



CENTAR ZA  
DEMOKRATSKU  
TRANZICIJU



British Embassy

Centar za demokratsku tranziciju  
Adresa: VII Omladinske bb  
81 000 Podgorica, Crna Gora

Tel: +382 20 207 070  
+382 20 207 071

Fax: +382 20 207 072

E-mail: [cdtmn@t-com.me](mailto:cdtmn@t-com.me)

Website: [www.cdtmn.org](http://www.cdtmn.org)

AVGUST, 2013. GODINE

## *Predlog praktične politike*

AUTOR:

DRAGAN KOPRIVICA

# Strateško komuniciranje procesa evroatlantskih integracija

## I Rezime

Vlada Crne Gore je označila evroatlantske integracije kao jedan od prioriteta spoljne politike. U skladu sa tim – 2007. godine je usvojena Komunikaciona strategija o evroatlantskim integracijama Crne Gore, kao strateški dokument kada je u pitanju informisanje javnosti o evroatlantskim integracijama. Cilj ove Strategije je dobijanje javne podrške za članstvo Crne Gore u NATO savezu.

Centar za demokratsku tranziciju (CDT) ovim predlogom praktične politike želi da utiče na poboljšanje komunikacije Vlade Crne Gore i ostalih zainteresovanih aktera o ovom pitanju.

Istraživanja pokazuju da građani nemaju dovoljno informacija na osnovu kojih bi mogli da formiraju stav o ovom pitanju. Poseban problem je to što ne postoji otvoren i kontinuiran javni dijalog o evroatlantskim integracijama tokom kojeg bi sve strane uključene u dijalog javno iznijele svoje argumente i stavove.

Prema broju aktivnosti u približavanju Crne Gore NATOu tri ministarstva u Vladi Crne Gore izdvajaju

se po obimu posla - MVPEI, MO i MUP. Međutim, analiza medija pokazuje da njihova aktivnost u komuniciranju evroatlantskih integracija nije proporcionalna njihovoj ulozi, kao i to da komunikacija nije dovoljno koordinirana. Ni ostala ministarstva u Vladi nijesu jasno i precizno komunicirali sa građanima, što je ujedno i percepcija sagovornika CDT-a po ovom pitanju.

Takođe, jedna od ključnih manjkavosti dosadašnje kampanje ogleda se u percepciji kritičke javnosti da je pretežno riječ o kampanji (i interesima) vladajuće koalicije, a ne državnoj strategiji koja je od značaja za kompletno društvo u Crnoj Gori.

Upravo zato je neophodno animirati protivnike evroatlantskih integracija za aktivnije učešće u javnom dijalogu. Skupština Crne Gore, kao i partije, takođe su se malo bavile ovom temom. Njihova uloga u podsticanju i kreiranju javnog dijaloga o ovoj temi je vrlo mala. Slično je i sa akademskom zajednicom. Produkt ovakvog stanja su, neizbježno, prilično pasivni mediji koje ova tema gotovo da i ne interesuje sem kada je u pitanju neki važan događaj, posjeta visokog NATO zvaničnika i sl.

Vlada Crne Gore mora, u cilju boljeg informisanja građana, identifikovati ciljne grupe za komuniciranje, bolje koordinirati komunikaciju na ovu temu, osmisliti jasne i tačne poruke i unaprijediti saradnju sa medijima, civilnim društvom, Skupštinom i političkim partijama. Takođe, neophodno je da se Vlada otvori za dijalog sa protivnicima.

Crna Gora je, poput mnogih država, "ranjiva" na određena bezbjednosna pitanja, počev od elementarnih nepogoda i katastrofa, zaključno sa međunarodnim kriminalom i terorizmom, i u tim temama treba tražiti izlaz prema široj javnosti. Ne treba zanemarivati i mogućnosti korišćenja novih tehnologija (Internet kampanja), što bi otvorilo nove mogućnosti za uključivanje mladih ljudi u proces rasprave o evroatlantskim integracijama.

## II Šta je NATO u javnom prostoru Crne Gore?

Skupština Crne Gore je usvajanjem Deklaracije nezavisne Republike Crne Gore članstvo u NATO definisala kao jedan od državnih spoljnopolitičkih prioriteta<sup>1</sup>. Zvanični odnosi Crne Gore i NATO počeli su 29. novembra 2006. godine, pozivom Crne Gore u članstvo Partnerstva za mir.

U oktobru 2007. godine usvojena je Komunikaciona strategija o evroatlantskim integracijama Crne

