

Sandra Bojić\*

## Neoendogeni ruralni razvoj u Crnoj Gori\*\*

### *Apstrakt*

Integracija egzogenog i endogenog pristupa, sinergija javnog, privatnog i civilnog sektora, oličena u neoendogenom razvoju, dominantna je praksa ruralnog razvoja u Evropskoj uniji. Cilj ovog rada je da sa aspekta neoendogenog pristupa analizira proces ruralnog razvoja i potencijalne posledice njegove implementacije u Crnoj Gori. Neoendogeni razvoj se bazira na teritorijalnom identitetu i kulturi. Nastoji da balansira lokalne potrebe i promoviše društvene inovacije, osiguravajući istovremeno spoljašnje ljudske i društvene resurse, vještine i kapital. Pitanja zajedničkog planiranja i kreiranja strategija, upravljanja finansijama i sprovođenja razvojnih projekata od presudnog su značaja za zaustavljanje eksternog planiranja ruralnog razvoja i podsticanje socijalne inkluzije u Crnoj Gori. U radu ćemo ukazati na značaj kreiranja lokalnih akcionih grupa kako bi se prepoznali i realizovali zajednički interesi i podstakla konkurentnost ruralnih teritorija. SWOT analizom daćemo dublji uvid u perspektive, mogućnosti i ograničenja implementacije neoendogenog modela ruralnog razvoja u Crnoj Gori.

### *Ključne riječi:*

ruralni razvoj, neoendogeni razvoj, lokalne akcione grupe, društvene inovacije, Crna Gora

---

\* sandra.bojic.74@gmail.com

\*\* Autorka je studentkinja doktorskih studija na Fakultetu političkih nauka u Beogradu. Tekst predstavlja dio istraživanja autorke za potrebe izrade doktorske disertacije.

## UVOD

Konstantne društvene promjene ne dozvoljavaju da se koncept ruralnog razvoja uokviri, otuda i ne postoji konkretna definicija kojom bi se valjano precizirao ovaj proces. Ruralni razvoj je u posljednje dvije decenije čest predmet istraživanja i diskusije, ali da bismo se suočili sa složenošću procesa ruralnog razvoja, a istovremeno ukazali na njegov značaj, moramo se pomjeriti od prostorne dimenzije sela i njegove agrarne strukture, te ga analizirati sa političkog, društvenog, ekonomskog, kulturnog i ekološkog aspekta. Budući da je percepcija ruralnog razvoja višedimenzionalna, najbliži smo stavu Cifrića (1999), koji je prije dvije decenije ruralni razvoj okarakterisao kao proces planiranih, stvarnih promjena u ruralnom prostoru, koji podrazumijeva i svijest o njima.<sup>1</sup>

Današnja koncepcija ruralnog razvoja u osnovi opovrgava sektorsku politiku i ekonomiju obima, dajući uvid u ruralni razvoj kao dugoročni društveni proces, koji se bavi pitanjima regionalnog razvoja i decentralizacije, pitanjima neoendogenog<sup>2</sup> i teritorijalnog razvoja, te pitanjima održivog razvoja, prije svega, u socio-ekonomskom i ekološkom smislu. Zapravo, današnja koncepcija ruralnog razvoja vuče korijene iz egzogenog i endogenog pristupa ruralnom razvoju i podrazumijeva mreže odnosa različitih aktera i institucija, strategije života i rada poljoprivrednih domaćinstava, ulogu civilnog društva (nivo i način participacije), socijalni kapital i borbu protiv siromaštva.<sup>3</sup>

Neoendogena perspektiva ruralnog razvoja pojavila se kao rešenje egzogeno-endogene problematike, tačnije, neoendogeni pristup je posljednja faza u dugoročnom procesu tumačenja ruralnog razvoja. NED se posmatra kao mehanizam koji olakšava razvoj zasnovan na principu odozdo nagore (*bottom-up*). Temelj razvojnog potencijala je u lokalnim resursima. Lokalni akteri uživaju podršku od strane širokih mreža, uz pomoć državnih institucija.<sup>4</sup> Ciljevi neoendogenog razvoja usmjereni su na uključivanje vanekonomskih faktora u funkciju ekonomskog razvoja, kroz revalorizaciju lokalne tradicije, kulture i prirodnih resursa, u skladu sa novim društvenim tokovima u

---

1 Ivan Cifrić, „Globalizacija i ruralni razvoj”, *Sociologija sela*, Vol. 4, br. 146, str. 389.

2 *Neo-endogenous Development (NED)*.

3 Dejan Janković, „Ekološke dimenzije ruralnog razvoja”, *Teme*, Vol. 36, br. 2, str. 628.

4 Gary Bosworth, Liz Price, Ville Hakulinen and Susan Marango, “Rural Social Innovation and Neo-endogenous Rural Development” in: Eugenio Cejudo and Francisco Navarro (eds.), *Neoendogenous Development in European Rural Areas Results and Lessons*, Springer Geography, Cham, 2020, p. 21.

kojima su primarnu poziciju industrijskih, proizvodnih, gradova preuzeli gradovi potrošnje, kulture i turizma.<sup>5</sup>

O neoendogenom modelu ruralnog razvoja u Crnoj Gori gotovo da nije bilo riječi. O ruralnom razvoju govorili su domaći autori, koji su uglavnom sumirali postojeće strategije ruralnog i regionalnog razvoja i pisali o neusklađenosti tržišta rada i obrazovnog sistema.<sup>6</sup> Istraživači su ukazali na to da druge zemlje uvoze *mozgove* koji su školovani u Crnoj Gori i upozoravali na tendenciju gašenja seoskih škola.<sup>7</sup> Predmet analize bio je i položaj žena na sjeveru Crne Gore, koje najčešće obavljaju tradicionalnu ulogu domaćica, a čiji je preduzetnički potencijal neiskorišćen ili nedovoljno razvijen.<sup>8</sup> Govorilo se o socijalnoj isključenosti i siromaštvu, koje ukazuje da su geografski najugroženiji stanovnici sjevera.<sup>9</sup> U najvećem broju su to bila istraživanja u kojima su analizirane potencijalne razvojne mogućnosti i uzroci nerazvijenosti seoskog

---

<sup>5</sup> Mina Petrović i Milena Toković, „Neoendogeni razvoj gradova i ekološki paradoks: studija slučaja šest gradova u Srbiji”, *SOCIOLOGIJA*, Vol. 58, posebno izdanje, str. 183.

<sup>6</sup> Luka Mitrović i Sveto Živković, „Održivost ruralnih područja i dosadašnja strategija razvoja ruralnog turizma u manje razvijenim regijama Crne Gore”. Rad predstavljen na 4. međunarodnom kongresu o ruralnom turizmu, *Novo vrijeme – vrijeme za ruralni razvoj*, Supetar, Hrvatska, 2018. Dostupno preko: [https://www.fthm.uniri.hr/images/kongres/ruralni\\_turizam/4/znanstveni/Mitrovic\\_Zivkovic.pdf](https://www.fthm.uniri.hr/images/kongres/ruralni_turizam/4/znanstveni/Mitrovic_Zivkovic.pdf) (Pristupljeno 01. decembra 2022), str. 161–171; Unija poslodavaca Crne Gore (UPCG), Milivoje Radović i Jovan Đurašković, *Izveštaj: Neusklađenost tržišta rada i obrazovnog sistema u Crnoj Gori – Stvaranje ambijenta za održivi razvoj preduzeća u Crnoj Gori*, UPCG, 2016. Dostupno preko: <https://www.poslodavci.org/biblioteka/publikacije/neusklađenost-tržišta-rada-i-obrazovanog-sistema-u-crnoj-gori-stvaranje-ambijenta-za-održivi-razvoj-preduzeća-u-crnoj> (Pristupljeno 01. decembra 2022).

<sup>7</sup> Anđela Mićanović, Dimitrije Jovićević, Dorontine Berishaj i Marija Raspopović, *(Od)java iz Crne Gore: Mapiranje puta ka cirkulaciji mozgova u Crnoj Gori*, Organizacija crnogorskih studenata u inostranstvu (OCSI), 2022. Dostupno preko: <https://www.omsa.me/wp-content/uploads/2022/05/CG-Odjava-iz-Crne-Gore-Mapiranje-puta-ka-cirkulaciji-mozgova.pdf> (Pristupljeno 01. decembra 2022); Tufik Softić, *Prazne đačke klupe na sjeveru: Nekad škola sada kapele*, Monitor online, 2022. Dostupno preko: <https://www.monitor.co.me/prazne-djacke-klupe-na-sjeveru-nekad-skola-sada-kapele/> (Pristupljeno 01. decembra 2022).

<sup>8</sup> Edita Dautović i Marija Janković, „Izazovi ženskog preduzetništva u Crnoj Gori”, *Economics & Economy*, Vol. 1, br. 4, str. 95–104; Aleksandra Despotović, Miljan Joksimović i Miomir Jovanović, “Contemporary and traditional in the life of a rural women”, *Agriculture & Forestry*, Vol. 65, No. 3, pp. 93–104.

