskom pokazatelju zdravstvenog, kao i socijalno-ekonomskog stanja, važno je dalje ispitati uzroke povećanja smrtnosti. Nažalost, u Crnoj Gori ne postoji pravovremena i dostupna zvanična statistika o uzrocima smrtnosti, što ograničava naučno-istraživačku zajednicu u pogledu daljih analiza, kao i planiranje zdravstvene zaštite shodno stvarnim potrebama građana.<sup>7</sup> Značajan uzrok smrtnosti u Crnoj Gori je samoubistvo. Prema izvještaju Svjetske zdravstvene organizacije iz 2019. godine Crna Gora se nalazila na 14. mjestu u svijetu po broju samoubistava na 100.000 stanovnika. Broj samoubistava nastavio je da raste u 2021. godini (19,4 na 100.000) i 2022. godini (20,4 na 100.000).<sup>8</sup>

## •••• Kretanje imigracija ••••

Na bazi zvaničnih procjena o kretanju ukupne populacije Crne Gore, može se zaključiti da je u periodu od 2012-2021. godine, iz Crne Gore odselilo 74 031 lica, a sa druge strane doselilo ukupno 66 409 lica.<sup>9</sup> Stoga, ukupan migracioni saldo bio je negativan i iznosio je 7 622 za ovaj desetogodišnji period.

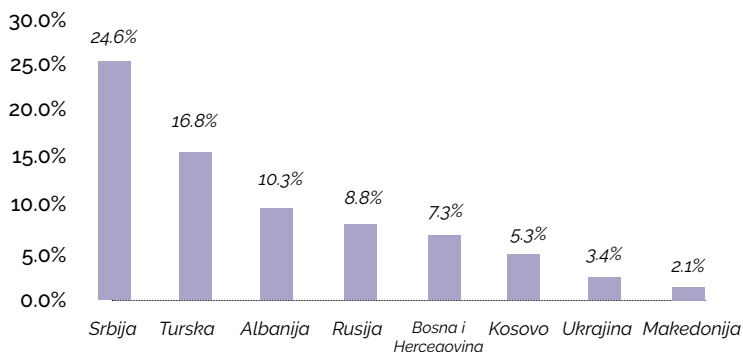
<sup>7</sup> Institut za javno zdravlje Crne Gore raspolaže preliminarnim podacima o uzrocima smrtnosti zaključno sa 2019. godinom.

<sup>8</sup> Prosjek 2019. godine na osnovu 180 zemalja bio je 9,49 samoubistava na 100.000 stanovnika.

<sup>9</sup> Polazeći od godišnjih zvaničnih podataka o ukupnoj populaciji Crne Gore, kao i dostupnih podataka o natalitetu, mortalitetu i imigraciji, za potrebe ove analize izvršili smo procjenu ukupne emigracije iz Crne Gore. Ovaj podatak predstavlja zvaničan pokazatelj odlazaka iz Crne Gore, koji zvanična statistika kao poseban ne objavljuje, ali ga je uključuje prilikom procjene ukupnog stanovništva Crne Gore, zbog čega se do realizacije Popisa stanovništva, mogu smatrati jedinim relevantnim pokazateljem obima migracija.

U prosjeku, godišnja imigracija u Crnoj Gori iznosila je 6 375 lica od 2011 - 2021. godine.<sup>10</sup> Najveći broj onih koji su doselili u Crnu Goru 2019. godine, imali su državljanstvo Srbije (24,6%), Turske (16,8%), Albanije (10,3%) i Rusije (8,8%). Posmatrano po godinama starosti, najveći broj migranata odnosno njih 23% starosne dobi je od 20 do 29 godina.

**Imigracija u odnosu na državljanstvo, Crna Gora, 2019**



Izvor: EUROSTAT

Kako su zvanični podaci o ukupnoj imigraciji nijesu dostupni za period nakon 2021. godine, kao mjera obima i trenda imigracije može se koristiti broj stranaca sa registrovanim boravkom u Crnoj Gori.