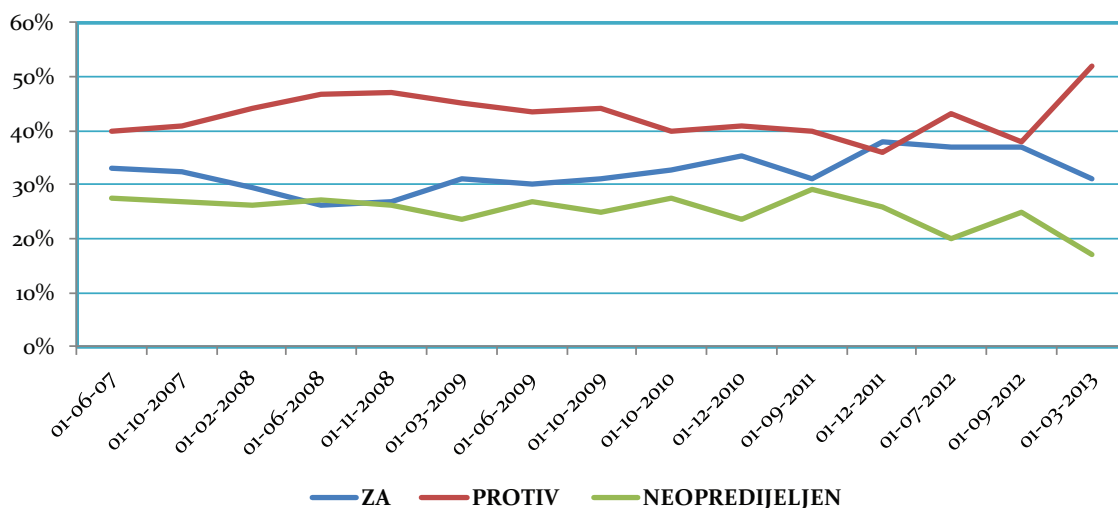
Gore, kao strateški dokument Vlade Crne Gore kojim su definisani ciljevi, nosioci i mehanizmi informisanja javnosti o evroatlantskim integracijama Crne Gore. Kao osnovni cilj strategije, piše u tom dokumentu, navedeni su: „podizanje nivoa informisanosti javnosti Crne Gore o evroatlantskim integracijama, obezbjeđivanje najvišeg mogućeg stepena podrške za članstvo Republike Crne Gore u NATO, kao i povećanje nivoa informisanosti međunarodne javnosti o procesu učlanjenja Crne Gore.“<sup>2</sup>

Rezultati Komunikacione strategije na polju informisanja domaće javnosti nijesu zadovoljavajući. Sva istraživanja ukazuju na to da je veliki broj građana neopredijeljen po ovom pitanju. U javnom diskursu se operiše sa tek nekoliko emotivnih ili ideoloških argumenata. Međutim, ono što nedostaje su informacije za one građane koje opredjeljuju racionalni razlozi.<sup>3</sup>

Pristup Vlade Crne Gore ovoj temi može se, prije svega, ocijeniti kao pasivan. Visoki vladini funkcioneri rijetko, u svom redovnom radu, govore o evroatlantskim integracijama.<sup>4</sup> Oni koji to i rade, svode komunikaciju najčešće na puno puta ponovljenu frazu - da su evroatlantske integracije strateški prioritet države. Način na koji se komunicira o evroatlantskim integracijama je neinventivan i često nerazumljiv, i sastoji se od mnoštva fraza koje nijesu bliske građanima i ne privlače pažnju.

Tri ministarstva u Vladi Crne Gore koja se po broju aktivnosti najviše bave evroatlantskim integracijama

**Grafik 1** - Mišljenje građana o potrebi učlanjenja Crne Gore u NATO – 2007-2013. godina<sup>5</sup>



<sup>1</sup> Deklaracija nezavisne Republike Crne Gore, član 2, stav 4, <http://www.osce.org/sr/montenegro/19734>

<sup>2</sup> Komunikaciona strategija o evroatlantskim integracijama Crne Gore, <http://www.odbrana.gov.me/files/1193306238.doc>

<sup>3</sup> Informisani građanin je osoba koja ima dovoljno pouzdanih informacija ili znanja da bude u stanju da razumije predmet ili situaciju i donese odgovarajući sud ili odluku.

<sup>4</sup> Press clipping u posljednjih 7 godina ukazuje na to da su članovi Vlade rijetko govorili o evroatlantskim integracijama, te da su na tu temu govorili samo rijetki članovi Vlade.

<sup>5</sup> CEDEM od 1999. godine bez prekida sprovodi istraživanja Političkog javnog mnjenja Crne Gore, stvarajući na taj način cjelovit empirijski presjek strukture Političkog javnog mnjenja Crne Gore. Pored ispitivanja standardnih kriterijuma političkog javnog mnjenja (povjerenje građana u institucije sistema, Vladu, političke/javne ličnosti, političke partije, medije), nerijetko su u fokusu istraživanja prisutna i pojedina aktuelna pitanja domaćeg političkog života (kao što su stavovi građana prema članstvu Crne Gore u EU i u NATO i sl.).

<http://www.cedem.me/sr/programi/istraivanja-javnog-mnjenja/politiko-javno-mnjenje.html>

- Ministarstvo odbrane (MO), Ministarstvo vanjskih poslova i evropskih integracija (MVPEI) i Ministarstvo unutrašnjih poslova (MUP) vrlo slabo su komunicirali sa građanima na ovu temu. Čini se kako i pored pokušaja Vlada nije uspjela da jasno koordinira komunikaciju koja bi išla direktno prema građanima. Vlada se, očigledno, opredijelila da o NATO savezu govori što manje iz ugla odbrane i bezbjednosti, a više o ekonomskom i finansijskom aspektu učlanjenja.<sup>6</sup> Ipak, ministri na čelu resora koji se bave ekonomijom, finansijama i turizmom - nisu uspjeli da široj populaciji ponude kvalitetne argumente na ovu temu.<sup>7</sup>

Takođe, Vlada često saopštava i to da NATO standardi podrazumijevaju i pomoć zemljama u slučajevima prirodnih nepogoda i katastrofa, kao i implementaciju međunarodnih standarda zaštite životne okoline. Međutim, to nije na kvalitetan način objašnjeno građanima Crne Gore, zbog čega je neophodno aktivnije učestće i Ministarstva turizma i održivog razvoja i službi koje se bave zaštitom i spašavanjem, na državnom i lokalnom nivou.