<sup>9</sup> Goran Čeranić, „Socijalna isključenost i karakter kompetitivnosti društvenog sistema Crne Gore”, *Sociološka luča*, Vol. 4, br. 2, str. 33.

turizma,<sup>10</sup> ili, kako to Šarović (2012) simbolično kaže, istraživanja koja naglašavaju crnogorsku ruralnu dramu, kojoj se kraj ne nazire.<sup>11</sup>

U ovom radu nastojimo da sa aspekta neoendogenog pristupa analiziramo proces ruralnog razvoja i potencijalne posledice njegove implementacije u Crnoj Gori. Smatramo da će ruralni razvoj, zasnovan na principima neoendogenog razvoja, za rezultat imati zadržavanje i povratak stanovništva na sjeveru, te unaprijediti kvalitet života u ruralnim predjelima, uključujući sve ekonomske aktivnosti, ne samo poljoprivredu. Naša namjera je da ukažemo na značaj lokalnog učešća u razvoju i planiranju ruralne ekonomije, otud zagovaramo mišljenje da je neophodno stvoriti određena tijela na lokalnom nivou, po uzoru na lokalne akcijske grupe<sup>12</sup>, koja će podstaći lokalno stanovništvo da učestvuje u procesu ruralnog razvoja, povezati aktere na različitim nivoima vlasti, obezbijediti saradnju i kolektivno učenje, odnosno usmjeriti napore različitih aktera ka zajedničkom cilju.<sup>13</sup> Ako se na centralnom nivou i dalje bude odlučivalo o potrebama lokalnog stanovništva, ne postoji mogućnost da se ostvare ciljevi neoendogenog ruralnog razvoja u Crnoj Gori.<sup>14</sup>

---

<sup>10</sup> Ljiljana Pjerotić, *Upravljanje održivim razvojem turizma u kontekstu evropskih integracija*, doktorska disertacija, Univerzitet Crne Gore, Ekonomski fakultet, 2019; Sandra Bojić, "Organic Agriculture Contribution to the Rural Tourism Development in the North of Montenegro", *Journal of Economics and Business*, Vol. 1, No. 4, pp. 222–233.

<sup>11</sup> Rade Šarović, „Migracije poljoprivrednika u Crnoj Gori (1948–2011)”, *Sociologija i prostor*, Vol. 194, br. 3, str. 379.

<sup>12</sup> *Local Action Groups (LAGs)*.

<sup>13</sup> U Crnoj Gori postoji samo jedna LAG-a (Luštica LAG), formirana u aprilu 2022. godine. Čine je predstavnici civilnog društva, društvenih ustanova, akademske zajednice i partnera iz privrede. Antonela Stjepčević, *Lušticani osnovali LAG kao instrument za održivi razvoj područja*, Radio Tivat, 2022. Dostupno preko: <https://radiotivat.com/2022/04/11/lusticani-osnovali-lag-kao-instrument-za-odrzivi-razvoj-podrucja/> (Pristupljeno 01. decembra 2022).

<sup>14</sup> S obzirom na to da u Crnoj Gori postoje značajne regionalne razlike, ovaj rad se u najvećoj mjeri koncentriše na uravnoteženje regionalnog razvoja, preciznije, na razvoj sjevera Crne Gore, koji predstavlja najnerazvijeniji dio ove zemlje, uprkos činjenici da su tu skoncentrisani ključni razvojni potencijali. Detaljnije o regionalnim razlikama u Crnoj Gori vidjeti u: Nikola Fabris, *Makroekonomski model razvoja Crne Gore: izazovi, zablude i ostvarenja*, Centralna banka Crne Gore, Podgorica. Dostupno preko: [https://www.cbcbg.me/slike\\_i\\_fajlovi/fajlovi/fajlovi\\_publikacije/nase\\_knjige/nf\\_makroekonomski\\_model\\_cg.pdf](https://www.cbcbg.me/slike_i_fajlovi/fajlovi/fajlovi_publikacije/nase_knjige/nf_makroekonomski_model_cg.pdf) (Pristupljeno 13. avgusta 2022), str. 135–144.

Najprije ćemo govoriti o nastajanju i osnovnim principima neoendogenog razvoja. Potom ćemo dati uvid u LEADER<sup>15</sup>, najznačajniji EU model (teritorijalni pristup) lokalnog razvoja. Osvrnućemo se na LAG-e (partnerstva javnog, privatnog i civilnog sektora), kao ključne mehanizme za sprovođenje LEADER pristupa. Razmotrićemo značaj društvenih inovacija i njihovu *promociju* kroz neoendogeni ruralni razvoj. SWOT analizi, koja će ukazati na potencijalne posledice primjene, mogućnosti i ograničenja implementacije neoendogenog modela ruralnog razvoja na sjeveru Crne Gore, prethodi dio rada koji pruža detaljniji uvid u karakteristike ruralnih područja i populacije u Crnoj Gori.

## NEOENDOGENI RAZVOJ – NOVA PARADIGMA RURALNOG RAZVOJA

Do kraja sedamdesetih godina dvadesetog vijeka u Evropi je dominirao egzogeni model ruralnog razvoja, sa osnovnim principom ekonomije obima. U ovom periodu razvoj ruralnih područja zavisio je od urbanih centara, a njihova funkcija bila je svedena na obezbeđivanje hrane gradovima u ekspanziji. Niska produktivnost i udaljenost od glavnih centara smatrane su glavnim preprekama ruralnog razvoja. Ovaj model okarakterisan je kao zavisian, iskripljeni, destruktivni i diktirani razvoj, budući da je zavisio od subvencija, podržavao određene sektore, naselja i vrste poslovanja (najčešće poljoprivrednu proizvodnju) i utirao kulturne i ekološke razlike ruralnih predjela, pod uticajem stručnjaka i planera izvan lokalnih ruralnih područja.<sup>16</sup>

Usled sve veće zabrinutosti povodom neefikasnosti egzogenog modela, počelo se govoriti o endogenom pristupu ruralnom razvoju, vođenom iznutra. Zastupnici endogenog modela vjerovali su da osnova dugoročnog ruralnog razvoja leži u unutrašnjim prirodnim potencijalima, ljudskom i kulturnom kapitalu. Ovaj model bio je usmjeren na poboljšanje lokalnih ekonomskih i društvenih okolnosti, isključivo kroz mobilizaciju unutrašnjih resursa. Lokalna preduzetništva i lokalne inicijative posmatrane su kao ključne pokretačke snage ruralnog razvoja, što je u stvari bila slabost ovog pristupa,

---

<sup>15</sup> Skraćenica LEADER potiče od francuske fraze "*Liaison Entre Actions de Développement de l'Économie Rurale*" (*Links between activities for the development of rural economy*).

<sup>16</sup> Neil Ward, Jane Atterton, Tae-Yeon Kim, Philip Lowe, Jeremy Phillipson and Nicola Thompson, *Universities, the Knowledge Economy and Neo-Endogenous Rural Development*, Centre for Rural Economy University of Newcastle upon Tyne, Newcastle, 2005. Available from: <https://www.ncl.ac.uk/media/wwwnclacuk/centre-for-ruraleconomy/files/discussion-paper-01.pdf> (Accessed August 16, 2022), p. 4.

s obzirom na ograničeni kapacitet oblasti i grupa za učešće u ekonomskim aktivnostima.<sup>17</sup>

Nikad završena debata o ruralnom razvoju iznjedrila je najnoviji pristup, neoendogeni ruralni razvoj, koji predstavlja kombinaciju egzogenog i endogenog pristupa, odnosno kombinaciju lokalnih i spoljašnjih resursa. Termin neoendogeni razvoj utemeljio je Rej (Christopher Ray, 2001), objašnjavajući novi vid ruralnog razvoja, koji je lokalno ukorijenjen, ali okrenut ka spolja. To znači da je njegova manifestacija rezultat različitih kombinacija izvora sa gornjeg i srednjeg nivoa, u interakciji sa lokalnim nivoom. Kako on preciznije objašnjava, razvoj zasnovan na lokalnim resursima i lokalnom učešću može se sprovesti u tri pravca, odvojeno ili zajedno. Mogu ga sprovesti akteri na lokalnom nivou, može se sprovesti odozgo, od strane nacionalnih vlada ili EU, odnosno sa srednjeg nivoa, od strane nevladinih organizacija.<sup>18</sup>

Osnovne karakteristike neoendogenog razvoja (tabela 1) odnose se na stvaranje mreža lokaliteta, tj. internih i eksternih mreža, sa različitim recipročnim resursima. Fokus je na ruralnom, glavni razvojni potencijal je u lokalnim resursima, ali pokretačka sila razvoja zahtijeva uzajamno dejstvo unutrašnjih i spoljašnjih resursa. Ruralne oblasti posmatraju se kao područja koja će osigurati kvalitetne proizvodne i uslužne djelatnosti, zahvaljujući lokalnim ljudskim potencijalima, budući da je fokus ruralnog razvoja na osposobljavanju lokalnih aktera u pogledu različitih vještina, čime bi se prevazišao problem socijalne isključenosti. Neoendogeni razvoj promoviše društvene inovacije, pružajući lokalnim akterima mogućnost da grade projekte na jedinstvenom ekološkom i kulturnom nasleđu regiona, te doprinosi njihovoj realizaciji, obezbjeđujući saradnju na više nivoa (što uključuje različite sektore) i lokacija. Među glavnim problemima neoendogenog ruralnog razvoja su neusklađenost i neefikasnost lokalnih mreža u pogledu njihove moći djelovanja, te neadekvatne sposobnosti i vještine njihovih članova. Podjednako važan problem je i nepostojanje ravnoteže u pogledu kontrole spoljašnjih i unutrašnjih resursa neoendogenog razvoja, jer kada bi lokalni akteri bili sposobni da kontrolišu lokalne i spoljašnje razvojne resurse u svrhu sopstvenog razvoja, onda bi se ruralni razvoj sprovodio po principima endogenog modela. Po istom principu bi funkcionisao i egzogeni model, kada bi centralna vlast bila dovoljno efikasna da kontroliše lokalne resurse.<sup>19</sup>

---

<sup>17</sup> *Ibidem*, pp. 4–5.