Tabela 3. Stani državljani u Crnoj Gori (januar – mart 2023. godina)

Boravak do 90 dana	
Rusija	64 303
Turska	11 194
Njemačka	9 259
Ukrajina	4 988

Izvor: Radio Slobodna Evropa/Ministarstvo unutrašnjih poslova

<sup>10</sup>

Prema podacima Eurostat-a za 4,1% doseljenika ima mjesto rođenja u Crnoj Gori.

U prva tri mjeseca 2023. godine u Crnoj Gori boravak do 90 dana prijavilo je preko 64 000 državljana Rusije i preko 11 194 iz Turske, ako se uzmu u obzir već prethodno odobreni privremeni i stalni boravak, procjenjuje se da u Crnoj Gori registrovan privremeni ili stalni boravka ima preko 80 000 stranaca, što je 13% ukupne populacije.<sup>11</sup> Istraživanje Radio Slobodna Evropa (2023),<sup>12</sup> pokazuje da većina Rusa u Crnoj Gori traži boravak na godinu dana na osnovu osnivanja firme ili zaposlenja, kao i da se za godinu (mart 2022 – mart 2023. godine) broj ruskih državljana sa odobrenim boravkom povećao tri puta. U 2022. godini u Crnoj Gori osnovano preko 9 000 novih privrednih društava, što je povećanje za 83% u odnosu na godinu ranije. Od ukupnog broja novoosnovanih kompanija 56% registrovano na ruske državljane. U periodu januar-mart 2023. godine, ruski državljani su osnovali 1 238 novih kompanija.<sup>13</sup> Ipak, iako je prisutan i očekivan povećan obim imigracija, zvanični podaci o njima nijesu dostupni za 2021. i 2022. godinu. Podaci o strancima koji imaju odobren boravak u Crnoj Gori, privremeni i stalni, nijesu raspoloživi na zvaničnom sajtu Ministarstva unutrašnjih poslova, već se do istih može doći samo na zahtjev.<sup>14</sup>

Koji dio od 80 000 stranaca koji trenutno boravi u Crnoj Gori će činiti ukupno stanovništvo Crne Gore, pokazaće Popis stanovništva, domaćinstava i stanova koji se planira realizovati u periodu od 1 - 15. novembra 2023. godine. Stranci koji u trenutku popisa, budu boravili u Crnoj Gori duže od godinu dana, kao i oni koji su boravili kraće, ali iskazuju namjeru ili plan da će nastaviti boravak u Crnoj Gori najmanje 12 mjeseci, činiće ukupnu populaciju Crne Gore. Stoga, polazeći od obima ove migracije, kao i njenog trajanja, realno je očekivati značajno povećanje ukupne populacije Crne Gore po osnovu imigracije.

<sup>11</sup> Dio ove populacije čini imigraciju, jer prema statističkoj definiciji EU, imigrant je lice koja uspostavi svoje uobičajeno boravište na teritoriji posmatrane države na period koji je, ili se očekuje da će biti najmanje 12 mjeseci, nakon što je prethodno o boravila u drugoj državi. Imajući u vidu da se Popis stanovništva u Crnoj Gori planira realizovati u periodu od 01-15. novembra.

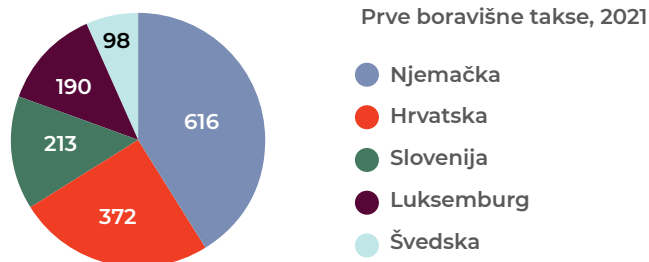
<sup>12</sup> Jasna Vukičević: „Izazovi za Crnu Goru od priliva ruskih migranata“

<sup>13</sup> Rusima za duži boravak od 30 dana u Crnoj Gori potrebna viza, međutim kako se ne propisuje ograničenje u ukupnom boravku na teritoriji Crne Gore u određenom periodu, mnogi nakon isteka 30 dana samo na kratko izađu iz Crne Gore i na taj način produže boravak 30 dana bez vize.

