

SPROVOĐENJE POPISA U CRNOJ GORI 2023. GODINE:

**AMBIJENT, TRANSPARENTNOST
I BEZBJEDNOST PROCESA
DILEME I OTVORENA PITANJA**

SPROVOĐENJE POPISA U CRNOJ GORI 2023. GODINE:

AMBIJENT, TRANSPARENTNOST I BEZBJEDNOST PROCESA DILEME I OTVORENA PITANJA

ANALITIČKO-ISTRAŽIVAČKI TIM:

Darvin Murić, Dragan Koprivica, Goran Delić,
Jelena Jovanović, Milena Gvozdenović,
Milica Kovačević, Nina Đuranović

Podgorica, 17.10. 2023. godine

SADRŽAJ

3 UVOD

4 POLITIČKI I BEZBJEDNOSNI AMBIJENT ZA ODRŽAVANJE POPISA

6 TRANSPARENTNOST I INKLUZIVNOST PROCESA

8 “PROFESIONALIZACIJA” POPISNIH KOMISIJA I OPŠTINSKIH INSTRUKTORA

10 RIZICI I OTVORENA METODOLOŠKA PITANJA

12 UTICAJ SUSJEDNIH DRŽAVA I VJERSKIH ZAJEDNICA NA POPISNI AMBIJENT

14 DEZINFORMACIONE KAMPANJE O POPISU

UVOD

Crnu Goru u novembru 2023. godine očekuje popis stanovništva, domaćinstava i stanova.

Od 2021. godine traju peripetije vezane za ovu, najvažniju, statističku akciju. Nakon nemogućnosti održavanja popisa zbog uvođenja privremenog finansiranja početkom te godine, 42. Vlada Crne Gore je utvrdila predlog zakona o popisu i uputila ga u Skupštinu početkom 2022. godine. Međutim, politički događaji u toj godini su se odvijali velikom brzinom pa smo, za samo nekoliko mjeseci, imali pad 42, izbor 43. i izglasavanje nepovjerenja 43. Vladi, koja je do danas u tehničkom mandatu.

Skupština Crne Gore je u decembru 2022. godine usvojila Zakon o popisu stanovništva, domaćinstava i stanova¹ (Zakon) u kome, mimo dosadašnje prakse, nije naveden period održavanja popisa već Vladi je dato ovlašćenje da to utvrdi podzakonskim aktom. Vlada u tehničkom mandatu je u februaru 2023. godine Uredbom utvrdila da će se popis održati u periodu 1-15. novembra.²

Iako je politički momenat donošenja ove odluke bio veoma složen, iako je donesena u susret predsjedničkim i parlamentarnim izborima, činilo se da će Crna Gora, nakon 12 godina, dobiti neophodne podatke za kreiranje državnih politika.

Međutim, kako kod nas stvari baš i nijesu tako jednostavne, ovaj je proces opterećen brojnim pitanjima i potencijalnim kritičnim tačkama: u javnosti su otvorene različite dileme o popisu, iznešene ozbiljne optužbe i sumnje, čuli smo zahtjeve za odlaganjem, prijetnje bojkotom, čuli smo pozive na opstrukcije, pa su čak i pokrenute kampanje koje građanima sugerišu kako treba da se nacionalno osjećaju i kojoj vjeri da pripadaju.

U ovim okolnostima, a s obzirom na iskustvo u popisnim akcijama i naše članstvo u savjetu statističkog sistema, smatrali smo da je važno pripremiti dokument u kome pokušavamo razriješiti neke dileme koje postoje u javnosti, otvoriti važna pitanja o kojima se do sad malo razgovaralo, javno iznijeti svoje sugestije za poboljšanje popisnog procesa, ma kad se on dogodio.

Predmet našeg interesovanja je prije svega analiza ukupnog ambijenta i transparentnost popisnog postupka, uticaj partitokratije na mrežu instruktora i popisivača i bezbjednost procesa kroz prizmu poštovanja važnih statističkih zakona, principa i standarda. Pripremljenost Uprave za statistiku (Monstat) u dijelu koji se tiče kvaliteta pripreme i sprovođenja Metodologije za pripremu organizaciju i sprovođenje popisa (Metodologija)³ tek smo sporadično tretirali, želeći da im skrenemo pažnju da su u ovom procesu za sebe uzeli "vruć krompir" da na javnoj sceni zastupaju i brane odluke političara, a koje u suštini ne zavise od njih.

¹ Zakon o popisu stanovništva, domaćinstava i stanova, Službeni list Crne Gore, br. 140/22 od 16.12.2022

² Uredba o uvrđivanju perioda sprovođenja popisa stanovništva, domaćinstava i stanova i referentnog momenta popisa, Službeni list Crne Gore", br. 025/23 od 06.03.2023.

³ Metodologija za pripremu, organizaciju i sprovođenje popisa; Popis stanovništva, domaćinstava i stanova 2023. godine; Crna Gora Uprava za statistiku, Podgorica 2023.

Detaljnu analizu metodologije i njenog neposrednog sprovođenja ostavljamo ekspertima koji se u užem smislu bave ovim procesom.

Ostajemo otvoreni za sve dobronamjerne sugestije, kritike i javnu debatu o ovoj analizi.

Tim CDT-a

POLITIČKI I BEZBJEDNOSNI AMBIJENT ZA ODRŽAVANJE POPISA

Međunarodni standardi⁴ o ambijentu za održavanje popisa su sasvim jasni: važno je da se vrijeme popisa ne preklapa sa velikim političkim događajima kao što su kampanje za državne ili lokalne izbore. Takođe je veoma važno da se popis izvrši u stabilnom političkom i socijalno sigurnom okruženju u zemlji. U vremenima političke ili vojne nestabilnosti, manje je vjerovatno da će javnost biti spremna na saradnju i sigurnost popisivača možda neće biti zagarantovana. Nivo sigurnosti treba da omogući popisivačima da bezbjedno stignu do svih djelova zemlje.