<sup>18</sup> Ray Christopher, *Culture Economies: a perspective on local rural development in Europe*, Centre for Rural Economy Newcastle University, Newcastle, 2001, pp. 8–9.

<sup>19</sup> Tae-Yeon Kim, "The Turning towards Neo-Endogenous Rural Development of the Farmers Network: The case of the Regional Agricultural Cluster Scheme in Asan

Tabela 1. Karakteristike neoendogenog ruralnog razvoja

Ključni principi	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Umrežavanje</li> <li>– Različiti pokretači razvoja</li> <li>– Konkurentnost zasnovana na lokalnim resursima</li> </ul>
Pokretačka sila	– Uzajamno dejstvo unutrašnjih i spoljašnjih resursa
Funkcija ruralnih oblasti	– Različite proizvodne i uslužne ekonomije
Glavni problemi ruralnog razvoja	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Nejednakosti i asimetrije unutar mreža</li> <li>– Neuravnoteženost lokalne i spoljašnje kontrole</li> <li>– Slabe mreže (u pogledu moći, znanja i kapitala)</li> </ul>
Fokus ruralnog razvoja	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Decentralizacija</li> <li>– Izgradnja kapaciteta (osposobljavanje lokalnih aktera za upravljanje većim procesima i aktivnostima)</li> <li>– Vrednovanje ruralnih područja i resursa u okviru šireg ekonomskog razvoja (katalizatori rasta)</li> <li>– Promovisanje društvenih inovacija</li> </ul>

Izvor: Prilagođeno od strane autorke na osnovu prethodnog rezimea neoendogenog razvoja, odnosno međuodnosa društvenih inovacija i NED-a u istraživanjima Tae-Yeon Kim, 2014, p. 905 i Marina Novikova, 2021, pp. 11–12

## LEADER INICIJATIVA – PRETEČA NEOENDOGENOM RAZVOJU

Činjenica da je Rej (2001), kao utemeljivač termina neoendogeni razvoj, identifikovao LEADER inicijativu kao važno empirijsko leglo ideja njegovog istraživanja<sup>20</sup> govori nam o važnosti ovog pristupa u izučavanju neoendogenog ruralnog razvoja. LEADER inicijativa predložena je 1990. godine, od strane grupe zvaničnika Evropske komisije, kao reakcija na neuspjeh tradicionalnih *top down* politika da odgovore na potrebe i probleme ruralnih područja u Evropi. Energija i resursi ljudi i lokalnih organizacija viđeni su, ne kao korisnici, već kao razvojni akteri, osnaženi formiranjem LAG-a da doprinesu

---

City”, *Journal of the Korea Academia-Industrial cooperation Society*, Vol. 15, No. 2, p. 905.

Marina Novikova, “Promoting Social Innovation Through Neo-Endogenous Development: The Case of the Austrian Region of Muehlviertel”, *Revista Portuguesa de Estudos Regionais*, No. 59, pp. 11–12.

<sup>20</sup> Ray Christopher, *Culture Economies: a perspective on local rural development in Europe*, op. cit., p. 2.

budućem razvoju u svojim ruralnim područjima.<sup>21</sup> Ovaj program naglašava potrebu za teritorijalnim *bottom up* pristupom u toku sprovođenja politika ruralnog razvoja, kako bi se ove politike prilagodile stvarnim potrebama lokalnih zajednica. Glavna briga LEADER pristupa je da se na najproduktivniji način iskoriste unutrašnji resursi ruralnih područja u procesu socio-ekonomskog razvoja. Međutim, LEADER program po svom karakteru ne funkcionira isključivo po *bottom up* principu, budući da su ključna pravila o funkcionisanju ovog pristupa definisana na evropskom nivou. Sa druge strane, spoljašnji podsticaji rasta, misli se na finansijska sredstva namijenjena budžetu Zajednice, od ključne su važnosti u njegovom sprovođenju. U implementaciji LEADER pristupa važnu ulogu imaju i javne vlasti, samim tim, LEADER mehanizam je metod lokalnog razvoja, koji nastoji da iskoristi spoljašnje razvojne podsticaje, kako bi se ojačali unutrašnji potencijali ruralnih područja i efikasno iskoristili specifični resursi u procesu razvoja.<sup>22</sup> Od svog nastanka do danas LEADER je značajno evoluirao, ali su njegovi osnovni ciljevi i principi implementacije ostali nepromijenjeni, a to su:<sup>23</sup>

- lokalno zasnovan pristup;
- *bottom up* pristup;
- javno-privatna partnerstva (LAG-e);
- inovacije;
- multi-sektorski pristup;
- umrežavanje i saradnja i
- lokalno finansiranje i upravljanje.

Uspostavljanje lokalnih partnerstava (LAG-a) od izuzetne je važnosti u funkcionisanju LEADER pristupa. LAG-e imaju ulogu u identifikaciji i sprovođenju strategija lokalnog razvoja i donose odluke o različitim projektima koji će se finansirati u okviru njih. Stvarne isplate najčešće vrši organ plaćanja, koji se bavi javnim finansiranjem. LAG-e imaju potencijal da efikasno stimuliraju održivi razvoj jer agregiraju i kombinuju raspoložive ljudske i finansijske resurse

---

<sup>21</sup> European Network for Rural Development, *The LEADER approach*. Available from: [https://enrd.ec.europa.eu/leader-clld/leader-toolkit/leaderclld-explained\\_en](https://enrd.ec.europa.eu/leader-clld/leader-toolkit/leaderclld-explained_en) (Accessed August 19, 2022).

<sup>22</sup> Lukasz Sykala, "Basic principles and features of the LEADER approach" in: Lukasz Sykala, Magdalena Dej and Oskar Wolski (eds.), *The LEADER Method Transferring Experience of the Visegrad Group Countries to Georgia*, Institute of Urban Development, Krakow, 2015, pp. 41–44.

<sup>23</sup> Frank Vanclay, "Endogenous rural development from a sociological perspective" in: Robert Stimson, Roger R. Stough and Peter Nijkamp (eds.), *Endogenous Regional Development, Perspectives, Measurement and Empirical Investigation*, Edward Elgar Publishing Limited, UK, 2011, pp. 64–65.

iz više sektora (javnog, privatnog, civilnog i dobrovoljnog). LAG-e spajaju lokalne aktere oko kolektivnih projekata i multisektorskih akcija u cilju podsticanja zajedničkog vlasništva i osiguravanja kritične mase, sa krajnjim ciljem poboljšanja ekonomske konkurentnosti područja. Na taj način jačaju dijalog i saradnju između različitih ruralnih aktera, olakšavaju i podstiču diverzifikaciju ruralne ekonomije i unapređuju kvalitet života. Struktura LAG-a je veoma heterogena i najčešće je čine: sindikati, građani, stanovnici i njihove lokalne organizacije, udruženja za zaštitu životne sredine, lokalne institucije i uprave, pružaoci usluga u oblasti kulture, uključujući i medije, te udruženja žena i mladih. Od LAG-a se, između ostalog, očekuje da imaju autonomiju u donošenju odluka, da su sposobne da iskoriste mogućnosti lokalnih resursa i da su otvorene za inovativne ideje.<sup>24</sup>

## DRUŠTVENE INOVACIJE I NEOENDOGENI RURALNI RAZVOJ

Društvene inovacije interpretiraju se kao nove ideje (proizvodi, usluge i modeli), koje efikasnije od alternativa zadovoljavaju društvene potrebe, istovremeno stvarajući nove društvene odnose i saradnju. Inovacije nisu samo korisne za društvo, već i poboljšavaju sposobnost društva da djeluje. Proces društvenih interakcija među pojedincima je participativan, uključuje skup aktera i drugih zainteresovanih strana, koje imaju sopstveni interes u rješavanju društvenog problema i osnažuje korisnike.<sup>25</sup>

Podsjetimo, u neoendogenom pristupu ruralnom razvoju razvojni potencijal predstavljaju lokalni resursi i akteri, koji su podržani od strane spoljašnjih mreža, što znači da se društvene inovacije i neoendogeni razvoj zasnivaju na sličnim principima. Društvene inovacije su, zapravo, ukorijenjene u neoendogenom razvoju. Iz perspektive neoendogenog razvoja, društvena inovacija se definiše kao promjena, koja je modifikovala postojeću organizacionu praksu i strategije u cilju efikasnog zadovoljavanja starih ili novih potreba. Na taj način, društvene inovacije se šire, *puštaju korijene* na datoj teritoriji i bivaju prihvaćene kao uobičajena praksa. Promjene koje izazivaju društvene inovacije nekada mogu biti toliko radikalne da uslovljavaju i pro-

---

<sup>24</sup> European Commission, *The Leader Approach: a basic guide*. Available from: [https://enrd.ec.europa.eu/sites/default/files/leader\\_approach\\_en.pdf](https://enrd.ec.europa.eu/sites/default/files/leader_approach_en.pdf) (Accessed August 19, 2022), pp. 9–10.