<sup>14</sup> Centra za demokratsku tranziciju obratio se Ministarstvu unutrašnjih poslova zahtjevom za slobodan pristup informacijama o broju i državljanstvu stranaca koji imaju privremeni i stalni boravaka u Crnoj Gori ( dopis od 05. maja 2023. godine), međutim odgovor još uvijek nijesmo dobili.

## ..... Kretanje emigracije .....

Prosječna godišnja emigracije iz Crne Gore iznosila je 7 403 lica od 2011 - 2021. godine. Ukupan broj lica koje je napustilo Crnu Goru u desetogodišnjem periodu iznosio je 74 301. Kako se do ove procjene došlo na bazi zvaničnih podataka o ukupnom kretanju stanovništva, nataliteta i mortaliteta i ukupne imigracije, ne raspolaže se podacima o strukturi emigranata po državama emigracije i razlozima migracije. Stoga, kao indikator strukture i obima migracije, ali samo prema državama EU mogu poslužiti podaci EUROSTAT-a o prvi put izdatim boravišnim dozvolama državljanima Crne Gore na teritoriji EU u trajanju do 12 mjeseci. Prema tim podacima, broj lica sa državljanstvom Crne Gore koja su prvi put dobila boravišnu dozvolu u EU je skoro učetvorostručen u periodu od deset godina (2010 - 2019).



Izvor: EUROSTAT

da emigriraju iz Crne Gore vjerujući da je to za njih prosperitetnija opcija od života u Crnoj Gori.<sup>15</sup> Rastući trend odlazaka iz Crne Gore, usporila je pandemija 2020. godine, ali ipak emigracija prema državama EU i dalje je na visokom nivou (2 768 lica u 2020. godini). Od ukupnog broja po prvi put izdatih boravišnih dozvola u 2021. godini, njih 65% izdalo je pet država: Njemačka (27,2%), Hrvatska (16,4%), Slovenija (9,4%), Luksemburg (8,4%) i Švedska (4,3%). Značajan odliv stanovništva u kratkom periodu, poklapa se sa povoljnim imigracionim politikama u

<sup>15</sup>

Djukanović, P. (2019): „Studiji o mladima u Crnoj Gori 2018-2019“, Friedrich Ebert (FES)



Njemačkoj, kao i boljim uslovima rada u državama regiona, prije svega u Sloveniji i Hrvatskoj.<sup>16</sup> Posljednja istraživanja u Crnoj Gori iz 2022. godine, pokazuju da trećina mladih želi da napusti državu, a kao najčešće razloge za nezadovoljstvo navode sveukupni kvalitet življenja, nemogućnost zaposlenja, kao i kvalitet obrazovanja i različitih sadržaja u svojim zajednicama.<sup>17</sup>

Kao ključne razloge odlaska u države EU, najveći broj državljanina Crne Gore navode, spajanje sa porodicom (36,1%), obavljanje plaćenog angažmana (27,3%) i humanitarne razloge (20%). Za obavljanje plaćenog angažmana državljani Crne Gore najčešće biraju Hrvatsku (36%), Njemačku (25%) i Sloveniju (10%). Iako značajan dio stanovništva migrira u cilju traženja posla van Crne Gore, sa druge strane značajan broj stranaca dolazi u Crnu Goru iz istih razloga. Godišnja kvota za privremeni boravak i rad stranaca u posljednje tri godine nije se mijenjala i iznosila je 20 454, dok je broj odobrenih dozvola iznosio 27 634 u 2019. godini, 19 354 u 2020. godini, 20 580 u 2021. godini i 29.319 dozvole za privremeni boravak i rad stranaca u 2022. godini, što je za 8.739 ili 42,46% dozvola više u odnosu na isti period 2021. godine.<sup>18</sup>

Za potpunije sagledavanje problema migracija, posebno strukture stanovništva koje odlazi iz Crne Gore, potrebna su detaljna istraživanja, kako bi kreatori politika i donosioci odluka mogli jasnije targetirati ključne probleme i predložiti programe zadržavanja i privlačenja stanovništva. Nažalost, Ministarstvo unutrašnjih poslova ne raspolaže tačnim podacima o broju iseljenih državljanina niti o razlozima njihovog odlaska, jer oni koji odlaze iz Crne Gore ne odjavljuju prebivalište kako bi zadržali određena prava u Crnoj Gori, što otežava sagledavanje obima ukupne migracije. Stoga, sistemsko praćenje migracija predstavlja, prvi i najvažniji korak, posebno imajući u vidu da prema istraživanju o mladim iz 2019. godine imamo stabilnih 50% mladih koji žele napustiti Crnu Goru.