Po našem mišljenju, drugo obilježje Vladinog pristupa komunikaciji evroatlantskih integracija je zatvorenost i jednostranost. I pored početnog npora da se u implementaciju strategije uključe i NVO, pa i one koje nijesu podržavale članstvo u NATO<sup>8</sup>, nije uspostavljen kvalitetan dijalog sa protivnicima članstva. Većina aktivnosti u kojima je Vlada učestvovala percipirana je od strane zainteresovane javnosti kao promocija, a ne edukacija i informisanje. Takođe, dobar dio Vladinih aktivnosti odvijao se u krugu istomišljenika. Ne podstiče se javni dijalog o ovoj temi, koji je osnova demokratskog uređenja i koji može donijeti vidne pomake kada je ova tema u pitanju. Direktnog dijaloga saprotivnicima je bilo vrlo malo, a dijalog koji se vodi putem medija, što je, takođe, uobičajen način

komunikacije pro et contra oko neke teme - je potpuno izostao.<sup>9</sup> Vlada se, čini se, često opredijevala za ignorisanje protivnika članstva u NATO, odbijajući da se upusti u javni dijalog sa njima.

Takođe, do ovog trenutka izostala je saradnja sa opozicionim partijama koje u svom programu vide učlanjenje u NATO kao željenu opciju. Ovaj pristup je rezultirao time da značajan dio kritički nastrojene javnosti vidi ovaj projekat kao projekat jedne partije ili, u krajnosti, jednog čovjeka.

Ovaj zatvoreni pristup prouzrokovao je i nedovoljno kvalitetnu komunikaciju sa predstavnicima medija, dijelom NVO-a koje se bave ovom temom, ali i akademskom zajednicom u Crnoj Gori. Pored nedostataka u komunikaciji sa medijima, javnosti nije predstavljena bilo kakva ozbiljna kvantitativna i kvalitativna analiza medijske pokrivenosti ovih tema.

Aktivnost Skupštine Crne Gore u objašnjavanju ove teme građanima je potpuno izostala. Takav pristup je doprinio javnoj percepciji da članstvo Crne Gore u NATO nije državni prioritet, već prioritet Vlade Crne Gore, ili čak samo prioritet vladajuće partije. Došli smo u situaciju da je politički najznačajnija institucija u zemlji potpuno izvan procesa evroatlantskih integracija. Debata o potrebi učlanjenja Crne Gore u NATO nikad se nije našla na dnevnom redu Skupštine.<sup>10</sup> Nikad se nije razvila ozbiljna diskusija o potrebi da Skupština ima radno tijelo koje bi kontrolisalo Vladu vezano za ovu temu.

Političke partije i kandidati su ovu temu očigledno izbjegavali u izbornim kampanjama, iz politički oportunih razloga i procjena da to nije nešto što mobilizuje birače i donosi glasove. Izostanak komunikacije sa glasačkom bazom je doveo do apsurdne situacije da članstvo u NATO podržava preko 60 odsto parlamentaraca<sup>11</sup> a tek 30 odsto

<sup>6</sup> Press clipping u posljednjih 7 godina pokazuje da su članovi Vlade birali da govore o članstvu u NATO u ekonomskom kontekstu, a priča o bezbjednosnom kontekstu uglavnom se svodila na sporadične izvještaje ministara odbrane.

<sup>7</sup> Jedan od pokušaja da se objasne ekonomski benefiti je Autorski tekst ministra finansija, Igora Lukšića, Ekonomski benefiti Crne Gore od ulaska u NATO, koji je objavljen u časopisu *Bezbjednost* u oktobru 2008. <http://www.mif.gov.me/files/1225721978.pdf>. Ipak, i u ovom članku, ekonomski benefiti su objašnjeni veoma uopšteno i sa malo konkretnih argumenata.

<sup>8</sup> Prvi Memorandum o saradnji između Koordinacionog tima za implementaciju Komunikacione strategije o evroatlantskim integracijama i NVO potpisan je 8. februara 2008. godine. Memorandum je baziran na principima transparentnosti, saradnje, nezavisnosti i tačnog i objektivnog informisanja građana. Jedan od potpisnika memoranduma je bio i Nansen dijalog centar, jedna od prvih organizacija u Crnoj Gori koja je preispitivala odluku Crne Gore da postane članica NATO saveza.

<sup>9</sup> Uvid u press clipping u prethodnih 7 godina pokazuje izostanak razmjene argumenata između podržavalaca i protivnika članstva u NATO putem medija.

<sup>10</sup> Skupština Crne Gore, 23. i 24. saziva (2006-2009 i 2009-2012), je u više navrata raspravljala o zakonima i izmjenama i dopunama zakona o vojsci i odbrani. Takođe, razmatrane su i odluke o slanju crnogorskih vojnika u mirovne misije, i izvještaji o učestću crnogorske vojske u misijama. U okviru ovih rasprava, povremeno i usputno se govorilo i o NATO-u i evroatlantskim integracijama Crne Gore. Međutim, nikad nije vođena rasprava o potrebi Crne Gore da postane članica NATO, i alternativama tom konceptu.