<sup>25</sup> Agnes Hubert, *Empowering people, driving change: Social innovation in the European Union*, BEPA, European Commission. Available from: [https://ec.europa.eu/migrant-integration/library-document/empowering-people-driving-change-social-innovation-european-union\\_en](https://ec.europa.eu/migrant-integration/library-document/empowering-people-driving-change-social-innovation-european-union_en) (Accessed September 5, 2022), pp. 7–8.

mjene u razvojnim ciljevima kojima stanovništvo teži. Shodno tome, društvena inovacija podrazumijeva novi način na koji se teritorijalni kapital percipira i predstavlja lokalno.<sup>26</sup>

## KARAKTERISTIKE RURALNIH OBLASTI I POPULACIJE (DOSADAŠNJI PRISTUP RAZVOJU RURALNE PRIVREDE U CRNOJ GORI)

Mjerenom BDP-om po paritetu kupovnih snaga, Crna Gora prema stepenu razvijenosti čini (41%) prosjeka EU-28.<sup>27</sup> Glavni razlog znatno nižeg stepena razvijenosti Crne Gore u odnosu na EU zemlje je neujednačen razvoj njena tri geografska regiona, Sjevernog, Središnjeg i Primorskog. Sjeverni region, koji obuhvata više od polovine teritorije Crne Gore (52,8%), raspolaže najvećim dijelom prirodnih resursa, a naseljava ga svega (28%) njenog stanovništva, najmanje je razvijen region u zemlji. Preciznije, čini (51%) prosjeka razvijenosti Crne Gore. Poređenja radi, stepen razvijenosti Primorskog regiona iznosi (62%), a Srednjeg (23%) iznad prosjeka razvijenosti Crne Gore (podaci se odnose na period 2010–2012). Zaostalost Sjevernog regiona u odnosu na Primorski i Srednji region posledica je činjenice da se raspoloživi razvojni resursi na sjeveru već decenijama ne koriste na najadekvatniji način, što za rezultat ima odliv stanovništva i rast nezaposlenosti.<sup>28</sup> Prema podacima za 2019. godinu, stopa nezaposlenosti najveća je u Sjevernom regionu (36,3%), u poređenju sa Središnjim regionom (9,1%) i Primorskim (5,5%).<sup>29</sup> Podaci za 2021. godinu pokazali su da je negativni migracioni saldo zabilježen isključivo u Sjevernom regionu, (-1267) lica.<sup>30</sup>

---

<sup>26</sup> Marilena Labianca, Stefano De Rubertis, Angelo Belliggiano, Angelo Salento and Francisco Navarro, "Social Innovation, Territorial Capital and LEADER Experiences in Andalusia (Spain) and in Molise (Italy)" in: Eugenio Cejudo and Francisco Navarro (eds.), *Neoendogenous Development in European Rural Areas Results and Lessons*, Springer Geography, Cham, 2020, p. 128.

<sup>27</sup> Ministarstvo ekonomskog razvoja i turizma, *Strategija regionalnog razvoja Crne Gore za period 2014–2020. godina*, Vlada Crne Gore, Podgorica, 2014. Dostupno preko: <https://www.gov.me/dokumenta/90196ce9-308d-4f8a-851a-8ec5a2d68f30> (Pristupljeno 05. septembra 2022), str. 3.

<sup>28</sup> *Isto*, str. 3.

<sup>29</sup> MONSTAT, *Crna Gora u brojkama 2022*, MONSTAT, Podgorica. Dostupno preko: <http://monstat.org/uploads/files/publikacije/CG%20u%20brojkama%202020%20MNE.pdf> (Pristupljeno 05. septembra 2022), str. 11.

<sup>30</sup> MONSTAT, *Migracije unutar Crne Gore 2021. godina*, saopštenje 35/2022, MONSTAT, Podgorica. Dostupno preko: <https://www.monstat.org/uploads/files/>

Prema posljednjem popisu poljoprivrede 2010. godine, u Crnoj Gori bilo je ukupno 48.870 poljoprivrednih gazdinstava. Od toga su 48.824 porodična poljoprivredna gazdinstva. Ukupno je na porodičnim gazdinstvima radno angažovano 98.341 lice, od toga 49.405 muškaraca, tj. (60,40%), odnosno 38.936 žena, ili (39,60%). Od ukupnog broja radno angažovanih lica na ovim gazdinstvima 23.198 lica je staro 65 godina i više, što čini (23,58%) ukupne radne snage, dok je samo 6.717 radno angažovanih lica staro ispod 24 godine, odnosno (6,83%). Broj žena, vlasnica porodičnih poljoprivrednih gazdinstava je 6.286, ili (12,7%), dok ostatak čine muškarci, ukupno njih 42.538, tj. (87,13%).<sup>31</sup>

U Crnoj Gori i dalje egzistira centralistički koncept (model) razvoja poljoprivrede i ruralne privrede, što znači da je potrebna saglasnost vrha agrarne vlasti da bi bilo koji predlog ušao u fazu pripreme i realizacije.<sup>32</sup> Brojni su faktori koji onemogućavaju održivi poljoprivredni rast na duži rok u Crnoj Gori, počevši od centralizovane agrarne vlasti u kojoj se, kako smo već pomenuli, odluke donose zavisno od propusne moći samog vrha. Univalentan koncept razvoja bazične poljoprivredne proizvodnje, koji se manje-više vezuje samo za seosku farmu, ne prepoznaje značaj farmerstva, privatnih preduzeća, preduzeća sa mješovitim kapitalom, seoskih kooperativa itd. Crna Gora je veliki uvoznik poljoprivrednih proizvoda. U periodu od 2006. do 2019. godine pokrivenost uvoza izvozom iznosila je svega (7,5%).<sup>33</sup> O komasaciji u poljoprivredi se gotovo i ne diskutuje. Agrarna politika ne uvažava regionalnu raznolikost crnogorskog agrarnog prostora u odnosu na klimatske, zemljišne i tržišne prilike. Iako su poljoprivreda i turizam razvojni prioriteti Crne Gore, nikako da zažive projekti od zajedničkog interesa ove dvije privredne grane. Ruralni turizam u Crnoj Gori više je *na glasu*, nego što je zaista razvijen. Crna Gora je godinama *sun&sea* turistička destinacija. To potvrđuju podaci MONSTAT-a za 2021. godinu, prema kojima je najveći broj noćenja u individualnom smještaju ostvaren u primorskim mjestima (97,3%), dok je u

---

demografija/migracije/2021/Migracije%20unutar%20Crne%20Gore%20u%202021.%20godini.pdf (Pristupljeno 05. septembra 2022), str. 3.

<sup>31</sup> MONSTAT, *Popis poljoprivrede 2010. Struktura poljoprivrednih gazdinstava. Znamo šta imamo*, MONSTAT, Podgorica. Dostupno preko: <https://www.monstat.org/userfiles/file/popis%20poljoprivrede/VI%20knjiga%20CG%20v3.pdf> (Pristupljeno 05. septembra 2022), str. 17–21.

<sup>32</sup> O neuspjelom procesu crnogorske tranzicije u poljoprivredi i selu pogledati u: Čedomir Marović, „Strukturne promjene u poljoprivredi i ruralnoj privredi Crne Gore”, *MATICA*, br. 65, str. 54–56.

<sup>33</sup> Nikola Fabris, *Makroekonomski model razvoja Crne Gore: izazovi, zablude i ostvarenja*, nav. djelo, str. 223.

planinskim predjelima taj procenat minimalnih (1,6%).<sup>34</sup> Nedostaju projekti integrisanog razvoja gazdinstava, u kojima bi proizvodnja hrane bila primarno zanimanje, a turizam pomoćna djelatnost, koja je od neprocjenjive važnosti za ekonomiju poljoprivrede, odnosno revitalizaciju crnogorskih sela na sjeveru. Najznačajniji oblik državne podrške razvoju poljoprivrede i sela je realizovan kroz oskudni Agrobudžet, u kojem je budžetsko planiranje sredstava veoma precizno i gotovo da ne dozvoljava odstupanja u sprovođenju pojedinih mjera. Pozitivno je to što se Agrobudžet povećava, ali je u pitanju nedovoljan iznos. Kada je na globalnom nivou poljoprivreda visoko subvencionisana djelatnost, to automatski podrazumijeva više cijene i nižu konkurentnost domaćih proizvođača.<sup>35</sup>

### NEOENDOGENI RAZVOJ: PREKRETNICA KA UBLAŽAVANJU RURALNOG EGZODUSA U CRNOJ GORI

Ovo poglavlje započinjemo SWOT analizom, kako bismo identifikovali snage, slabosti, šanse i prijetnje neoendogenog (modela) ruralnog razvoja u Crnoj Gori. SWOT analizom nastojimo da minimiziramo slabosti i prijetnje koje ometaju implementaciju i umanjuju efikasnost, a da istovremeno iskoristimo snage i šanse ovog modela u pogledu unapređenja socio-ekonomskog razvoja ruralnih oblasti na sjeveru Crne Gore, odnosno smanjenja regionalnih dispariteta, kao krajnjeg cilja. Osnovu ove SWOT analize čini analiza o regionalnom razvoju u Crnoj Gori (na nivou Sjevernog regiona), data u okviru Strategije regionalnog razvoja Crne Gore za period 2014–2020. godine.<sup>36</sup> Autorka je uobličila SWOT analizu na osnovu sopstvenih zapažanja prilikom razmatranja drugih istraživanja u ovom radu.