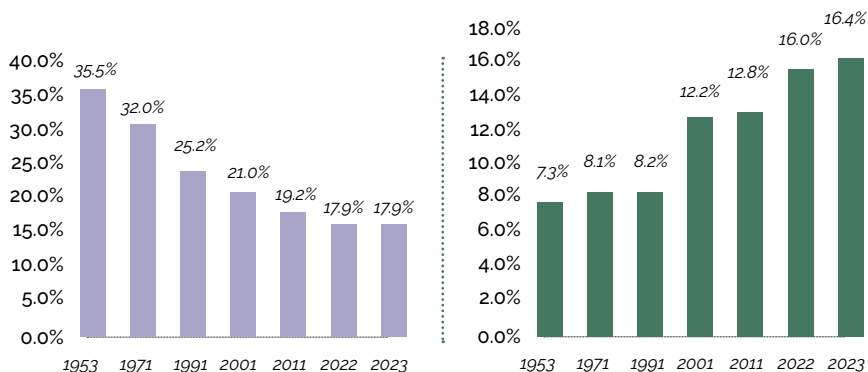
<sup>16</sup> Colubović, Vojin (2021): How Migration, Human Capital and the Labour Market Interact in Montenegro, ETF country report

<sup>17</sup> Institut za strateške studije i projekcije (2022) i UNDP: „Istraživanje i procjena lokalnih politika koje se odnose na mlade i potrebe mladih u 15 lokalnih samouprava“

<sup>18</sup> Zavod za zapošljavanje Crne Gore, izvještaji o radu

## •••• Prosjечna starost stanovništva ••••

Niske stope nataliteta i mortaliteta u Crnoj Gori uz duži životni vijek i značajnu spoljnu emigraciju, dovele su do toga da se udio mlade populacije i populacije u radnoj dobi smanjuje, a povećava udio populacije 65 i više godine.



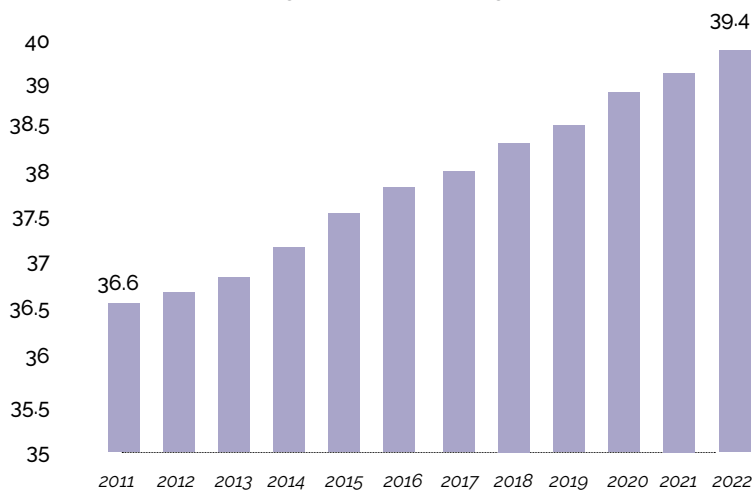
Izvor: Monstat

Za dvije decenije, učešće populacije do 14 godina se smanjilo sa 21% na 17,9%, odnosno sa 128,2 hiljade na 110,2 hiljade, dok se u istom periodu, učešće populacije 65+ povećalo sa 12% na 16%.<sup>19</sup> Populacija 80 i više godine dvostruko je veća u poređenju sa 2000. godinom. Broj starijih lica (65 više godina) koji nije su radno aktivni u odnosu na radno aktivno stanovništvo (15 do 65) značajno se povećava. Indeks stranja<sup>20</sup> u 2022. godini iznosio je 94, što govori da su mlada i starija populacija gotovo izjednačene. Predviđa se da će u EU do 2050. godine udio ljudi starijih od 65 godina u odnosu na radno sposobno stanovništvo (15-64 godine) dostići 50% - dvostruko od sadašnjeg nivoa.