Jasno je da su dva izborna ciklusa koja su održana u ovoj godini i formalno završena. I taj dio preporuke zaista jeste ispunjen.

Međutim, vjerujemo da ne postoji institucija ili osoba koja može decidno tvrditi da u Crnoj Gori imamo politički stabilnu situaciju. Država i društvo koje nemaju funkcionalan parlament, čija je Vlada izgubila povjerenje prije više od godinu, čije se pravosuđe nalazi, već godinama, u v.d. stanju ne mogu se nazvati stabilnim. Budući da je kod nas, kroz korišćenje raznih PR i drugih tehnika, moguće da građanima postane prihvatljivo mnogo šta pa i da Vlada u tehničkom mandatu donosi veoma važne odluke, radi ilustracije podsjećamo na stav Venecijanske komisije da "Vlada u tehničkom mandatu treba da se uzdrži od preduzimanja novih političkih inicijativa i predlaganja novih zakona nakon što izgubi podršku Parlamenta".⁵

Takođe, potrebno je razumjeti i treći, u javnosti veoma malo spominjan dio ove značajne preporuke: nestabilnost ne doprinosi dobijanju objektivnih podataka, niti sigurnosti onih kojih sprovode popis. Nedostatak političke stabilnosti proizvodi zatvorenost i nepovjerenje a to se može, veoma negativno, odraziti na poštovanje principa zvanične statistike, prije svih oni koji se tiču kvaliteta podataka te njihove tačnosti i pouzdanosti.⁶

Aspekt bezbjednosti popisnog procesa do sada je ostao potpuno u drugom planu. Nijesmo, do sada, imali mnogo prilika da od strane Monstata ili Vlade budemo informisani o bezbjednosti građana, bezbjednosti popisivača i instruktora, te da čujemo da li postoje neki rizici u ovom procesu. Ovo je naročito važno ako imamo na

⁴ Conference of European Statisticians, Recommendations for the 2020 Censuses of Population and Housing, 2015.

⁵ "Tehnička Vlada da ne predlaže zakone", RTCG *online*, 6.10.2023.

⁶ Zakon o zvaničnoj statistici i sistemu zvanične statistike, član 6, Službeni list Crne Gore, br. 018/12 od 30.03.2012, 047/19 od 12.08.2019.

umu da su se, nedavno, u ovoj zemlji i u njenom neposrednom okruženju, odigrali događaji koji, imajući u vidu ukupan političko-bezbjednosni kontekst, mogu imati vrlo negativan uticaj na bezbjednost uopšte, a time i na bezbjednost u procesu popisivanja građana. Ako ovome dodamo i činjenicu da se vezano za popis održavaju protesti, blokade puteva i javno najavljuju opstrukcije procesa⁷ jasno je da pitanje bezbjednosti popisa ne smije biti potcijenjeno niti stavljeno u drugi plan. Takođe, ignorisanje, banalizacija ili namjerno pogrešno tumačenje dijela preporuke da popisivačima mora biti omogućeno da bezbjedno stignu do svakog dijela države i ne čini se tako banalno ako se prisjetimo, da je ne tako davno, bilo pokušaja sprečavanja političkih skupova, pa ulazak popisivača u stanove onih koji eventualno bojkotuju ili čak opstruiraju popisani proces nije bez rizika.

Ambijent za održavanje popisa dodatno usložnjavaju dva procesa koja se dešavaju na političkom nivou. Naime, predstavnici opozicije i većina partija nacionalnih partija manje brojnih naroda javno su zatražili odlaganje popisa. Ovi zahtjevi se u nekoj mjeri razlikuju – s jedne strane, opozicija na čelu sa Demokratskom partijom socijalista (DPS) traži odlaganje popisa za šest mjeseci do ispunjenja 17 uslova i poručuju da je, u suprotnom moguć bojkot popisa.⁸ S druge strane, prvo je jedan od lidera albanskog naroda u Crnoj Gori Nik Đeljošaj, zatražio odlaganje popisa za mjesec i smjenu rukovodstva Monstata⁹, da bi sličan zahtjev ispostavio i predsjednik Bošnjačkog nacionalnog vijeća, doskorašnji poslanik Bošnjačke stranke blizak i Islamskoj zajednici, Suljo Mustafić.¹⁰ Nakon ovoga dana zajedničkim saopštenjem od 15.10. predsjednici bošnjačkog, albanskog, hrvatskog, muslimanskog i romskog nacionalnog savjeta zatražili da se popis "odloži na određeno vrijeme". Ova situacija je dodatno iskomplikovala ambijent u kome se popis treba održati, jer je nezamislivo da se popis može održati na valjan način ukoliko u njemu, eventualno, ne učestvuju manjinski narodi.

Ovdje je važno notirati činjenicu da je i izvjestilac Evropskog parlamenta (EP) za Crnu Goru, Tonino Picula, podnio amandman na Izvještaj EP, u kojem navodi da bi popis stanovništva trebalo izvršiti kada se završi politički zastoj u zemlji.¹¹ Ovim smo, uz ionako komplikovan pretpopisni ambijent dobili još jedan zahtjev za odlaganje popisa – onaj sa pečatom poslanika ovog parlamenta. Ishod izjašnjavanja EP o ovoj temi ćemo tretirati u nekoj narednoj analizi.

Paralelno sa ovim, dešava se, još jedan, u demokratskim i razvijenim društvima teško razumljiv proces: građani i građanke Crne Gore su preko bilborda, spotova i poruka koje se objavljuju na društvenim mrežama bombardovani porukama u kojima im se sugerise na koji način treba da se izjasne u popisu. Ovo je otišlo toliko daleko da su sadržaj ovih poruka zvanično komentarisale i susjedne države, o čemu će kasnije biti više riječi. Ako ostavimo po strani neprimjeren tretman i potcjenjivanje građana sugerisanjem kako da se izjasne, te pokušaj direktnog pritiska i procesa koji liči na etnički inžinjeriing, ovdje se otvara u statističkom smislu najvažnije pitanje – da li je u ovakvom ambijentu moguće ispoštovati ključne statističke principe i doći do pouzdanih i objektivnih podataka.