---

<sup>34</sup> MONSTAT, *Dolasci i noćenja turista u individualnom smještaju 2021. godina*, saopštenje 20/2022, MONSTAT, Podgorica. Dostupno preko: [https://monstat.org/uploads/files/TURIZAM/ind/2021/Dolasci%20i%20no%C4%87enja%20turista%20u%20individualnom%20smje%C5%A1taju%202021\\_.pdf](https://monstat.org/uploads/files/TURIZAM/ind/2021/Dolasci%20i%20no%C4%87enja%20turista%20u%20individualnom%20smje%C5%A1taju%202021_.pdf) (Pristupljeno 05. septembra 2022), str. 1.

<sup>35</sup> Čedomir Marković, *Strukturne promjene u poljoprivredi i ruralnoj privredi Crne Gore*, nav. djelo, str. 58–62.  
Nikola Fabris, *Makroekonomski model razvoja Crne Gore: izazovi, zablude i ostvarenja*, nav. djelo, str. 218–223.

<sup>36</sup> Detaljnije o ovoj analizi pogledati u: Ministarstvo ekonomskog razvoja i turizma, *Strategija regionalnog razvoja Crne Gore za period 2014–2020. godina*, nav. djelo, str. 35.

Tabela 2. SWOT analiza neoendogenog ruralnog razvoja na sjeveru Crne Gore

SNAGE	SLABOSTI	ŠANSE	PRIJETNJE
<ul style="list-style-type: none"> <li>– Progres u pripremi razvojnih strategija (usklađivanje Strategije ruralnog razvoja sa LEADER pristupom)</li> <li>– Značajni prirodni resursi (mineralne sirovine, šume, poljoprivredno zemljište, zaštićena područja)</li> <li>– Dobri uslovi za razvoj održivog ruralnog turizma</li> <li>– Bogato kulturno nasleđe</li> <li>– Dobra infrastrukturna povezanost sjevera sa Središnjim i Primorskim regionom (novozgrađeni autoput)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Konstantne migracije iz Sjevernog regiona</li> <li>– Starenje ruralne populacije (neadekvatna radna snaga)</li> <li>– Socijalna isključenost (izolovanost ruralne populacije u procesu kreiranja strategija i donošenja odluka)</li> <li>– Nizak nivo međusobne saradnje</li> <li>– Jedinica lokalne samouprave (JLS) i nedostatak integrativnih aktivnosti na regionalnom nivou</li> <li>– Nizak nivo edukacije u oblasti poljoprivrede, turizma i preduzetništva</li> <li>– Nedovoljno razvijena svijest o potencijalima i benefitima ruralnih oblasti</li> <li>– Nedostatak kritične mase</li> <li>– Neadekvatno upravljanje prirodnim resursima</li> <li>– Nizak nivo investicija</li> <li>– Nedovoljan nivo konkurentnosti, inovativnosti privrede i promocije raspoloživih resursa</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Kreiranje LAG-a (jačanje privratno javnih partnerstava)</li> <li>– Čvršća saradnja među JLS, na regionalnom nivou, transnacionalna saradnja</li> <li>– Decentralizacija u kreiranju politika ruralnog razvoja i donošenju odluka</li> <li>– Učešće stanovništva u pripremi strategija lokalnog razvoja</li> <li>– Adekvatna procjena lokalnih prednosti i nedostataka</li> <li>– Bolja iskorišćenost sredstava EU fondova i podrške Vlade Crne Gore</li> <li>– Prepoznavanje prirodnih resursa i njihova valorizacija</li> <li>– Unapređenje upravljanja prirodnim resursima i povećanje stepena iskorišćenosti</li> <li>– Osposobljavanje stanovništva u pogledu razvoja preduzetništva sa posebnim naglaskom na ranjivu grupu ljudi (mladi i žene)</li> <li>– Integrirani održivi razvoj</li> <li>– Razvoj novih trendova u turizmu</li> <li>– Revitalizacija starih zanata i domaće radinosti</li> <li>– Proširenje tržišta poljoprivrednih proizvoda</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Nezainteresovanost populacije za ostanak i život na sjeveru</li> <li>– Dalja depopulacija regiona</li> <li>– Dominacija nacionalnog nivoa u kreiranju lokalnih razvojnih politika (neadekvatna procjena potreba i mogućnosti na lokalnom nivou)</li> <li>– Neadekvatna struktura LAG-a</li> <li>– Nedovoljno razvijeni kapaciteti za pripremu i realizaciju EU projekata</li> <li>– Nedostatak finansijskih sredstava za podsticanje ekonomskih aktivnosti</li> <li>– Potreba državnih i EU sredstava za potrebe elite (u privatne svrhe)</li> <li>– Nelegalna eksploatacija prirodnih resursa</li> <li>– Otpor prema inovacijama</li> <li>– Konflikt među spoljašnjim i unutrašnjim akterima</li> </ul>

Izvor: Prilagođeno od strane autorke

Prirodni potencijali sjevera Crne Gore, bogato kulturno nasleđe, istorija i specifična tradicija predstavljaju snažnu osnovu za neoendogeni razvoj i pružaju mogućnosti za pokretanje privatnog biznisa u ruralnim područjima. U ovom istraživanju kao osnovne probleme neoendogenog ruralnog razvoja na sjeveru Crne Gore identifikovali smo socijalnu isključenost (zanemarivanje lokalnog stanovništva) i neadekvatno obrazovanje stanovništva u oblasti poljoprivrede, turizma i preduzetništva. Čini se da pitanja neadekvatnog obrazovanja i proizlaze iz problema socijalne isključenosti, pa kao rešenje oba problema predlažemo i smatramo neophodnim stvaranje lokalnih tijela po uzoru na LAG-e. Ova tijela podstiču aktiviranje lokalnog stanovništva u procesu ruralnog razvoja i, slobodno možemo reći, vraćaju značaj i ulogu stanovništvu, koja mu je bila oduzeta decenijskim upravljanjem i odlučivanjem o ruralnom razvoju iz perspektive vrha agrarne vlasti.

Aktiviranjem, povezivanjem lokalnog stanovništva i drugih aktera na lokalnom nivou, LAG-e doprinose boljoj procjeni lokalnih potencijala. Na prvi pogled čini se suvišnim govoriti o tome da lokalni akteri najbolje poznaju date teritorije, njihove prirodne potencijale, kao i sopstvene potencijalne mogućnosti i ograničenja za razvoj privatnog biznisa. Međutim, neuspjeh dugogodišnje ustaljene prakse donošenja odluka i kreiranja politika na centralnom nivou iziskuje potrebu da se lokalnom nivou *da* posebna pažnja u izučavanju ruralnog razvoja u Crnoj Gori. Dominantnost pristupa odozgo nadolje u planiranju i upravljanju ruralnim razvojem, pod pravilima i birokracijom, uskraćuje pažnju koja se posvećuje ruralnoj populaciji. Zapravo, ovaj vid upravljanja ruralnim razvojem negativno se odražava na prilagođavanje strategija lokalnog razvoja lokalnim specifičnostima i problematikama.<sup>37</sup> Kako to i Janković (2020) objašnjava, u novije vrijeme decentralizacija je prepoznata kao neizbježan preduslov razvoja ruralnih oblasti. Pridaje značaj lokalnom nivou, napominjući da heterogenost ruralnih područja u odnosu na njihove karakteristike, na prednosti i nedostatke, treba da bude važan faktor analize njihovog mogućeg razvoja u budućnosti, osnov transformacije politike ruralnog razvoja i sprečavanja dominacije agrarne nad ruralnom politikom.<sup>38</sup> Dorđević (2016) na primjeru Srbije, takođe, naglašava značaj lokalnih vlasti

---

<sup>37</sup> Francisco Navarro-Valverde, Eugenio Cejudo-Garcia and Jose Antonio Canete Perez, "The Lack of Attention Given by Neo-endogenous Rural Development Practice to Areas Highly Affected by Depopulation. The Case of Andalusia (Spain) in 2015–2020 Period", *European Countryside*, Vol. 13, No. 2, p. 363.

<sup>38</sup> Dejan Janković, *Društvene promene i ruralni razvoj: značaj socijalnog kapitala, participacije i društvenih mreža*, Univerzitet u Novom Sadu, Poljoprivredni fakultet, Novi Sad, 2020, str. 80.

u procesu lokalnog ekonomskog razvoja, praćenog autoritarnom i centralističkom političkom kulturom.<sup>39</sup>

Neefikasno bi bilo govoriti o neoendogenom razvoju a ne sagledati značaj društvenih inovacija u procesu ruralnog razvoja. Novikova (Marina Novikova, 2021) smatra da neoendogeni razvoj pokreće društvene inovacije, a društvene inovacije jačaju neoendogeni razvoj. Naglašava značaj LAG-a kao posrednika u procesu regionalnog razvoja, budući da lokalne zajednice najčešće ne posjeduju vještine, znanje i novčana sredstva za osmišljavanje i realizaciju projekata. U tom slučaju, LAG-e kao posrednici povezuju nedostajuće resurse sa lokalnim akterima, tj. služe kao mehanizam koji omogućava pojedincima da realizuju svoje ideje. Udaljavanjem od sektorskog pristupa razvoju LAG-e promoviraju integrisani održivi razvoj, obuhvatajući različite grupe ljudi (sa naglaskom na žene, omladinu i stariju populaciju) istovremeno, fokusirajući se na različite projekte, sektore obrazovanja i istraživanja.<sup>40</sup> Nastojimo da ukažemo da se efikasne promjene, koje bi zaista mogle da ublaže ruralni egzodus na sjeveru Crne Gore, mogu ostvariti jedino ukoliko se čuje *glas naroda*, budući da je ljudstvo temelj opstanka, razvoja i napretka svake oblasti. Pod glasom naroda podrazumijevamo lokalno stanovništvo, kao kritičnu masu, koja će iskazati svoje potrebe i predloge, a koje će najbolje i u najkraćem roku uvažiti tijela na lokalnom nivou.