<sup>19</sup> Osnovni je pokazatelj praga starenja, a kad pređe vrijednost 12%, smatra se da je stanovništvo određenog područja ušlo u proces starenja.

<sup>20</sup> Indeks starenja je procentualno učešće osoba starih 60 i više godina prema stanovništvu mlađem od 20 godina.

### Prosječna starost, medijalna



Izvor: Eurostat

Po pokazatelju prosječne starosti Crna Gora je na pragu duboke demografske starosti i ona iznosi 39,4 godina, što je za 5 godina niže od prosjeka EU, gdje Italija i Njemačka imaju najstariju populaciju (48 i 45,8 godina), dok najmlađu populaciju u poređenju sa prosjekom EU imaju države kandidati za članstvo Turska (32,8) i Kosovo (30,4). Prema projekcijama stanovništva<sup>21</sup>, po varijanti niskog fertiliteta, prosječna medijalna starost populacije Crne Gore do 2061. godine mogla bi iznositi 48,6 godina, a udio populacije 80+ iznosio bi 9,9%. Prosječna starost sjevernog regiona do 2061. godine mogla bi iznositi 51,1 godinu, središnjeg 48,1 i primorskog 47,8 godina.

<sup>21</sup>

Uprava za statistiku (2012): Projekcije stanovništva do 2061. godine



## PREPORUKE

Imajući u vidu dubinu demografske krize, Crna Gora je u obavezi definisati pravce populacione politike, sa ciljem da se transformiše u državu u koju se više dolazi nego odlazi, kao i u državu u kojoj se više rađa nego umire.

Crna Gora od obnove nezavisnosti nije imala Vladu koja se na sistematski način bavila populacionom politikom, niti jer kreirala institucije koju tu politiku mogu kvalitetno sprovoditi. Umjesto brige za buduća kretanja stanovništva, naši donosioci odluka su se radije odlučivali za ignorisanje problema ili vođenje “plitkih” politika kojima se ozbiljni demografski problemi žele riješiti jednokratnim isplataama za novorođenu djecu.

Nova populaciona politika u Crnoj Gori od početka mora biti usklađena sa praksom razvijenih demokratskih država. Stoga, sledeće korake izdvajamo kao važne za proces kreiranja dugoročne populacione politike:

20

### **1. Odrediti tip populacione politike<sup>22</sup> koja odgovara specifičnostima Crne Gore uz poštovanje prava svih da donose odluke koje se tiču reprodukcije, bez diskriminacije<sup>23</sup>**

U pogledu tipa populacione politike, većina zemalja Evrope ne vodi eksplicitnu populacionu politiku, već je posmatra kao integralni dio politike porodice ili socijalne politike. Dvije države koje se izdvajaju u pogledu načina vođenja populacione politike u Evropi su Francuska i Švedska. Preporuka za Crnu Gora

<sup>22</sup> četiri su teorijska modela populacione politike: (1) ekspanzivni (pronatalitetna i imigraciona varijanta); (2) restriktivni (denatalitetne i emigraciona varijanta); (3) redistributivni tip (emigraciona ili imigraciona varijanta u cilju premještanja stanovništva unutar granica države) i (4) eugenički tip (uticanje na kvalitativne karakteristike stanovništva – obrazovanje, zdravlje, kulturu itd).

<sup>23</sup> „Svi parovi i pojedinci imaju fundamentalno pravo da slobodno i odgovorno odluče o broju djece i vremenu njihovog rađanja .... To uključuje i pravo svih da donose odluke koje se tiču reprodukcije bez diskriminacije, prisile i nasilja kao što je izraženo u dokumentima o ljudskim pravima. U vršenju ovog prava, oni treba da uzmu u obzir potrebe njihovog života i buduće djece i njihove odgovornosti prema zajednici.» - Programme of Action of International Conference on Population and Development in Cairo, 1994, section 7.3.