⁷ "Poruka sa protesta na Bogetićima: Cilj popisa je da se umanjí broj Crnogoraca", *Antena M*, 13.10.2023

⁸ „Predsjedništvo DPS-a predložiće bojkot popisa ako do ponedjeljka ne dobiju odgovor institucija“, *Mina*, 13.10.2023.

⁹ „Đeljošaj: Popis odložiti za 30 dana i zamijeniti rukovodstvo Monstata“, *Dan online*, 22.09.2023.

¹⁰ A.I. "Mustafić: Prolongiranje početka popisa za mjesec dana bi značilo mnogo", *Pobjeda online*, 3.10.2023.

¹¹ "Picula predlaže odlaganje popisa: Izvršiti ga kada se završi politički zastoj", *Pobjeda online*, 16.10.2023.

TRANSPARENTNOST I INKLUZIVNOST PROCESA

Transparentnost statističkih procesa te otvorena, formalna i planirana komunikacija sa javnostima tradicionalno nije jača strana Monstata.¹² Ta institucija, od sticanja nezavisnosti na ovamo, nije uspjela razviti niti strategije niti tehnike da komunikacija sa okruženjem bude na adekvatnom nivou. Tako se desilo i ovoga puta pa je Monstat sa značajnim zakašnjenjem i nakon intervencije javnih aktera i pomoći međunarodne zajednice počeo otvorenije komunicirati. Ipak, iako sa namjernim ili nenamjernim zakašnjenjem, važno je afirmisati činjenicu da je Monstat razumio značaj direktne komunikacije sa korisnicima statistike, odnosno različitim javnostima i počeo otvorenije komunicirati.

Značajnija rasprava o transparentnosti procesa počela je 27.9. kada je naša organizacija tražila da se metodologija učini javnom. To se konačno i desilo 15-ak dana nakon našeg apela, 12.10.2023. godine.

Iako je neobjavljivanje Metodologije Monstat pravdao potrebnim vremenom da u nju budu implementirani komentari Evropske unije (EU), tj. Eurostata, to mišljenje, integralno, nijesmo bili u prilici da vidimo. Date su i javne izjave da je Metodologija u potpunosti u skladu sa evropskim standardima.¹³ Na naše insistiranje da, za potrebe pripreme ovog dokumenta, ipak želimo pročitati te komentare, rečeno nam je da je mišljenje stiglo u formi e-mail-a pa zbog toga ne može biti objavljeno. Ipak, Monstat je javno objavio komunikaciju sa Eurostatom vezanu sa temu monitoringa popisa.¹⁴

Značajan problem transparentnosti popisnog procesa odnosi se na objavljivanje imena članova popisnih komisija, državnih instruktora i opštinskih instruktora. Naime, istraživački tim CDT-a je u prethodnih šest dana detaljno analizirao sajt Monstata i sajtove crnogorskih opština¹⁵ i ovo su naši preliminarni zaključci:

- Transparentnost rada popisnih komisija je na izuzetno niskom nivou

Na sajtovima 22 opštine nema informacija o tome ko su članovi popisnih komisija. Ta informacija je dostupna samo na internet stranicama opština Berane, Kotor i Rožaje¹⁶ - članovi popisne komisije u Beranama i Kotoru pobrojani su u odluci o izboru instruktora koji će biti angažovani na sprovođenju popisa, dok u Rožajama je ta informacija dostupna u listi kandidata za popisivače.

- Nije moguće pronaći ažuriran spisak državnih instruktora koji realizuju popis

¹² Ipak, treba napomenuti da po našim ranijim istraživanjima Monstat ostvaruje visok nivo institucionalne otvorenosti i objavljuje potrebne informacije po članu 12 Zakona o slobodnom pristupu informacijama.

¹³ B.H. "Pejović: Metodologija za sprovođenje popisa usaglašena u potpunosti sa EU standardima", *Vijesti online*, 24.10.2023.

¹⁴ "EUROSTAT neće pratiti popis u Crnoj Gori", *CDM*, 13.10.2023.

¹⁵ Istraživački tim CDT-a je uradio monitoring objavljivanja informacija relevantnih za popisni proces na sajtovima 25 crnogorskih opština i Monstata-a. Tražili smo informacije o članovima popisnih komisija i spiskove instruktora, te analizirali informacije koje je Monstat do sada objavio povom predstojećeg popisa. Dajemo presjek stanja na dan 17.10.2023. u podne.

¹⁶ Na dan 17.10.2023. u podne.

Na sajtu Monstata smo uspjeli da pronađemo Odluku o obrazovanju Komisije za obavljanje poslova državnog instruktora u Popisu stanovništva, domaćinstva i stanova¹⁷ od 9. aprila 2021. Predviđeni datum za završetak rada ove komisije je 31. decembar 2021. Nije poznato u kojoj mjeri je popisna struktura mijenjana u periodu od više od dvije godine koje su protekle od momenta donošenja Odluke, odnosno ko su danas državni instruktori.

- Transparentnost i dostupnost imena opštinskih instruktora nije na zadovoljavajućem nivou

Na sajtovima opština Andrijevića, Kolašin, Rožaje i Šavnik nijesmo pronašli spisak opštinskih instruktora. Treba napomenuti da to nije dostupno ni za Opštinu Petnjica čiji sajt nije u funkciji, dok je ova informacija ranije bila dostupna na sajtu Opštine Budva ali, u momentu pisanja ovog dokumenta¹⁸, nije bilo moguće pristupiti sajtu te opštine. Javni poziv za angažovanje instruktora u opštini Tuzi produžen je do 16. oktobra, te je u pozivu naznačeno da će spisak kandidata za instruktore biti objavljen 19. oktobra.