Kako smo prethodno pomenuli, u neoendogenom razvoju fokus je na vanlokalnoj saradnji, a uspješnu vanlokalnu saradnju u procesu ruralnog razvoja mogu jedino obezbijediti efikasne LAG-e, koje ne smiju pasti pod uticaj određene grupe ljudi.<sup>41</sup> Zašto insistiramo na LAG-ama i upozoravamo na njihovu strukturu i nezavisnost? Zato što nijedna politika, nijedan pristup ni tijelo nije i ne može biti 100% efikasno u pogledu rešavanja problema ruralnog razvoja, s obzirom na broj aktera i kompleksnost ovog procesa. Sa druge

<sup>39</sup> Suzana Đorđević, „Kako vlasti u Srbiji podstiču lokalni ekonomski razvoj?“, *Godišnjak Fakulteta političkih nauka*, Vol. 10, br. 15, str. 101.

<sup>40</sup> Marina Novikova, *Promoting Social Innovation Through Neo-Endogenous Development: The Case of the Austrian Region of Muehlviertel*, op. cit., pp. 14–15.

<sup>41</sup> Primjera radi, u Sloveniji su do 2013. godine formirane 33 LAG-e, obuhvatajući (95%) teritorije. Uspješno funkcionisanje LAG-a rezultat je heterogene strukture partnerstava. Javni sektor čine opštine, poljoprivredna savjetodavna služba, razvojne agencije, škole i centri za socijalni rad. U privrednom sektoru najzastupljenija su poljoprivredna preduzeća i gazdinstva (40%). Privatni sektor je najheterogeniji, ima najmanje (50%) glasova na nivou odlučivanja. Čine ga pojedinci, udruženja (žene na farmi, seoska omladina, te turistička i kulturna udruženja) i nevladine organizacije. Detaljnije o postupku raspoređivanja resursa za implementaciju projekata u okviru slovenačkih LAG-a pogledati u: Tomaž Cunder and Matej Bedrač, „The 'LEADER Approach' – New Development Opportunity for Rural Areas in Slovenia“, *Journal for Geography*, Vol. 5, No. 2, pp. 58–62.

strane, nezavisno o strategijama, kapacitetima i lokalnim razvojnim potencijalima, ako LAG-e (u konkretnom slučaju) nijesu usmjerene i ne služe isključivo lokalnim stanovnicima, ako se *ogluše* o njihove potrebe zarad ostvarivanja interesa elite, ostaće upamćene kao neefikasne, što nije bio rijedak slučaj u EU. Istraživanja su pokazala da, uprkos značajnom budžetu namijenjenom za lokalni razvoj, u Grčkoj nijesu postignuti očekivani rezultati razvoja seoskog turizma. Uzroci neuspjeha pronalaze se u: zakonodavstvu, birokratiji, poslovanju lokalnih samouprava, odnosno zloupotrebama sredstava iz EU fondova. LAG-e su u Grčkoj izgubile svoj legitimitet i služe interesima određenih grupa.<sup>42</sup> Liping (Kaidi-Mari Liping, 2016) smatra da stepen autonomije LAG-a nije isključivo njihov ne(uspjeh), već zavisi od uključenosti svih nivoa upravljanja u sprovođenju politike ruralnog razvoja. U slučaju Estonije, konstatovala je da subnacionalni nivo (LAG-e) ima manju autonomiju u implementaciji LEADER programa nego što je to na nivou EU planirano. Uzrok tome je dominacija nacionalnog nivoa (državni službenici) u određivanju procesa upravljanja, koji svoje odluke opravdavaju kao obavezne, objašnjavajući ih „direktivama” sa EU nivoa koje ne treba dovoditi u pitanje.<sup>43</sup>

S obzirom na to da neoendogeni pristup ruralnom razvoju podrazumijeva integrisani razvoj, a kako proizvodnja hrane nije garancija dovoljnog prihoda, potrebno je obezbijediti alternativne izvore. Pored stranih direktnih investicija, seoski turizam je najpopularnija prilika za zapošljavanje u ruralnim područjima.<sup>44</sup> Cilj razvoja turizma u ruralnim područjima je da poboljša uslove života seoskog stanovništva, zaštiti životnu sredinu, omogući obavljanje drugih privrednih aktivnosti, osigura radno sposobno stanovništvo i migracije, ali u suprotnom smjeru, od urbanih ka ruralnim sredinama.<sup>45</sup> Ruralni prostor Crne Gore predstavlja bogatu i kvalitetnu osnovu za razvoj seoskog turizma,

---

<sup>42</sup> Nikolaos Apostolopoulos, Panagiotis Liargovas, Stavros Stavroyiannis, Ilias Makris, Sotiris Apostolopoulos, Dimitrios Petropoulos and Eleni Anastasopoulou, “Sustaining Rural Areas, Rural Tourism Enterprises and EU Development Policies: A Multi-Layer Conceptualisation of the Obstacles in Greece”, *Sustainability*, Vol. 12, No. 7686, pp. 9–12.

<sup>43</sup> Kaidi-Mari Liping, *Multi-level governance in rural development – experiences from the LEADER programme*, MA Thesis, University of Tartu Faculty of Social Sciences Johan Skytte Institute of Political Studies, 2016, pp. 10–11, 16.

<sup>44</sup> Martin Petrick and Peter Weingarten, “The role of agriculture in Central and Eastern European rural development: an overview” in: Martin Petrick and Peter Weingarten (eds.), *The Role of Agriculture in Central and Eastern European Rural Development: Engine of Change or Social Buffer?*, Institute of Agricultural Development in Central and Eastern Europe IAMO, Halle, 2004, p. 13.

<sup>45</sup> Marko Gašić, Jasmina Madžgalj, Vladan Ivanović i Goran Perić, „Uticaj ruralnog turizma na lokalni ekonomski razvoj”, *Ecologica*, Vol. 22, br. 77, str. 33.

ali je, kako naglašavaju Babović i sar. (2015), potrebno ohrabriti lokalno stanovništvo da se aktivno bavi valorizacijom turizma u ovom obliku, odnosno razvojem ruralnih područja.<sup>46</sup> LAG-e će najefikasnije motivisati lokalno stanovništvo da se uključi u proces ruralnog razvoja, tako što će osigurati realizaciju edukativnih radionica i obuka i na taj način *podići* svijest stanovništva o potencijalima i benefitima ruralnih predjela, tj. osloboditi stanovništvo osjećaja tereta *seljačkog* života. To znači da će LAG-e prvenstveno podstaći demografsku revitalizaciju ruralnih područja. Međuopštinska i regionalna saradnja, kao i realizacija transnacionalnih projekata će pružiti priliku novim ili potencijalnim preduzetnicima da nauče i prošire svoja znanja u pogledu pokretanja i vođenja biznisa. Seosko preduzetništvo je presudan faktor opstanka ljudi na sjeveru Crne Gore, posebno omladine i žena.<sup>47</sup> Sasvim je logično da bez posla na selu i redovnih prihoda odlazi najvitalnije stanovništvo. U tom slučaju uzaludno je diskutovati o ruralnom razvoju.

Najzad, svjesni činjenice da neoendogeni razvoj podrazumijeva teritorijalni pristup, nastojimo da samu teritoriju, ne isključivo kao administrativno razgraničenje, već u smislu njene funkcije, lokalnih resursa i socio-kulturnog identiteta, iskoristimo kao okvir za osiguravanje teritorijalne konkurentnosti ruralnih područja na sjeveru Crne Gore. U ovom slučaju mislimo na teritorijalnu konkurentnost po uzoru na LEADER pristup, koja obuhvata socijalnu, ekološku i ekonomsku konkurentnost, kao i pozicioniranje u globalnom kontekstu. To zahtijeva sposobnost aktera da na bazi zajedničkih vizija uspješno djeluju u pogledu razvojnih projekata, uz pomoć saradnje na različitim institucionalnim nivoima. Potom, njihovu sposobnost da najefikasnije iskoriste svoje okruženje, čineći ga na taj način distinktivnim elementom svog područja. Od aktera se očekuje da kreiraju i zadrže maksimum dodate vrijednosti integracijom različitih sektora i kombinovanjem resursa u sredstva, sa krajnjim ciljem promovisanja svojih lokalnih proizvoda i usluga. Akteri se smatraju kompetentnim da osiguraju vitalnost svojih područja u odnosu na spoljašnji svijet, na bazi kvalitetnog plana razvoja date oblasti.<sup>48</sup> U prilog tome, treba napomenuti da LAG-e, u saradnji sa lokalnim stanovnicima i upravom, preduzetnicima i drugim udruženjima doprinose njegovanju teritorijalnog

---

<sup>46</sup> Andrija Babović, Andrijana Babović i Aleksandra Babović, „Razvoj ruralnog turizma u Crnoj Gori”, *Časopis Biz Info*, Vol. 6, br. 1, str. 80–81.