<sup>11</sup> Skupština Crne Gore ima ukupno 81 poslanika. Vladajuća koalicija „Evropska Crna Gora“ osvojila je 39 mandata, i kroz svoj izborni program otvoreno zastupa članstvo Crne Gore u NATO (<http://goo.gl/xMliQa>). Punopravno članstvo Crne Gore u NATO je i programski princip Bošnjačke partije koja je jedan od konstituenata izvršne vlasti i ima 3 poslanika u parlamentu (<http://www.bscg.me/ciljevi/>), ali i opozicione Pozitivne Crne Gore, koja je ne izborima osvojila 7 mandata (<http://goo.gl/Olc3eo>). Svoju podršku učlanjenju Crne Gore u NATO savezu su u više navrata iskazali i predstavnici Hrvatske građanske inicijative koja ima jednog poslanika, i albanskih partija, koje trenutno imaju ukupno 2 poslanika u parlamentu. Ovo znači da 52 od ukupno 81 poslanika u parlamentu eksplicitno podržavaju članstvo u NATO. Pored toga, Pokret za promjene, koji je dio koalicije Demokratski front i ima 5 poslanika, u svom programu na posredan način referira se na NATO kao perspektivu Crne Gore, a podršku integraciji u javnom prostoru često su izražavali njihovi najviši funkcioneri ([http://www.promjene.org/images/documents/Program\\_PZP.pdf\\_strana\\_71](http://www.promjene.org/images/documents/Program_PZP.pdf_strana_71)).

birača, zbog čega se, sa pravom, dovodi u pitanje legitimitet odluke o članstvu koju bi u ovim okolnostima donijela Skupština Crne Gore. Dio partija izbjegava da sopstvenom biračkom tijelom saopšti jasan partijski stav o članstvu Crne Gore u NATO, prebacujući teret ove odluke na eventualno izjašnjavanje građana na referendumu. Partije koje zagovaraju, ali i one koje se protive članstvu, nikad nijesu ponudile građanima ozbiljne političke platforme koje bi objasnile važne činjenice vezane za evroatlantske integracije.

### III Da li je Crna Gora pripremljena za dobijanje poziva?

Crna Gora je, sudeći po najavama domaćih i stranih zvaničnika, blizu dobijanja pozivnice za članstvo u NATO. Iako je u ovom trenutku teško dati tačnu procjenu kada će se to desiti, sve ukazuje da bi se to moglo dogoditi na prvom narednom NATO samitu kojem na dnevnom redu bude tema proširenja.

Kakva god bila odluka sljedećeg NATO samita, činjenica je da Vlada Crne Gore radi na ispunjavanju političkih i tehničkih uslova za članstvo u NATO, ali građanima ne objašnjava da li i kakvu korist država i društvo imaju od toga. U NATO savez, ako do toga dođe, neće ući samo vojska i policija, već cijela država Crna Gora, pa bi za eventualno članstvo trebalo da budu spremni svi segmenti društva.

Istraživanja pokazuju da je ogroman broj neopredijeljenih, a iz direktne komunikacije koju je CDT imao sa više hiljada građana<sup>22</sup> zaključujemo da se oni koji imaju stav opredjeljuju na osnovu samo dva argumenta. Većina onih koji podržavaju članstvo smatraju da je članstvo u NATO samo usputna stanica na putu za EU, dok protivnici svoj otpor temelje na negativnom iskustvu iz NATO intervencije 1999. godine. Veliki broj neopredijeljenih ukazuje na to da ovi argumenti ne zadovoljavaju određeni broj racionalnih birača, koji čekaju da im se ponude informacije i racionalni argumenti.

Dilema referendum vs. odluka u Parlamentu u ovom trenutku nije relevantna, jer je u oba slučaja potrebno imati politički obaviještene i racionalne birače koji su u stanju da izaberu onu politiku ili program koji vodi dostizanju društvenih ciljeva na na-



jrazumniji mogući način. Ovo se ne može ostvariti bez temeljne kampanje informisanja birača i promocije javnog dijaloga i debate o različitim bezbjednosnim konceptima. Takođe, Crna Gora još uvijek nije dobila poziv za članstvo, i pitanje načina donošenja odluke može biti u fokusu tek ako taj poziv stigne.

## IV Dvije strateške solucije

Da bi dobila poziv za članstvo u NATO, Crna Gora mora da ispuni više uslova, a jedan od njih je i visoka podrška građana za učlanjenje. Vlade svih država koje su se željele priključiti NATO-u su morale nedvosmisleno pokazati da njihovi građani žele postati dijelom Alijanse.

Nivo podrške u različitim državama je bio različit, i to je umnogome zavisilo od političke istorije, ali i aktuelnih političkih dešavanja. Neke su države u NATO savez bježale od loše prošlosti i ambicioznih susjeda i imale za to veliku javnu podršku, dok su druge morale uložiti puno vremena i truda u informisanje građana i dobijanje njihove podrške.

Crna Gora je u značajno drugačijoj situaciji od svih država koje su čekale poziv za članstvo. Iako sa Slovenijom i Hrvatskom dijelimo istorijsko nasljeđe, nedavnu ratnu prošlost i sentiment javnosti prema projektu nesvrstanosti, naša situacija zaista jeste specifična. Crna Gora je prva država čija se Vlada zalaže za članstvo u NATO savezu, iako smo prije nepunih 15 godina, makar formalno i u sastavu šire zajednice, Savezne Republike Jugoslavije, bili u ratnom sukobu sa NATO. Zbog toga, komuniciranje ove teme sa građanima zahtijeva sagledavanje velikog broja faktora i posebnu suptilnost prilikom donošenja odluke o daljim koracima u ovom smjeru.

### 1. Kampanjom do brojeva, bez informisanih građana

Jedna opcija za Vladu je da strateški čeka na moment donošenja odluke o pozivu za članstvo, i do tada ne sprovodi veće aktivnosti. Nakon dobijanja poziva, Vlada može da se opredijeli da krene u kratku, ali intenzivnu kampanju, po modelu izbornih kampanja, i u kratkom periodu homogenizuje biračko tijelo. Na ovaj način se, u kratkom roku i uz ispoljenu odlučnost može očekivati povećanje podrške.