Spisak kandidata objavljen je na sajtovima opština Bijelo Polje, Cetinje, Danilovgrad, Gusinje, Podgorica, Ulcinj, Zeta i Žabljak.

U preostalih deset opština objavljeni su izabrani opštinski instruktori.

- Monstat na jednom mjestu nije objavio cjelovite podatke o sastavu komisija i instruktorima

Na sajtu Monstata nije dostupan spisak odabranih opštinskih komisija i instruktora kao što je to bio slučaj 2011. godine. Ovim je takođe umanjena transparentnost i dostupnost podataka jer građani/ke koje ovo zanima moraju napraviti svoje "malo istraživanje" i otvoriti 25 sajtova, umjesto da se ovako relevantni podaci nađu na jednom mjestu.

- Monstat nije javnosti saopštavao precizne informacije o broju prijavljenih popisivača po opštinama i dinamici njihovog prijavljivanja

Monstat nije objavio detaljne informacije o broju prijavljenih popisivača, već samo informaciju da se do sada prijavilo 4047 kandidata za popisivače na nivou Crne Gore. Objavljeno je i da je u opštinama Bar, Budva, Cetinje, Kolašin, Kotor, Tivat, Šavnik i Žabljak produžen rok za prijavu do ispunjenja potrebnog broja popisivača¹⁹ i to do 18. oktobra u Tivtu, donosno 20. oktobra za ostale opštine. Pregledom sajtova opština naknadno smo utvrdili da je ovaj rok produžen i u Tuzima i Podgorici do 20. oktobra.

Ove informacije su izrazito bitne za odvijanje popisnog procesa jer nedostatak popisivača može biti indikator za nekoliko važnih momenata: da je bojkot već počeo, ili da se čekaju političke partije da predlože svoje kandidate, ili da će popis biti produžen zbog nedostataka potrebnih ljudskih resursa za njegovo sprovođenje.

¹⁷ Uprava za statistiku – Monstat, Odluka o obrazovanju Komisije za obavljanje poslova državnog instruktora u Popisu stanovništva, domaćinstva i stanova.

¹⁸ Presjek urađen 17.10.2023. u podne.

¹⁹ "Pročitajte šta je Monstat odgovorio DPS-u", CDM, 13.10.2023.

- Monstat je objavio da je obuka članova Komisije za rukovođenje pripremama i sprovođenjem popisa stanovništva, domaćinstava i stanova održana u periodu 26-28.07.2023. godine, kao i obuka za državne instruktore u periodu 22-26.09.2023. godine. Ostale obuke održaće se 23-25. oktobra za instruktore i 28-29. oktobra za popisivače.²⁰

Značajna netransparentnost ključnog dijela procesa koji se tiče objavljivanja imena članova popisnih komisija i instruktora nije doprinijela povjerenju građana u popisni proces. Neke od ovih grešaka još uvijek mogu biti ispravljene a neke i ne, jer je prošao momenat do kog je javnost trebala dobiti ove važne informacije. Kada pogledate rezultate našeg istraživanja o sastavu komisija, i strukturi opštinskih instruktora mislimo da će uzroci dijela ove netransparentnosti biti značajno jasniji.

“PROFESIONALIZACIJA” POPISNIH KOMISIJA I OPŠTINSKIH INSTRUKTORA

Iako je Monstat u svojim javnim nastupima više puta poručivao da će na popisu biti ostvarena depolitizacija administracije i da će popis sprovoditi stručna a ne od partija delegirana lica, to se nije pokazalo istinitim.

Direktor Monstata Miroslav Pejović je poručio da je novi Zakon “pravljn u cilju depolitizacije popisa”, a komentarišući sastav popisne komisije istakao je da “imamo jednog učesnika Zavoda za zapošljavanje kako bi se animirala nezaposlena lica sa biroa.”²¹

Međutim, naša analiza spiskova izabраниh opštinskih instruktora (koje smo mogli pronaći na zvaničnim sajtovima) nedvosmisleno upućuje na značajno involviranje partijskih aktivista i/ili funkcionera vlasti.²² Takođe, analizom smo utvrdili da je značajan broj onih koji su u bliskom srodstvu sa partijskim i javnim funkcionerima.

Naše nalaze potvrđuju i istraživački napori novinara²³, ali i korekcija liste opštinskih instruktora u Nikšiću koja je došla nakon protesta javnosti, i predstavlja neku vrstu javnog priznanja ovog problema.²⁴

Dakle, i u ovom procesu partitokratija i nepotizam odnose pobjedu nad profesionalizmom samo što, za razliku od procesa iz 2011. godine, kad je popisna struktura takođe bila pod partijskom kontrolom ondašnje vlasti i opozicije, sada smo dobili popisnu administraciju dominantno blisku vladajućim strukturama.

²⁰ "Pročitajte šta je Monstat odgovorio DPS-u", *CdM*, 13.10.2023.

²¹ Emisija Naglas: Popis- Statistika ili politika?, *YouTube: RTCG-Zvanični kanal*, 10.10.2023.

²² Istraživački tim CDT-a je uz pomoć regionalnih i opštinskih koordinatora i iz drugih spoljnih izvora uradio terensku provjeru instruktora koji će biti angažovani na predstojećem popisu. Detaljno smo analizirali dostupne spiskove na sajtovima opština. Dajemo ocjenu na dan 17.10.2023.

²³ "Popisivače obučavaju političari i njihovi rođaci", *Vijesti*, 14.10.2023.

²⁴ "Opština Nikšić: Utvrđen konačni spisak izabраниh kandidata za instruktore za popis", *RTNK*, 13.10.2023.