<sup>47</sup> Ruralni turizam ima posebnu ulogu u životu seoskih žena, čini ih nezavisnim, budući da ostvaruju vlastite prihode, samim tim, one osjećaju da stiču društveni značaj. Gemma Canoves, Montserrat Villarino, Gerda K. Priestley and Asuncion Blanco, “Rural tourism in Spain: an analysis of recent evolution”, *Geoforum*, Vol. 35, pp. 763–766.

<sup>48</sup> Dejan Janković, “Territorial Approach to Regional Rural Development”, *Economics of Agriculture*, Vol. 4, No. 59, pp. 677.

identiteta i kvalitetnoj valorizaciji lokalnih resursa i na taj način unapređuju socio-ekonomski razvoj ruralnih područja, odnosno podstiču konkurentnost ruralnih teritorija.

## ZAKLJUČAK

Dugogodišnja praksa zasnovana na centralističkom modelu razvoja ruralne privrede u Crnoj Gori prouzrokovala je nepovoljne demografske trendove na sjeveru zemlje, depopulaciju, starenje stanovništva, te neadekvatnu radnu snagu. Ova praksa generisala je i brojne druge socio-ekonomske probleme kao što su loša infrastruktura, smanjenje broja poljoprivrednih gazdinstava (njihova usitnjenost), nizak nivo diverzifikacije poljoprivrede i investicija itd. Stoga, trenutna situacija na sjeveru Crne Gore, sama po sebi, nameće potrebu da se okonča centralizovano planiranje ruralnog razvoja, tj. da u ovom procesu polazna tačka bude lokalni nivo. To ne podrazumijeva da donošenje odluka treba da bude prepušteno isključivo lokalnim liderima, već zahtijeva učešće najšireg spektra aktera. U vezi sa tim, smatramo da je neophodno kreirati lokalne akcione grupe i da su ta tijela najbolja šansa i realna opcija za postizanje pozitivne dinamike u ruralnim područjima. U tom slučaju, prevashodno treba voditi računa da su LAG-e fleksibilne da odgovore potrebama na lokalnom nivou. Zapravo, LAG-e treba da budu u potpunosti nezavisne u kreiranju strategija lokalnog razvoja i njihovoj realizaciji, kako bi distribucija resursa za razvoj ruralnih oblasti bila zaista produktivna i kako bi lokalno stanovništvo u svojim zajednicama moglo da realizuje nove ideje i inovativna rešenja, bez obzira što ona najčešće zahtijevaju radikalne promjene u postojećoj društvenoj praksi. Iako Crna Gora nije država članica EU, ona ima značajnu podršku, koja se implementira kroz poznati Instrument pretprijetne pomoći (*Instrument for Pre-Accession Assistance – IPA*) i podršku u okviru drugih EU projekata. Važno je da se ova podrška, kao i podrška Vlade Crne Gore, nevladinih organizacija i drugih tijela iskoristi u potpunosti i prevashodno za dobrobit lokalnog stanovništva, jer nepotrošeni novac (misli se na neiskorišćenost dobijenih sredstava) predstavlja isti neuspjeh kao i novac potrošen u druge svrhe. U najkraćim crtama, LAG-e imaju fundamentalnu ulogu u zaustavljanju dugoročnog trenda depopulacije i deagrarizacije ruralnih područja na sjeveru Crne Gore, jer uspješnom razvoju na lokalnom nivou najbolje doprinose i o istom svjedoče oni koji su *na terenu*.

## BIBLIOGRAFIJA

- [1] Apostolopoulos Nikolaos, Liargovas Panagiotis, Stavroyiannis Stavros, Makris Ilias, Apostolopoulos Sotiris, Petropoulos Dimitrios and Anastasopoulou Eleni, "Sustaining Rural Areas, Rural Tourism Enterprises and EU Development Policies: A Multi-Layer Conceptualisation of the Obstacles in Greece", *Sustainability*, Vol. 12, No. 7686, pp. 1–19.
- [2] Bosworth Gary, Price Liz, Hakulinen Ville and Marango Susan, "Rural Social Innovation and Neo-endogenous Rural Development" in: Eugenio Cejudo and Francisco Navarro (eds.), *Neoendogenous Development in European Rural Areas Results and Lessons*, Springer Geography, Cham, 2020, pp. 21–32.
- [3] Bojić Sandra, "Organic Agriculture Contribution to the Rural Tourism Development in the North of Montenegro", *Journal of Economics and Business*, Vol. 1, No. 4, pp. 222–233.
- [4] Babović Andrija, Babović Andrijana i Babović Aleksandra, „Razvoj ruralnog turizma u Crnoj Gori”, *Časopis Biz Info*, Vol. 6, br. 1, str. 79–90.
- [5] Cifrić Ivan, „Globalizacija i ruralni razvoj”, *Sociologija sela*, Vol. 4, br. 146, str. 387–405.
- [6] Cunder Tomaž and Bedrač Matej, "The 'LEADER Approach' – New Development Opportunity for Rural Areas in Slovenia", *Journal for Geography*, Vol. 5, No. 2, pp. 55–65.
- [7] Christopher Ray, *Culture Economies: a perspective on local rural development in Europe*, Centre for Rural Economy Newcastle University, Newcastle, 2001, pp. 1–151.
- [8] Canoves Gemma, Villarino Montserrat, Priestley K. Gerda and Blanco Asuncion, "Rural tourism in Spain: an analysis of recent evolution", *Geoforum*, Vol. 35, pp. 755–769.
- [9] Čeranić Goran, „Socijalna isključenost i karakter kompetitivnosti društvenog sistema Crne Gore”, *Sociološka luča*, Vol. 4, br. 2, str. 21–37.
- [10] Dautović Edita i Janković Marija, „Izazovi ženskog preduzetništva u Crnoj Gori”, *Economics & Economy*, Vol. 1, br. 4, str. 95–104.
- [11] Despotović Aleksandra, Joksimović Miljan i Jovanović Miomir, "Contemporary and traditional in the life of a rural women", *Agriculture & Forestry*, Vol. 65, No. 3, pp. 93–104.
- [12] Đorđević Suzana, „Kako vlasti u Srbiji podstiču lokalni ekonomski razvoj?”, *Godišnjak Fakulteta političkih nauka*, Vol. 10, br. 15, str. 81–103.
- [13] European Network for Rural Development, *The LEADER approach*. Available from: [https://enrd.ec.europa.eu/leader-clld/leader-toolkit/leaderclld-explained\\_en](https://enrd.ec.europa.eu/leader-clld/leader-toolkit/leaderclld-explained_en) (Accessed August 19, 2022).
- [14] European Commission, *The Leader Approach: a basic guide*. Available from: [https://enrd.ec.europa.eu/sites/default/files/leader\\_approach\\_en.pdf](https://enrd.ec.europa.eu/sites/default/files/leader_approach_en.pdf) (Accessed August 19, 2022).

- [15] Fabris Nikola, *Makroekonomski model razvoja Crne Gore: izazovi, zablude i ostvarenja*, Centralna banka Crne Gore, Podgorica. Dostupno preko: [https://www.cbcg.me/slike\\_i\\_fajlovi/fajlovi/fajlovi\\_publikacije/nase\\_knjige/nf\\_makroekonomski\\_model\\_cg.pdf](https://www.cbcg.me/slike_i_fajlovi/fajlovi/fajlovi_publikacije/nase_knjige/nf_makroekonomski_model_cg.pdf) (Pristupljeno 13. avgusta 2022).
- [16] Gašić Marko, Madžgalj Jasmina, Ivanović Vladan i Perić Goran, „Uticaj ruralnog turizma na lokalni ekonomski razvoj”, *Ecologica*, Vol. 22, br. 77. str. 32–36.
- [17] Hubert Agnes, Empowering people, driving change: Social innovation in the European Union, BEPA, European Commission. Available from: [https://ec.europa.eu/migrant-integration/library-document/empowering-people-driving-change-social-innovation-european-union\\_en](https://ec.europa.eu/migrant-integration/library-document/empowering-people-driving-change-social-innovation-european-union_en) (Accessed September 05, 2022), pp. 7–8.
- [18] Janković Dejan, „Ekološke dimenzije ruralnog razvoja”, *Teme*, Vol. 36, br. 2, str. 627–642.
- [19] Janković Dejan, *Društvene promene i ruralni razvoj: značaj socijalnog kapitala, participacije i društvenih mreža*, Univerzitet u Novom Sadu, Poljoprivredni fakultet, Novi Sad, 2020, str. 1–214.
- [20] Janković Dejan, “Territorial Approach to Regional Rural Development”, *Economics of Agriculture*, Vol. 4, No. 59, pp. 675–686.
- [21] Kim Tae-Yeon, “The Turning towards Neo-Endogenous Rural Development of the Farmers Network: The case of the Regional Agricultural Cluster Scheme in Asan City”, *Journal of the Korea Academia-Industrial cooperation Society*, Vol. 15, No. 2, pp. 902–913.
- [22] Labianca Marilena, De Rubertis Stefano, Belliggiano Angelo, Salento Angelo and Navarro Francisco, “Social Innovation, Territorial Capital and LEADER Experiences in Andalusia (Spain) and in Molise (Italy)” in: Eugenio Cejudo and Francisco Navarro (eds.), *Neoendogenous Development in European Rural Areas Results and Lessons*, Springer Geography, Cham, 2020, pp. 111–131.
- [23] Liping Kaidi-Mari, *Multi-level governance in rural development – experiences from the LEADER programme*, MA Thesis, University of Tartu Faculty of Social Sciences Johan Skytte Institute of Political Studies, 2016.
- [24] Mićanović Anđela, Jovičević Dimitrije, Berishaj Dorontine i Raspopović Marija, *(Od)java iz Crne Gore: Mapiranje puta ka cirkulaciji mozгова u Crnoj Gori*, Organizacija crnogorskih studenata u inostranstvu (OCSI), 2022. Dostupno preko: <https://www.omsa.me/wp-content/uploads/2022/05/CG-Odjava-iz-Crne-Gore-Mapiranje-puta-ka-cirkulaciji-mozgova.pdf> (Pristupljeno 01. decembra 2022).
- [25] MONSTAT, *Migracije unutar Crne Gore 2021. godina*, saopštenje 35/2022, MONSTAT, Podgorica. Dostupno preko: <https://www.monstat.org/uploads/files/demografija/migracije/2021/Migracije%20unutar%20Crne%20Gore%20u%202021.%20godini.pdf> (Pristupljeno 05. septembra 2022).
- [26] MONSTAT, *Crna Gora u brojkama 2022*, MONSTAT, Podgorica. Dostupno preko: <http://monstat.org/uploads/files/publikacije/CG%20u%20brojkama%202020%20MNE.pdf> (Pristupljeno 05. septembra 2022).