Ovaj pristup bi podrazumijevao da se kampanja vodi iz zatvorenog kruga od nekoliko institucija i osoba koje su do sada bile nosioci procesa. Ostajanje u tom zatvorenom krugu može da znači i bolju koordinaciju svih aktera u procesu i njihovu veću disciplinu prilikom realizacije kampanje. Slični sistemi funkcionišu skoro po principu „vojnog“ delegiranja odgovornosti pa se može očekivati i efikasan učinak.

S druge strane, ovim pristupom bi se, evidentno, izgubilo na kvalitetu informisanosti građana jer bi

<sup>22</sup> Od otvaranja Info Centra o evroatlantskim integracijama (novembar 2012), u različitim događajima u Centru je učestvovalo oko 700 građana. Paralelno sa tim, 2500 učenika završnih razreda srednjih škola u više crnogorskih opština je učestvovalo u CDT-ovim radionicama o NATO savezu, u okviru čega je urađena i pismena evaluacija.



značajan broj aktera (mediji, opozicione partije koje podržavaju članstvo, NVO, akademska zajednica) bio izvan ovog procesa.

Takođe, u slučaju primjene ovog pristupa, građani se ne bi opredjeljivali u odnosu na argumente za i protiv članstva u NATO, već u odnosu na partijsku pripadnost i lojalnost. To bi pojačalo postojeći problem da se evroatlantske integracije ne doživljavaju kao državni prioritet, već projekat partija na vlasti. Dugoročno, to otvara novi problem i još jednu političku podjelu, pa bi se i odluci o eventualnom članstvu u NATO osporavao legitimitet od strane velikog broja građana.

Osim toga, nedostatak ovako ostvarene podrške je i taj da ona nije suštinska, pa je i kratkotrajna. Bilo kakvo kolebanje na unutrašnjoj ili međunarodnoj sceni može dovesti do toga da se ovakva podrška uruši.

Vlada Crne Gore je promijenila strukturu i ljude koji se bave koordinacijom evroatlantskih integracija, i komunikacionih aktivnosti, iz čega se zaključuje da i Vlada nije u potpunosti zadovoljna dosadašnjim rezultatima. Takođe, iz izjava visokih Vladinih zvaničnika<sup>13</sup> se može zaključiti da optiraju za otvoreniji i inkluzivniji pristup. Izbor prve opcije ne bi bio u skladu sa proklamovanim otvorenošću i transparentnošću.

## 2. Komunikacijom i informisanjem do razumijevanja i podrške

Drugi pristup bi podrazumijevao kontinuiranu, strateški dosljednu, i otvorenu komunikaciju, utemeljenu na iskrenom pristupu i dijeljenju tačnih i objektivnih informacija. Ono što bi nosioci procesa trebalo da postavie kao cilj je bezbjedna i integrisana država, a ne članstvo u NATO samo po sebi.

Uvođenjem aktera koji ne pripadaju sistemu izvršne vlasti povećao bi se legitimitet kasnije donešene odluke, ali bi se i građanima ponudio značajno veći fond informacija koje nijesu plasirane iz jednog centra. Ovaj pristup bi doprinio transparentnosti i demokratičnosti kompletnog procesa.

Ovakav pristup bi trebalo da dovede do toga da najveći broj građana ima dovoljno informacija o prednostima i nedostacima članstva u NATO i da su im objašnjeni do tančina i taj, ali i drugi, alternativni bezbjednosni koncepti.<sup>14</sup> To, takođe, znači i uvažavanje oponenta, odustajanje od ekstremnih pozicija, vođenje dijaloga u cilju pronalaženja najracionalnijih i najboljih rješenja za Crnu Goru.

Negativna strana ovog pristupa jeste da je akcije koje podrazumijevaju uključivanje aktera iz svih slojeva društva daleko teže koordinirati, ali i poslati jedin-

stvene i jasne poruke. Stav CDT-a, donešen nakon detaljne analize pozitivnih i negativnih strana obje opcije, je da su otvorenost i transparentnost te informisani građani najznačajniji dio ovog procesa. Iz tog razloga predlažemo da se buduće aktivnosti realizuju po ovom modelu.

Na kraju, odluka koju podržavaju informisani građani se mora poštovati, jer je njen legitimitet neupitan.

## V Preporuke

CDT je, uočivši navedene probleme u procesu komunikacije evroatlantskih integracija sa građanima, uz podršku Britanske ambasade započeo projekat čiji je cilj da se prikupi što više mišljenja različitih relevantnih aktera o ovoj temi, te da se Vladi Crne Gore, na osnovu toga, pomogne u unapređivanju komuniciranja. CDT je na ovu temu razgovarao sa više od 50 državnih, partijskih, medijskih, akademskih i NVO aktera, a sproveden je i proces online konsultacija sa zainteresovanim građanima. U razgovoru sa CDT-om, niti jedna osoba iz bilo kog sektora nije bila u potpunosti zadovoljna Komunikacionom strategijom niti načinom na koji se ona sprovodi. Pored toga, urađena je i uporedna analiza crnogorske Komunikacione strategije, sa strategijama na osnovu kojih je sprovedena komunikacija i informisanje građana u Sloveniji, Slovačkoj i Mađarskoj. Pažljivo su analizirani ciljevi ovih strategija, ciljne grupe, kanali komunikacije, sa posebnim naglaskom na rad sa medijima i ulogu ostalih sektora društva. Najbolji primjeri su iskorišćeni kao polazna osnova za rad na preporukama za unapređenje komunikacije crnogorske Vlade sa građanima. Tim sastavljen od predstavnika NVO, medija i Vlade je analizirao komentare i preporuke dobijene kroz sastanke sa različitim akterima, kao i uporednu analizu strategija, i predlagao najbolje načine da se unaprijedi komunikacija sa građanima Crne Gore. Na osnovu svega navedenog, pripremljene su preporuke za Vladu Crne Gore, sadržane u ovom dokumentu.