Ova devijacija treba svakog da zabrine budući da je Zakonom o popisu (član 6) predviđeno da se u realizaciji popisa primjenjuju principi zvanične statistike. Ovi principi su definisani u članu 6 Zakona o zvaničnoj statistici i sistemu zvanične statistike gdje se proklamuje profesionalna nezavisnost proizvođača zvanične statistike od političkih, administrativnih i regulatornih organa i tijela, kao i od subjekata u privatnom sektoru.

Potrebno je znati da se i u predlogu rezolucije Evropskog parlamenta navodi da EP očekuje da se popis sprovede na otvoren i transparentan način bez ikakvog političkog uplitanja²⁵. Imajući u vidu zaključke koje smo imali prilike čitati, a koji su dati iz nekoliko relevantnih i nezavisnih izvora, jasno je da je ovaj segment sprovođenja popisne procedure veoma problematičan.

Pored ovoga, naši istraživači su na dostupnim spiskovima opštinskih instruktora pronašli veliki broj zaposlenih ljudi. Ako ostavimo po strani logično pitanje kako će zaposleni ljudi 15 dana biti odsutni sa posla da bi posvećeno sproveli proces, ostaje ono ključno pitanje - zašto nijesu ispoštovane obaveze popisne komisije prije početka terenskog rada, u kojima se navodi da prilikom izbora instruktora i popisivača prednost imaju nezaposlena lica (uključujući studente i penzionere).²⁶

Pored nepovjerenja i problema sa objektivnošću podataka koje prikupljaju popisivači koji su pod političkom kontrolom, jasno i vidno politizovana administracija, u kojoj učestvuju partijski aktivisti, u opisanim uslovima i kontekstu predstavlja, zapravo, i veoma ozbiljan bezbjednosni problem i poziv na incidente koji ovom popisnom procesu mogu postati značajan teret.

²⁵ Motion for a European Parliament Resolution on the 2022 Commission Report on Montenegro, 26.09.2023.

²⁶ Metodologija za pripremu, organizaciju i sprovođenje popisa; Popis stanovništva, domaćinstava i stanova 2023. godine; Crna Gora Uprava za statistiku, Podgorica 2023.

RIZICI I OTVORENA METODOLOŠKA PITANJA

Metodologija je veoma opsežan dokument, čiju detaljnu analizu CDT, kako smo već naglasili, ostavlja ekspertima koji imaju iskustva u toj oblasti.

U ovom dokumentu, kao što smo već napomenuli, želimo samo otvoriti neke najznačajnije dileme koje su nam se nametnule prilikom preliminarne analize objavljenog dokumenta, a koje mogu biti katalizator za dalju raspravu u cilju potpunog razumijevanje procesa i informisanja građana o njemu.

Prije svega, trebamo se osvrnuti na mogućnost bojkota popisa. Umjesto da se u pripremi procesa desi otvorena i valjana komunikacija sa svim zainteresovanim stranama, i dijalogom dođe do rješenja koja bi mogla zadovoljiti sve njih – diskusija je prenijeta na teren kršenja Zakona. Direktor Monstata Miroslav Pejović saopštio je da je pozivanje pojedinih političkih subjekata na bojkot popisa poziv na kršenje zakona.²⁷ Ova izjava zahtijeva kraću dodatnu elaboraciju. Prije svega, smatramo da izjave državnih funkcionera o važnim društvenim akcijama ne bi trebalo da u sebi sadrže ni naznaku onoga što bi se moglo razumjeti kao zastrašivanje građana. I u predlogu rezolucije Evropskog parlamenta o Crnoj Gori se ističe da se popis mora sprovesti bez zastrašivanja ili straha od krivičnog gonjenja²⁸. Takođe, važno je znati činjenicu da oni koji poslušaju poziv na eventualni bojkot i prihvate politiku "zatvorenih vrata" u praksi, zapravo teško mogu biti kažnjeni. Kaznene odredbe su postavljene na način da teško mogu biti sprovedene u praksi. Dalje, naša država nema preciznu evidenciju o tome ko živi na kojoj adresi, veliki broj ljudi nema naviku, niti tu vrstu kulture, da vodi računa o državnim evidencijama i prijavljuje promjenu boravišta i prebivališta pa je vrlo teško pravno utvrditi činjenicu gdje ti ljudi zapravo žive i da li su baš ti ljudi postupali suprotno zakonu onda kad su eventualno odbili da daju podatke.²⁹ Time je veoma teško voditi postupak protiv prekršilaca. U našem radu vezanom za kontrolu biračkog spiska smo se lično mogli uvjeriti u ovu činjenicu i pouzdano znamo da država nema preciznu informaciju da li i ko živi na toj adresi.

Ovim je otvoreno značajno pitanje i realna mogućnost potcjenjivanja broja stanovnika. Raspravu o tome kako bi se u ovom slučaju rješavao problem nedostajućih podataka ostavljamo za naredne djelove naših pregleda.

Drugi značajan rizik jeste precjenjivanje broja stanovnika. Ovdje postoje neki potencijalni politički i finansijski razlozi koje bi valjalo pomenuti kao inspiraciju za dalju raspravu.

²⁷ "Pejović: Pozivanje na bojkot popisa je poziv na kršenje zakona", *Analitika*, 15.10.2023.

²⁸ Motion for a European Parliament Resolution on the 2022 Commission Report on Montenegro, 26.09.2023.

²⁹ Pored ovoga, i kaznene odredbe za popisivače, kontrolore i instruktore, kao i lica obuhvaćena popisom, a koje treba da zaštite lične podatke građana kroz definisanje kazni za zloupotrebe postupka popisivanja kroz snimanje i objavljivanje popisnih obrazaca, definisane su na način koji ostavlja praznine i ne garantuje da su kazne primjenjive u praksi.