- [27] MONSTAT, *Popis poljoprivrede 2010. Struktura poljoprivrednih gazdinstava Znamo šta imamo*, MONSTAT, Podgorica. Dostupno preko: <https://www.monstat.org/userfiles/file/popis%20poljoprivrede/VI%20knjiga%20CG%20v3.pdf> (Pristupljeno 05. septembra 2022).
- [28] MONSTAT, *Dolasci i noćenja turista u individualnom smještaju 2021. godina*, saopštenje 20/2022, MONSTAT, Podgorica. Dostupno preko: [https://monstat.org/uploads/files/TURIZAM/ind/2021/Dolasci%20i%20no%20C4%87enja%20turista%20u%20individualnom%20smje%20A1taju%202021\\_.pdf](https://monstat.org/uploads/files/TURIZAM/ind/2021/Dolasci%20i%20no%20C4%87enja%20turista%20u%20individualnom%20smje%20A1taju%202021_.pdf) (Pristupljeno 05. septembra 2022).
- [29] Ministarstvo ekonomskog razvoja i turizma, *Strategija regionalnog razvoja Crne Gore za period 2014–2020. godina*, Vlada Crne Gore, Podgorica, 2014. Dostupno preko: <https://www.gov.me/dokumenta/90196ce9-308d-4f8a-851a-8ec5a2d68f30> (Pristupljeno 05. septembra 2022).
- [30] Marović Čedomir, „Strukturne promjene u poljoprivredi i ruralnoj privredi Crne Gore”, *MATICA*, br.65, str. 51–66.
- [31] Mitrović Luka i Živković Sveto, „Održivost ruralnih područja i dosadašnja strategija razvoja ruralnog turizma u manje razvijenim regijama Crne Gore”, Rad predstavljen na 4. međunarodnom kongresu o ruralnom turizmu, *Novo vrijeme – vrijeme za ruralni razvoj*, Supetar, Hrvatska, 2018. Dostupno preko: [https://www.ftm.uniri.hr/images/kongres/ruralni\\_turizam/4/znanstveni/Mitrovic\\_Zivkovic.pdf](https://www.ftm.uniri.hr/images/kongres/ruralni_turizam/4/znanstveni/Mitrovic_Zivkovic.pdf) (Pristupljeno 01. decembra 2022), str. 161–171.
- [32] Novikova Marina, “Promoting Social Innovation Through Neo-Endogenous Development: The Case of the Austrian Region of Muehlviertel”, *Revista Portuguesa de Estudos Regionais*, No. 59, pp. 7–21.
- [33] Navarro-Valverde Francisco, Cejudo-Garcia Eugenio and Canete Perez Jose Antonio, “The Lack of Attention Given by Neo-endogenous Rural Development Practice to Areas Highly Affected by Depopulation. The Case of Andalusia (Spain) in 2015–2020 Period”, *European Countryside*, Vol. 13, No. 2, pp. 352–367.
- [34] Petrović Mina i Toković Milena, „Neoendogeni razvoj gradova i ekološki paradoks: studija slučaja šest gradova u Srbiji”, *SOCIOLOGIJA*, Vol. 58, posebno izdanje, str. 181–209.
- [35] Pjerotić Ljiljana, *Upravljanje održivim razvojem turizma u kontekstu evropskih integracija*, doktorska disertacija, Univerzitet Crne Gore, Ekonomski fakultet, 2019.
- [36] Petrick Martin and Weingarten Peter, “The role of agriculture in Central and Eastern European rural development: an overview” in: Martin Petrick and Peter Weingarten (eds.), *The Role of Agriculture in Central and Eastern European Rural Development: Engine of Change or Social Buffer?*, Institute of Agricultural Development in Central and Eastern Europe IAMO, Halle, 2004.
- [37] Softić Tufik, *Prazne đlačke klupe na sjeveru: Nekad škola sada kapele*, Monitor online, 2022. Dostupno preko: <https://www.monitor.co.me/prazne-djacke-klupe-na-sjeveru-nekad-skola-sada-kapele/> (Pristupljeno 01. decembra 2022).
- [38] Sykala Lukasz, “Basic principles and features of the LEADER approach” in: Lukasz Sykala, Magdalena Dej and Oskar Wolski (eds.), *The LEADER Method*

- Transferring Experience of the Visegrad Group Countries to Georgia*, Institute of Urban Development, Krakow, 2015, pp. 41–54.
- [39] Stjepčević Antonela, *Lušičani osnovali LAG kao instrument za održivi razvoj područja*, Radio Tivat, 2022. Dostupno preko: <https://radiotivat.com/2022/04/11/lusticani-osnovali-lag-kao-instrument-za-odrzivi-razvoj-podrucja/> (Pristupljeno 01. decembra 2022).
- [40] Šarović Rade, „Migracije poljoprivrednika u Crnoj Gori (1948–2011)”, *Sociologija i prostor*, Vol. 194, br. 3, str. 379–393.
- [41] Unija poslodavaca Crne Gore (UPCG), Radović Milivoje i Đurašković Jovan, *Izveštaj: Neusklađenost tržišta rada i obrazovnog sistema u Crnoj Gori – Stvaranje ambijenta za održivi razvoj preduzeća u Crnoj Gori*, UPCG, 2016. Dostupno preko: <https://www.poslodavci.org/biblioteka/publikacije/neuskladenost-trzista-rada-i-obrazovanog-sistema-u-crnoj-gori-stvaranje-ambijenta-za-odrzivi-razvoj-preduzeca-u-crnoj> (Pristupljeno 01. decembra 2022).
- [42] Vanclay Frank, “Endogenous rural development from a sociological perspective” in: Robert Stimson, Roger R. Stough and Peter Nijkamp (eds.), *Endogenous Regional Development, Perspectives, Measurement and Empirical Investigation*, Edward Elgar Publishing Limited, UK, 2011, pp. 59–72.
- [43] Ward Neil, Atterton Jane, Kim Tae-Yeon, Lowe Philip, Phillipson Jeremy and Thompson Nicola, *Universities, the Knowledge Economy and Neo-Endogenous Rural Development*, Centre for Rural Economy University of Newcastle upon Tyne, Newcastle, 2005. Available from: <https://www.ncl.ac.uk/media/wwwnclacuk/centreforruraleconomy/files/discussion-paper-01.pdf> (Accessed August 16, 2022).

*Sandra Bojić*

## NEO-ENDOGENOUS RURAL DEVELOPMENT IN MONTENEGRO

### *Abstract*

The integration of exogenous and endogenous approaches, the synergy of the public, private and civil sectors, embodied in neo-endogenous development, is the dominant practice of rural development in the European Union. This paper aims to analyze the process of rural development and the potential consequences of its implementation in Montenegro from the perspective of a neo-endogenous approach. Neo-endogenous development is based on territorial identity and culture. It seeks to balance local needs and promote social innovation while securing external human and social resources, skills, and capital. Issues of joint planning and creation of strategies, financial management, and implementation of development projects are of crucial importance for stopping external planning of rural development and encouraging social inclusion in Montenegro. In the paper, we will point out

the importance of creating local action groups to recognize and realize common interests and encourage the competitiveness of rural territories. SWOT analysis will give a deeper insight into the perspectives, opportunities and limitations of the implementation of the neo-endogenous model of rural development in Montenegro.

*Key words:*

Rural development, neo-endogenous development, local action groups, social innovations, Montenegro.