### 1. Identifikacija ciljnih grupa

Da bi se moglo pristupiti strateškom komuniciranju u bilo kojoj oblasti, neophodno je utvrditi sa kim se komunicira, odnosno kojim se ciljnim grupama obraća. Zbog toga je neophodno da Vlada krene u redovna i isrpna kvantitativna i kvalitativna istraživanja, kako bi razumjela stavove građana o temi evroatlantskih integracija.

Istraživanja javnog mnjenja koja su do sad rađena uglavnom su bila fokusirana na procenite protivljenja i podrške, katkad otkrivajući i neke demografske

<sup>13</sup> Izjava ministarke odbrane Milice Pejanović-Đurišić na Forumu 2BS, jun 2013, <http://www.vijesti.me/vijesti/pejanovic-durisic-izbori-skrainuli-nato-clanak-132513>

<sup>14</sup> U javnom prostoru u Crnoj Gori se često govori o neutralnosti kao alternativni članstvu u NATO, ali bez ozbiljnije elaboracije šta bi to zapravo podrazumijevalo.

pokazatelje. Međutim, ono što je neophodno je da se periodično uradi istraživanje po dubini, sa fokusom na davanje odgovora na pitanje zašto je tako veliki broj građana neopredijeljen po ovom pitanju. Neophodno je uočiti ključne predrasude građana i tako definisati pitanja koja će istraživači postaviti. Vlada na osnovu ovih istraživanja treba da dobije informacije i o tome na osnovu čega se građani opredjeljuju, zašto je neko za ili protiv, koje istine i zablude su rasprostranjene među građanima.

Ovo treba da bude prvi korak u formulisanju bolje strategije komunikacije sa građanima, koji će pomoći da se definišu poruke, kanali i mehanizmi komunikacije.

## 2. Unaprijeđena interna koordinacija

Uvođenjem pozicije Nacionalnog koordinatora za NATO, Vlada je poslala poruku da želi unaprijediti koordinaciju institucija koje se bave ovom temom. Prvi korak u toj oblasti treba da bude definisanje novog, boljeg načina koordinacije između, prije svega, tri ključna ministarstva – MO, MVPEI i MUP – ali i drugih državnih organa koji imaju neku ulogu u procesu evroatlantskih integracija. Bolja interna koordinacija bi značila ne samo uspješno koordiniranje izvršavanja zadataka i ispunjavanja zahtjeva za članstvo u NATO, nego i koordinirano komuniciranje svih aktivnosti države na ovom polju sa građanima Crne Gore. Državni organi moraju početi da građanima objašnjavaju šta rade u oblasti evroatlantskih integracija i zašto je to važno.

Obaveze iz oblasti vladavine prava, reforme policije, upravljanja granicama, razvoja sistema zaštite i spašavanja, koje su razumljive građanima i bitne za njihov svakodnevni život, a koje su u Godišnjim nacionalnim programima (ANP), obaveze MUP-a, gotovo da nijesu komunicirane sa građanima, niti je uloga ovog ministarstva u evroatlantskim integracijama dovoljno prepoznata. Pored toga, nastojanje da se učlanjenje u NATO objasni budućim ekonomskim benefitima za Crnu Goru, trebalo bi prepustiti ekonomskim stručnjacima – rukovodiocima resora ekonomije, finansija, poljoprivrede, turizma – jer političari opšte prakse u prethodnom periodu nijesu uspjeli da objasne taj ekonomski argument.

## 3. Jasne i tačne poruke

Vlada Crne Gore mora, na internom nivou, ujednačiti poruke koje se šalju građanima o ovoj temi, kako se ne bi ponavljala situacija da sa različitih adresa u Vladi stižu različite poruke, pa čak i različiti podaci. One moraju biti tačne i osmišljene u komunikaciji sa stručnjacima. Vlada bi trebalo da identifikuje i objasni ključne razloge za učlanjenje Crne Gore u NATO, ali i da pruži odgovor na najčešće kritike i argumente protivnika članstva u NATO.

Vlada mora odustati od ignorisanja kritika i opozitnih stavova, izbjegavanja teških pitanja i tema, poput bombardovanja 1999. godine, i idealizovanja evroatlantskih integracija kao rješenja za sve probleme. Od ključne je važnosti za informisanost

građana da se o ovoj temi govori realno i iskreno, da se uvažavaju određeni nedostaci svakog koncepta, i da se ponude razumni argumenti na osnovu kojih se može izabrati najbolja od ponuđenih opcija.

Komunikacija mora biti i inovativna, potrebno je otvoriti nove kanale komunikacije, obraćati se javnosti i posredstvom društvenih medija, ali i unaprijediti vizuelni identitet Vladinih kampanja.

## 4. Uspostavljanje saradnje sa nevladinim akterima

Za informisanost građana o evroatlantskim integracijama odgovorni su, u određenoj mjeri, i drugi učesnici ovog procesa – mediji, NVO, akademska zajednica, a naročito Skupština Crne Gore i političke partije. Ipak, Vlada Crne Gore, kao nosilac ovog projekta ima obavezu više – ona je dužna da inicira i koordinira, i podstiče ostale društvene sektore da se bave ovom temom.