Prije svega, tu je ona svima nama jasna i vidljiva tendencija da nacionalne zajednice žele uticati da se njihov udio u ukupnom stanovništvu poveća, čemu svjedoče kampanje o kojima smo ranije pisali. Jasno je da se ove strukture vode logikom: više pripadnika naše nacije - više uticaja. Tu je i potencijalna potreba strukture bivše i sadašnje vlasti da "sakriju" ogroman emigracioni tok³⁰ o kome svjedoče sva relevantna istraživanja i time pokušaju da umanje svoju odgovornost za značajan odliv stanovništva iz Crne Gore. Dalje, neke opštine imaju toliko smanjen broj stanovnika da je početak rasprave o svrsi njihovog postojanja pitanje momenta. One svakako imaju interes da pokažu veći broj stanovnika nego što zaista imaju. Takođe, treba imati na umu da opštine imaju potencijal da crpe značajna finansijska sredstva na osnovu broja stanovnika, čime je potpuno jasan motiv za precjenjivanje broja stanovnika.

Ovdje treba dodati i da je, uvođenjem obaveze popisivanja "dijaspora" rizik precjenjivanja broja stanovnika značajno pojačan. Nije u potpunosti jasno na koji će se način određivati ko je zapravo dijaspora, na koji će se način ona razdvajati od stalnog stanovništva (onog koje zaista živi u Crnoj Gori) i što je najvažnije kako će se taj proces kontrolisati. Svima koji imaju i elementarno razumijevanje registra prebivališta potpuno je jasno da u njemu, pored ljudi koji su privremeno u inostranstvu i koji nemaju adekvatan pravni status u zemlji u kojoj žive, ima i mnoštvo onih koji imaju taj status i grubo zloupotrebjavaju domaće zakonodavstvo za ostvarivanje mnogih prava u Crnoj Gori koja im suštinski ne pripadaju.

Ne smije se u ovom kontekstu, nipošto potcijeniti i pitanje imigranata kojih po različitim procjenama ima preko 80 000³¹. Budući da se, pretežno, radi od ljudima koji su u Crnu Goru došli da bi izbjegli rat u Ukrajini, ne treba potcijeniti njihov motiv, koji je za nas potpuno razumljiv, da ne budu potpuno iskreni u svojim odgovorima popisivačima, naročito po pitanju dužine boravka u Crnoj Gori.

Važan rizik, o kome treba voditi računa, jeste i mogući produžetak vremena trajanja popisa u odnosu na planirani period od 15 dana. Produžetak nije nepoznata pojava, naročito u zemljama okruženja. Međunarodne preporuke kažu da je poželjno da period popisivanja bude kratak kako bi se dvostruko brojanje i propusti, do kojih može doći uprkos preciznom referentnom datumu, sveli na minimum. S druge strane, što je kraći period popisivanja, veći je broj terenskog osoblja koje mora biti zaposleno. Ovo povećava troškove i može smanjiti kvalitet podataka. Kratki periodi su ponekad izvodljivi u malim zemljama, dok duži periodi često mogu biti potrebni u zemljama u kojima je stanovništvo mnogo šire raspršeno.³²

Ono o čemu ovdje treba voditi računa jeste da, po dostupnim informacijama, nama već nedostaje određeni broj popisivača. Takođe, treba imati da umu da je broj popisivača u odnosu na prethodni popis približno isti, a da je upitnik nešto obimniji i da se od nekih kategorija (dijaspora) traži značajno više odgovora nego ranije, što zahtijeva više vremena za sprovođenje intervjua sa građanima, i ovaj rizik neminovno povećava.

³⁰ Dragan Koprivica, Gordana Radojević, *Dok čekamo odgovorniju vlast: Zašto Crnoj Gori nije stalo do sopstvenog stanovništva?*, Centar za demokratsku tranziciju, 2023.

³¹ Isto.

³² Conference of European Statisticians, *Recommendations for the 2020 Censuses of Population and Housing*, 2015.

Kao što rekosmo, produžetak popisa po sebi nije problematičan ali bi u opisanom kontekstu, u uslovima potencijalnog bojkota ili čak opstrukcija, mogao postati ozbiljniji problem.

Na kraju ovoga dijela, smatramo da je jako važno apostrofirati i pitanje kontrole svih segmenata procesa. Ovo je nakon saopštavanja da Eurostat neće vršiti monitoring popisa postalo veoma značajno pitanje. Metodologija definiše kontrolne mehanizme, a koliko će oni biti efikasni u praksi možemo analizirati tek pred kraj procesa. Zato je u uslovima smanjenog povjerenja jako važno da postoji spoljni monitoring svih važnih segmenata popisa. Na Monstatu je ovdje zaista velika odgovornost jer će od njihovog načina ponašanja u ovoj oblasti zavisiti, u krajnjoj liniji da li će rezultati popisa biti valjani a time i široko prihvaćeni od domaće i međunarodne javnosti.

UTICAJ SUSJEDNIH DRŽAVA I VJERSKIH ZAJEDNICA NA POPISNI AMBIJENT

I prethodni popis stanovništva, 2011. godine, protekao je u svijetlu miješanja susjednih država i drugih aktera i njihovih kampanja uticaja na izjašnjavanje građana. Više od decenije kasnije, u vremenu digitalnih medija, postalo je očigledno da Crna Gora nema nikakve mehanizme da zaštiti svoje unutrašnje procese od neželjenih vanjskih uticaja. Očigledno je da ovi rizici nijesu razmatrani u toku pripreme popisa, niti su predviđeni bilo kakvi zaštitni mehanizmi, osim naivne nade da će građani vjerovati samo kampanji Monstata.

Svoju zainteresovanost za popis prva je iskazala Republika Srbija. Njen predsjednik Aleksandar Vučić je još prije izbora 2020. godine saopštio da su izbori u Crnoj Gori značajni za srpski narod, ali da je za njih najvažniji popis³³. Nekoliko mjeseci kasnije je izrazio zabrinutost zbog popisa i saopštio da bi bila katastrofa da se pokaže da Srbi nestaju³⁴.

U decembru prošle godine o popisu u Crnoj Gori se govorilo i u Narodnoj Skupštini Republike Srbije³⁵, gdje su predsjednici i drugi predstavnici iz nekoliko crnogorskih opština raportirali o položaju Srba u Crnoj Gori pred Odborom za dijasporu i Srbe u regionu³⁶.