jeste ekspanzivna i redistributivna politika, sa jednakim značajem pronatalitetne i imigracione varijante, koje bi se implicitno sprovodile u okviru socijalne, spoljne, zdravstvene, fiskalne, rodne, prostorne i drugih politika kojima se stvara povoljan institucionalni ambijent za demografska kretanja. Kao primjer za kreiranje populacione politike, može poslužiti Švedska, koja populacioni politiku sprovodi indirektno kroz koncept države blagostanja. Naime, usmjerenost Švedske na kvalitet života stanovništva koji se posmatra multidimenzionalno, implicitno utiče na povećanje nataliteta. Posebnu pažnju Švedska kroz radno i drugo zakonodavstvo posvećuje dvostrukoj ulozi žene, kao majke i zaposlenog, rodnu ravnopravnost, što za rezultat ima razvijene institucije i infrastrukturu koja podržava porodice sa djecom.

## **2. Kreirati institucionalni okvir za implementaciju populacione politike: formirati Kancelariju za vođenje populacione politike i usvojiti Strategije demografske revitalizacije Crne Gore do 2030. Godine**

Za vođenje efikasnih politika potrebne su institucije koje će ih sprovoditi. Vlade Crne Gore u prethodnih nekoliko mandata nijesu vidjele potrebu za formulisanjem i koordinacijom realizacije populacione politike, što se prirodno odrazilo i na njene rezultate. Zato smatramo da jedna od prioriternih aktivnosti svake buduće Vlade mora biti formiranje Kancelarije za vođenje populacione politike. Ona bi svoje mjesto trebala naći u okviru Generalnog sekretarijata Vlade, po ugledu na raniju kancelariju za Evropske integracije. Njen djelokrug rada bio bi pripremanje Strategije demografske revitalizacije, izrada potrebnih baza podataka u saradnji sa zvaničnim proizvođačima statistike, koordinacija njenog sprovođenja, koordinacija svih populacionih politika po resorima, predlaganje zakonodavstva koje će popravljati situaciju u ovoj oblasti, te sugestija Vladi za efikasno vođenje ove politike.

Radi vođenja inkluzivne populacione politike potrebno je i formirati Savjet za vođenje populacione politike, sastavljen od stručnjaka iz različitih oblasti koji bi svojim zapažanjima bili korektivni faktor i izvor novih ideja za kvalitetno sprovođenje ove politike.

### **3. Pronatalitetna varijanta ekspanzivne populacione politike u Crnoj Gori mora izaći iz okvira tradicionalnih mjera socijalne politike**

Politike koje se zasnivaju isključivo na direktnim finansijskim nadoknadama, a koje obično vode isključivanju žena sa tržišta rada i svođenju uloge žene samo na reproduktivnu moraju se napustiti. Podizanje rodne ravnopravnosti i jačanje uloge žene u društvu, mora biti polazište populacione politike. Iskustvo sa „pronatalitetnom“ mjerom - nadoknade za majke sa troje i više djece, pokazalo je da ad hoc rješenja, mogu biti diskriminatorna, finansijski neodrživa, i što je najvažnije sa suprotnim efektima po kretanje nataliteta, od onih koji su se željeli ostvariti. Realizacija ove mjere u 2016. godini koštala je državu 54 miliona eura, što je ekvivalent izgradnji više od 30 predškolskih ustanova.<sup>24</sup> Finansijska podrška za rođenje djeteta u Crnoj Gori<sup>25</sup>, svakako je važna podrška roditeljima, ali njeni efekti su kratkoročni i odnose se samo na jednu generaciju. Od 2023. godine, Crna Gora za ove namjene godišnje će izdvajati najmanje 6,3 miliona eura, dok sa druge strane nemamo dovoljan broj vrtića i škola za normalno odvijanje vaspitno-obrazovnog procesa. U osnovnim školama ne postoji obavezan produženi boravak do četvrtog razreda osnovne škole, a nastava se u pojedinim školama izvodi u smjenama, koje često nijesu ni usklađene sa radnim vremenom roditelja. Ovi problemi dugoročno povećavaju cijenu podizanja djeteta mnogo iznad koristi jednokratne finansijske nadoknade, imajući u vidu da zaposleni roditelji moraju izdvajati dodatna sredstva za brigu o djeci zbog neadekvatne infrastrukture i neusklađenosti radnog vremena sa periodima školskih smjena. Izgradnja novih vrtića, novih osnovnih škola kao i uvođenje obaveznog produženog boravka, sigurno bi značajnije uticala na natalitet, nego jednokratna finansijska pomoć, imajući u vidu da efekti tih mjera odnose na više generacija. Stoga, implicitna pronatalitetna politika, kao sastavni dio zdravstvene politike, politike obrazovanja, fiskalne, radne i