### 4.1. Saradnja sa medijima

Potrebno je da Vlada znatno unaprijedi saradnju sa medijima u procesu komuniciranja evroatlantskih integracija, jer su upravo mediji ključni kanal komunikacije sa građanima, i imaju nezamjenjivu ulogu u prenošenju tačnih i jasnih informacija građanima. CDT smatra da umjesto komunikacije kroz saopštenja za javnost i sporadične događaje, treba osmisлити stalni mehanizam komunikacije sa urednicima medija, kroz neko neformalno tijelo sačinjeno od predstavnika Vlade i medija, koje bi u redovnoj komunikaciji razmjenjivalo informacije i otklanjalo dileme. Takođe, naša preporuka je da Vlada uradi analizu medijske pokrivenosti tema iz oblasti evroatlantskih integracija, kako bi se utvrdilo o čemu su to mediji već izvještavali, a šta je ostalo neobrađeno ili nedovoljno pokriveno. Na taj način bi se, kroz koordinirani i strateški pristup, građanima ponudile informacije o svim temama vezanim za evroatlantske integracije Crne Gore. Prepreka u dosadašnjoj komunikaciji sa medijima bile su i poteškoće u pronalaženju stručnih sagovornika i izvora informacija u oblasti evroatlantskih integracija. Vlada bi, stoga, trebalo da sa medijima podijeli informaciju o kontakt osobama u državnim strukturama i ekspertizama tih osoba, kako bi novinari



znali kome mogu da se obrate za informacije o konkretnim pitanjima. Pored toga, smatramo da Vlada treba da imenuje osobu koja će se baviti komunikacijom i razvojem saradnje sa medijima. CDT preporučuje i da Vlada organizuje dodatne obuke i studijska putovanja za novinare u redakcijama koji se specijalizuju za temu evroatlantskih integracija.

#### 4.2. Saradnja sa NVO i akademskom zajednicom

Potrebno je unaprijediti i koordinaciju sa NVO, i uključiti veći broj NVO u saradnju na polju evroatlantskih integracija. Vlada je do sada saradivala sa NVO koje su se bavile promocijom NATO-a ili informisanjem građana o evroatlantskim integracijama, ali je propustila da uključi u saradnju NVO koje se bave npr. pitanjima iz oblasti vladavine prava i zaštite okoline, a koja su obuhvaćena MAP-om. Kod opredjeljivanja novca za projekte, treba voditi računa o stvaranju fer i ravnopravnih uslova za aktivnosti protivnika evroatlantskih integracija. Budući da se radi o novcu svih poreskih obveznika, među kojima je jednako i onih koji se protive učlanjenju u NATO, Vlada je dužna da opredijeli sredstva i za aktivnosti onih NVO koje promovišu alternativne koncepte, ili preispituju odluku Crne Gore da postane članica Alijanse. Naravno, pri opredjeljivanju sredstava, treba voditi računa i o kvalitetu ideja i projekata, kao i o javnom imidžu i uticaju podnosilaca projekata. Takođe, u prethodnom periodu, gotovo da je u potpunosti izostala aktivnost akademske zajednice u analiziranju ove problematike i otvaranju dijaloga na temu evroatlantskih integracija. Neophodno je identifikovati akademske eksperte u ovoj oblasti, i podstaći društvenu odgovornost naučne zajednice u ovoj oblasti, koja ima obavezu da se bavi ovako važnim društvenim pitanjima.

#### 4.3. Saradnja sa Skupštinom

Uloga Skupštine u evroatlantskim integracijama Crne Gore mora biti ojačana. Neophodno je učiniti da pitanje integracije u NATO dođe na dnevni red Skupštine – bilo kroz razmatranje i davanje mišljenja na strategije, planove i izvještaje Vlade u ovoj oblasti, ili kroz poseban dokument koji bi Vlada predložila na dnevni red Skupštine. Kako Skupština nije do sada imala inicijativu u ovoj oblasti, smatramo da je obaveza Vlade Crne Gore, odnosno parlamentarne većine koja podržava Vladu, da kroz redovne mehanizme inicira otvaranje ovih tema u Skupštini. CDT smatra da je neophodno inicirati raspravu na plenumu o ovom strateškom prioritetu Crne Gore, budući da je javnost ili podijeljena ili nezainteresovana, a da je jedna od uloga plenuma da građane informiše o najvažnijim strategijama i politikama. Osim toga, otvaranje ove teme na javnoj sjednici Odbora za bezbjednost i odbranu bi svakako doprinijelo povećanju informisanosti građana. Takođe, bilo bi korisno da se inicira komunikacija između Skupštine i Vlade o načinima za poboljšanje parlamentarnog nadzora nad ovim procesom (npr. formiranje novog odbora koji bi vršio nadzor nad procesom evroatlantskih integracija).

#### 4.4. Komunikacija sa političkim partijama

Od suštinske važnosti je da se u komunikaciju o evroatlantskim integracijama aktivnije uključe i one partije koje se zalažu za članstvo u NATO, ali i one koje se tome protive. To je i osnovna demokratska funkcija partija – da učestvuju u oblikovanju političke volje građana i posreduju između građana i onih koji donose odluke. Potencijalno članstvo Crne Gore u NATO savezu je jedna veoma bitna odluka koja će uticati na sve buduće generacije, i zato je od suštinskog značaja da većina građana raspolaže sa dovoljno tačnih i objektivnih informacija i da je u stanju da napravi informisan izbor po ovom pitanju. Zbog toga su i podržavaoci i protivnici integracije odgovorni pred građanima, moraju građanima pomoći u donošenju ove komplikovane odluke. Partije koje se programski zalažu za članstvo u NATO se moraju potruditi da građanima objasne prednosti tog izbora. Takođe, oni koji se protive ulasku u NATO moraju ponuditi alternativni spoljno-politički i bezbjednosni koncept i objasniti građanima njegove prednosti. Ono što u ovoj oblasti Vlada može i mora da uradi je da pokrene komunikaciju sa političkim partijama. To znači otvaranje za saradnju i koordinaciju sa onim partijama koje podržavaju članstvo u NATO, ali i otvaranje javnog dijaloga i komunikacije sa partijama koje se protive članstvu.