Uprava za saradnju s dijasporom i Srbima u regionu godinama podržava rad srpskih organizacija u Crnoj Gori. Na ovogodišnjem javnom konkursu podržan je niz projekata, među kojima je i projekat Srpskog narodnog vijeća Crne Gore „Izdavačka djelatnost - U susret Popisu stanovništva u Crnoj Gori“³⁷. U pretpopisnoj kampanji su već aktivne brojne organizacije s ovog spiska, poput portala In4s koji je dobio podršku za projekat „Antisrpstvo u Crnoj Gori“ ili organizacije „Mi znamo ko smo“ fokusirane isključivo na popis stanovništva koja je dobila sredstva za internet portal za borbu protiv dezinformacija.

³³ "Vučić: Izbori u Crnoj Gori važni, ali važniji popis 2021. godine", *Pobjeda*, 26.08.2020.

³⁴ "Vučić o popisu u Crnoj Gori: Srpski narod da se izjasni bez pritisa kao i njihovi očevi i djedovi!", *Borba*, 05.01.2021.

³⁵ "Раичевић о попису 2023: Треба да нађемо терапију кад имамо успостављену дијагнозу", *In4s*, 17.12.2022.

³⁶ "Иза организоване хајке стоји хаотичан страх од пописа", *In4s*, 11.01.2023.

³⁷ Одлука о суфинансирању пројеката који својим квалитетом доприносе очувању и јачању веза матичне државе и дијаспоре, као и матичне државе и Срба у региону, Управа за сарадњу с дијаспором и Србима у региону, 23.06. 2023.

In4s je sa popisnom kampanjom billboardima³⁸ počeo još prije dvije godine, a ona se nastavlja i ovih dana i izaziva brojne kontroverze i sadrži primjere dezinformacija i istorijskog revizionizma³⁹. Mediji nijesu mogli dobiti odgovor na pitanje ko finansira ovu kampanju. Ova je kampanja otišla toliko daleko da je Republika Hrvatska uputila protestnu notu crnogorskim vlastima jer se njome prisvajaju poznate ličnosti iz hrvatske istorije⁴⁰.

Dvije srpske kuće finansirane od Vlade Srbije, u Beranama i Podgorici, i organizacije koje su u njima okupljene a koje su korisnice grantova Uprave za dijasporu i Srbe u regionu, takođe su imale niz aktivnosti povezanih sa popisom proteklih mjeseci. Srpsko kulturno ljeto u Beranama organizovano je uz podršku Vlade Srbije, gdje se „u slavu Vuka“ govorilo o značaju popisa⁴¹, pripovijedalo o srpskom porijeklu Bošnjaka i Muslimana⁴² i o ustavnoj diskriminaciji srpskog jezika⁴³. Slične tribine su organizovane i u Podgorici⁴⁴.

Iskustvo iz 2011. godine nam govori da ni druge susjedne države nijesu imune na miješanja u crnogorski popis stanovništva, i za očekivati je da uočimo i njihovu aktivnost u predstojećim sedmicama. Međutim, do ovog trenutka nijesu zabilježeni značajniji javni istupi, pa ćemo o njima, ukoliko ih bude, pisati u narednim pregledima dešavanja o popisu.

Za pitanja o vjeri, naciji, i jeziku, tradicionalno su zainteresovane i vjerske organizacije.

Slično kao i država Srbija, Srpska pravoslavna crkva (SPC) se direktno umiješala u popisni proces. Patrijarh SPC Porfirije Perić je tokom nedavne posjete u Podgorici poručio okupljenima da ih podržava da u svakoj prilici ispoljavaju i svjedoče svoj identitet kao vjernici SPC i kao govornici srpskog jezika⁴⁵. I u martu 2021. godine, nakon sastanka patrijarha SPC sa Demokratskim frontom, iz SPC je saopšteno da je slobodno izjašnjavanje na predstojećem popisu stanovnika u Crnoj Gori od najvitalnijeg značaja za SPC.⁴⁶

I mitropolit Crnogorske pravoslavne crkve (CPC) Mihailo Dedeić je nedavno pozvao građane da na popisu podrže CPC bez obzira na nacionalnu pripadnost i vjersku opredijeljenost⁴⁷.

Na YouTube-u je predstavnik Bošnjačke strane Edib Šaljić objavio video spot⁴⁸ u kome se pojavljuje glavni imam Islamske zajednice u Rožajama i uz druge prepoznatljive učesnike u stihu podsjeća građane na poželjnu formulu izjašnjavanja: vjera – Islam, jezik – bosanski, nacija – Bošnjak.

Prilično je očigledno da ove vrste uticaja ne idu u prilog kvalitetnom održavanju popisa te da značajno ograničavaju primjenu principa zvanične statistike.

³⁸ "ИН4С пописна кампања и на српском приморју!", *In4s*, 21.07.2021.

³⁹ Željka Vučinić, Vuk Lajović, Mihailo Jovović, "Ako ne znaš, pitaj političare - zahuktava se politička kampanja za popis stanovništva", *Vijesti*, 11.10.2023.

⁴⁰ "Hrvatska uputila protestnu notu Crnoj Gori zbog kampanje 'Ponosni na svoje srpsko'", *Slobodna Evropa*, 10.10.2023.

⁴¹ Boban Novović, "Пјесничко вече "У славу Вука" у Беранама", *Sputnik*, 06.10.2023.

⁴² "Академска трибина-Срби,Бошњаци и Муслимани у Црној Гори", *Srpske novine*, 22.07.2023.

⁴³ "Академска трибина: "Уставна дискриминација српског језика у Црној Гори"", *Srpske novine*, 18.08.2023.

⁴⁴ „Сусрети пјесника у Подгорици: "У славу Вука"", *Srpske novine*, 03.10.2023.