<sup>24</sup> U tom periodu, za izgradnju 7 predškolskih ustanova, Crna Gora je uspostavila saradnju sa bankom za razvoj Savjeta Evrope za kredit u vrijednosti od 10 miliona eura.

<sup>25</sup> Od 2023. godine naknada za novorođenčad iznosi 900 eura, odnosno 1.000 ako su korisnici materijalnog obezbjeđenja. Imajući u vidu da je natalitet u Crnoj Gori na nivou od 7 000 novorođenih, to znači da su izdvajanja države po ovom osnovu u iznosu većem od 6,3 miliona eura godišnje.

drugih politika, čini se održivijim modelom, kako bi se pružila podrška koje mogu da koriste sadašnje i buduće generacije;

#### **4. Imigraciona varijanta ekspanzivne populacione politike mora biti sastavni dio spoljne politike u dijelu definisanja vizne politike koja je usklađenja sa EU.**<sup>26</sup>

U posljednjem izvještaju Evropska komisija skreće pažnju na sve značajnije odstupanje od vizne politike EU, posebno od maja 2022. godine, kada se u Crnoj Gori uvode sezonska ili trajna izuzeća od viza, sa obrazloženjem da na taj način želi nadoknaditi pad turista koji dolaze iz Rusije i Ukrajine. Program ekonomskog državljanstva još uvijek se sprovodi, bez obzira na upozorenja od strane EU, da bi to moglo ugroziti bezvizni režim. Sa druge strane, Vlada Crne Gore u maju 2023. godine nije dala odobrenje za dolazak radnika iz azijskih i afričkih država u cilju obavljanja sezonskih poslova sa obrazloženjem da bi mogli ugroziti bezvizni režim sa EU. Očigledno da politika izuzeća od viznog režima EU u Crnoj Gori ne samo da nije usklađena sa spoljno-političkim prioritetima EU, već i obrazloženja od odstupanja nijesu konzistentna. Vlada Crne Gore napravila je izuzeće od viznog režima 2022. godine, kako bi nadoknadila broj turista, ali sa druge strane izuzeće nije napravila kada je u pitanju uvoz radne snage za potrebe turističke industrije. Stoga, imajući u vidu da spoljna politika ima značajan uticaj na demografska kretanja, posebno u kratkom roku, proaktivni bilateralni dijalozi sa državama primaocima i pošiljaocima našeg stanovništva moraju biti vođeni u cilju efikasnijeg upravljanja migracijama.<sup>27</sup>

#### **5. Kreiranje pravovremenih i pouzdanih podataka o kretanju stanovništva na godišnjem nivou u uslovima ubrzanih demografskih promjena, od ključnog su značaja za kreiranje politika utemeljenih na dokazima.**

<sup>26</sup> Kao primjer ekspanzivne populacione politike sa imigracionom varijantom, može poslužiti Kanada. Vlada ove države nedavno je objavila plan da želi da primi 1,5 miliona imigranata do 2025. godine kako bi popunila deficit radne snage koji je nastao usled starenja stanovništva. U 2022. godini populaciju je uvećala za 1 milion stanovnika, 95% ovog rasta ostvaren je kroz imigraciju.

<sup>27</sup> Centar za demokratsku tranziciju (2022): Crna Gora: Kako od intuitivne do pametne diplomatije?

Podaci o stanovništvu od presudne su važnosti za mnoge politike i inicijative koje se danas pokreće na nivou EU. Periodi od deset godina za raspolaganje detaljnim podacima o stanovništvu, već su prošlost. Shodno novom prijedlogu Uredbe o evropskoj statistici o stanovništvu i stanovima iz 2023. godine, sve članice EU moraće objavljivati podatke o kretanju stanovništva na godišnjem nivou, što tradicionalne popise stanovništva čini praktično neizvodljivim. Sa tog stanovišta, Crna Gora mora stvoriti zakonodavni okvir za realizaciju registarskog popisa stanovništva, što će dovesti do toga da se detaljnim podacima o stanovništvu raspolaže na godišnjem, a ne na deseto-godišnjem nivou.