## VI Zaključak

Crnoj Gori je neophodna kontinuirana i otvorena komunikacija svih relevantnih faktora u ovom procesu. Neophodno je uključivanje svih ministarstava u kreiranje jasne i otvorene kampanje čiji će zadatak biti plasiranje tačnih i objektivnih informacija.

Nosioci procesa bi trebali da postave kao cilj bezbjednu i integrisanu državu, a ne članstvo u NATO samo po sebi. Takođe, pored državnih organa i institucija, neophodno je znatno aktivnije učesće u otvaranju javnog dijaloga o ovoj temi – Skupštine Crne Gore, svih parlamentarnih partija, NVO-a koji se bave NATO – bez obzira da li su za, protiv ili samo promovisu javni dijalog, snažnije uključivanje akademske zajednice, profesora univerziteta koji se bave ne samo pitanjima bezbjednosti, već i svim onim pitanjima koja, na neki način, imaju veze sa evroatlantskim integracijama – ljudska prava, međunarodno pravo i sl.

Krajnji cilj svih treba da bude što veća informisanost građana i suštinski važna mogućnost da svako od njih, na osnovu kvalitetnih, istinitih i objektivnih informacija, samostalno donese odluku i zauzme stav – šta je najbolje za Crnu Goru. Samo aktivnim učesćem građana u javnom dijalogu i jasni benefiti građana i cijelog društva od javnog dijaloga – mogu da doprinesu demokratizaciji društva.

## IZVORI:

- Komunikaciona strategija o evroatlantskim integracijama Crne Gore, Vlada Republike Crne Gore, Ministarstvo odbrane, Ministarstvo inostranih poslova i Biro za odnose sa javnošću, 2007, pronađeno 01.08.2013. na <http://www.odbrana.gov.me/rubrike/strateska-dokumenta-/90377/79612.html>
- Memorandum o saradnji između Koordinacionog tima za implementaciju Komunikacione strategije o evroatlantskim integracijama i NVO, 2008, pronađeno 01.08.2013. na [http://www.nato-montenegro.me/index.php?option=com\\_docman&Itemid=58](http://www.nato-montenegro.me/index.php?option=com_docman&Itemid=58)
- Istraživanja javnog mnjenja, Centar za demokratiju i ljudska prava – CEDEM, pronađeno 01.08.2013. na <http://www.cedem.me/sr/programi/istraivanja-javnog-mnjenja/politiko-javno-mnjenje.html>
- Internet stranica Skupštine Crne Gore <http://skupstina.me/index.php/me/>, uvid izvršen 30.07.2013.
- Internet stranica Bošnjačke stranke <http://www.bsccg.me/ciljevi/>, uvid izvršen 30.07.2013.
- Internet stranica Pozitivne Crne Gore <http://www.pozitivnacrnagora.me/wp-content/uploads/2012/06/Program-Pozitivne-Crne-Gore.pdf>, uvid izvršen 30.07.2013.
- Internet stranica Pokreta za promjene [http://www.promjene.org/images/documents/Program\\_PZP.pdf](http://www.promjene.org/images/documents/Program_PZP.pdf), uvid izvršen 30.07.2013.
- Internet stranica Koalicije Evropska Crna Gora <http://www.naprijedcrnagoro.me/wp-content/uploads/2012/09/Naprijed-Crna-Goro.pdf>, uvid izvršen 30.07.2013.
- Prezentacija "Raising public awareness on NATO: Raising public awareness on NATO: How to devise and implement a communication strategy - The Hungarian experience"
- Komunikaciona strategija Republike Slovačke
- Komunikaciona strategija o evroatlantskim integracijama Slovenije
- Prezentacija "Slovenia & NATO – Public information programme", Government PR and Media office, 2006

## SASTANCI SA:

- Radovan Bogojević, Ministarstvo vanjskih poslova i evropskih integracija
- Mehmedin Tahirović, Ministarstvo odbrane
- Periša Kastratović, Ministarstvo vanjskih poslova i evropskih integracija
- Rajka Raičević, Dnevne novine Dan
- Draško Đuranović, Portal Analitika
- Neđeljko Rudović, ND Vijesti
- Aleksandar Dedović, NVO Alfa centar
- Marijana Bojanić, NVO NOMEN
- Darko Ivanović, NVO Građanska alijansa
- Aida Ramusović, ekspertkinja za komunikacije
- Bojan Baća, koordinator istraživačkog centra CDT-a
- Marija Vučinović, Hrvatska građanska inicijativa
- Dritan Abazović, Pozitivna Crna Gora
- Zdravko Šoć, Liberalna partija
- Esad Šainović, Liberalna partija
- Jovan Rabrenović, Liberalna partija
- NVO Institut Alternativa
- NVO Centar za monitoring CEMI
- NVO Centar za demokratiju i ljudska prava CEDEM
- Koristimo priliku da se zahvalimo svim građanima koji su nam poslali sugestije putem online forme. Takođe, zahvaljujemo se svim predstavnicima institucija, partija, medija, NVO i diplomatskih misija koji su nam u prethodnih nekoliko mjeseci, kroz brojne susrete i razgovore ukazali na nedostatke komunikacione strategije i dali predloge za njeno poboljšanje.



Stavovi izneseni u ovoj publikaciji ne odražavaju nužno stavove Britanske ambasade