Nepostojanje zakonske regulative kojom se obavezuje stanovništvo koje odlazi iz Crne Gore, da svoj odlazak prijavi nadležnom organu, za posljedicu ima nepotpunu i nepouzdanu zvaničnu statistiku o emigraciji. Međutim, nepostojanje potpunih i ažurnih zvaničnih podataka o imigraciji koja od marta 2022. godine poprima karakter masovnih u Crnoj Gori, jeste razlog za zabrinutost u smislu spremnosti države da upravlja migracijama i njihovim efektima na društveno ekonomski razvoj. Upravo zbog ovog talasa migracija, očekivani broj stanovnika u popisu stanovništva bi mogao biti značajno iznad onog, koji se do sada očekivao.<sup>28</sup> Međutim, kako je popis stanovništva planiran u periodu od 1 - 15. novembra 2023. ovaj novi demografski momenat predstavlja razlog za oprez. Vlada koja će biti formirana nakon parlamentarnih izbora morala bi da preispita predloženi period realizacije popisa stanovništva uvažavajući novonastale okolnosti sa stanovišta međunarodnih preporuka i da o tome informiše javnost. Pitanje realizacije popisa stanovništva nije samo statističko, već i pitanje gdje treba obratiti pažnju na bezbjednosne i političke aspekte, uvažavajući međunarodnu preporuku da se popis ne treba sprovoditi u periodima političke i druge nestabilnosti.

<sup>28</sup> RTCG, jutarnji program, od 13.02.2023. godine: Uprava za statistiku: Na popisu se ne očekuju velike promjene u broju stanovnika - "Sa jedne strane odlazi stanovništvo, a sa druge strane imamo i dolaske. Nama je stanovnik i strani državljanin, ako boravi u Crnoj Gori godinu i duže on je stanovnik Crne Gore. Tako da mi ne očekujemo neke drastične promjene, ni pad, ni rast, ali mislim da će prostorni raspored stanovništva biti značajno drugačiji."



.....

## KORIŠĆENI IZVORI:

1. Centar za demokratsku tranziciju (2022): Uticaj COVID na demografska kretanja u Crnoj Gori
2. Centar za demokratsku tranziciju (2022): Crna Gora: Kako od intuitivne do pametne diplomatije?
3. Djukanović, Petar (2019): „Studiji o mladima u Crnoj Gori 2018-2019“, Friedrich Ebert (FES)
4. European Parliament (2021): Demographic Outlook for the European Union
5. European Commission (2020): Report on the impact of demographic change
6. European Commission (2021): Green paper on ageing - fostering solidarity and responsibility between generation
7. European Commission (2023): Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL on European statistics on population and housing, amending Regulation (EC) No 862/2007 and repealing Regulations (EC) No 763/2008 and (EU) No 1260/2013
8. EUROSTAT (2023): Database (immigration and managed migration)
9. International Labor Organization (2022): World Employment and Social Outlook, trends 2022
10. Institut za strateške studije i projekcije (2022) i UNDP: „Istraživanje i procjena lokalnih politika koje se odnose na mlade i potrebe mladih u 15 lokalnih samouprava“
11. Judah, Tim (2019): Bye, Balkans: a Region in Critical Demographic Decline,
12. Golubović, Vojin (2021): How Migration, Human Capital and the Labour Market Interact in Montenegro, ETF country report
13. Population Europe (2020): Demography and the Coronavirus Pandemic
14. Radojević, Gordana (2018): Populaciona politika u Crnoj Gori, u: Stanovništvo Crne Gore – struktura i projekcije, Crnogorska akademija nauka i umjetnosti
15. UN (2022): World Population Prospects 2022
16. Uprava za statistiku (2014): Projekcije stanovništva Crne Gore do 2060. godine sa strukturnom analizom stanovništva Crne Gore
17. Uprava za statistiku (2023): Procjene stanovništva