⁴⁵ "Патријарх Порфирије у Подгорици: Знамо ко смо, којим језиком говоримо и ком народу припадамо", *In4s*, 14.10.2023.

⁴⁶ „Popis u CG od najvitalnijeg značaja za SPC“, *Portal RTCG*, 12.03.2021.

⁴⁷ Saopštenje za javnost povodom popisa, Crnogorska pravoslavna crkva, 11.10.2023.

⁴⁸ „Popis stanovništva 2023 spot - Edib Šaljić“, *YouTube: Edib Saljic*, 11.10.2023.

DEZINFORMACIONE KAMPANJE O POPISU

Dezinformaciona kampanja o popisu u Crnoj Gori traje još od 2021. godine. Netačni narativi o najvažnijoj statističkoj akciji plasirani su od većeg broja medija i pojedinca i stranica na društvenim mrežama.

Ova kampanja služi kao medijska logistika pojavama o kojima smo pisali u ovom dokumentu i dodatno urušava uslove i ambijent u kojima principi zvanične statistike mogu biti kvalitetno sprovedeni.

Radi boljeg razumijevanja na koji način funkcionišu i kojim se temama bave dezinformatori, medijski manipulatori i proliferatori dezinformacija dajemo nekoliko ilustrativnih primjera koje je u svom radu učio tim našeg portala Raskrinkavanje.me.

Jedan od ključnih narativa na kojem se zasniva ova kampanje je onaj o namjeri da se "Srbi izbrišu iz spiska stanovnika Crne Gore".

Tako Informer⁴⁸ i Republika⁵⁰, godinama unazad pišu o "prljavom planu Crnogoraca" da šteli uslove za eventualni popis stanovništva u Crnoj Gori, plasirajući narativ da je namjera da se Srbi "izbrišu" iz popisa i Crne Gore. Isti narativ nastavile su i Večernje novosti⁵¹ samo im je okidač bilo Ministarstvo finansija koje u novembru 2021. nije poslalo Nacrt zakona o popisu Evropskoj komisiji, što je, po njima, imalo za cilj da se "Srbi ne vide".

Gotovo istovjetan narativ o "brisanju" stigao je i sa druge strane, kroz članak objavljen na portalu Aktuelno⁵² u kojem se tvrdi da se popis sprovodi da "Crnogoraca bude što manje" i navodi da je akterima popisa "saopštena obaveza po kojoj moraju dovesti broj Srba u Crnoj Gori makar u istu ravan sa Crnogorcima", a kroz formu kolumne tvrdilo se i da su, između ostalog, zbog popisa, "Crnogorci pred institucionalnim gašenjem".⁵³

Nakon ovoga plasirano nam je da su Srbi većina u Crnoj Gori. Ovoga puta izvođač radova je desničar iz Srbije, Aleksandar Raković⁵⁴ navodeći za Tanjug da su "Srbi već sada većina u Crnoj Gori" i da se "40 odsto građana Crne Gore u ovom momentu izjašnjava da su Srbi po narodnosti", dakle skoro godinu dana prije nego je i određen vremenski period kada će se popis u Crnoj Gori održati.

Ipak najdominantniji dezinformacioni narativ ima sve odlike istorijskog revizionizma i sporadično, ali ipak i redovno, se pojavljuje u medijima i na društvenim mrežama. U pitanju je netačna i lako provjerljiva tvrdnja – da se na popisu 1909. godine 95 odsto stanovništva Crne Gore izjašnjavalo kao Srbi.

⁴⁹ "PROPAAO PRLJAVI PLAN ZA POPIS U CRNOJ GORI! Pitanja o veri, naciji i jeziku – OSTAJU! Sada su Srbi na potezu", *Informer*, 14.10.2021.

⁵⁰ "PROPAAO PRLJAVI PLAN ZA POPIS U CRNOJ GORI! Pitanja o veri, naciji i jeziku – OSTAJU! Sada su Srbi na potezu", *Republika*, 14.10.2021.

⁵¹ V. Kadić, „CILJ JE DA SE SRBI NE VIDE: Nacrt zakona o popisu još nije poslat Briselu, niti se zna kada će u Skupštinu“, *Večernje novosti*, 8.11. 2021.

⁵² Slavko Mandić, "Popis da Crnogoraca bude što manje", *Aktuelno*, 28.9.2023.

⁵³ Adnan Hamfov Pejčinović, "Crnogorci pred institucionalnim gašenjem", *Antena M*, 6.10.2023.

⁵⁴ „Raković: Srbi su već sad većina u Crnoj Gori“, *Borba*, 29.10. 2022.

Večernje novosti⁵⁵ ovu lažnu vijest ponavljaju još od 2020. Ove godine istu dezinformaciju⁵⁶ ovaj list objavio⁵⁷ je još najmanje dva puta. U međuvremenu, ista neistina⁵⁸ je na društvenim mrežama⁵⁹ objavljučivana još mnogo puta. Evo jednog primjera kako to izgleda u izvedbi portala IN4S.⁶⁰

Približavanjem popisa i intenziviranjem političke rasprave o uslovima i ambijentu za njegovo održavanje, te startovanjem različitih vrsta kampanja i uticaja o kojima smo pisali u ovom dokumentu proširio se i spisak tema kojima su se dezinformatori bavili. Evo nekoliko zanimljivih primjera:

Tema je, vjerovali ili ne bio i logo popisa⁶¹ – tvrdilo se da je on dizajniran tako da predstavlja kapelu na Lovčenu koja je dugogodišnja opsesija ovdašnjih revizora istorije.

Nije bilo neočekivano i da se političari uključe u dezinformisanje o popisu. Funkcioneri više partija iznosili su netačne tvrdnje⁶² – da je popis potreban jer će se njime utvrditi koliko stanova imaju funkcioneri bivše vlasti što nema nikakvog utemeljenja u istini.

Na nepotpuno informisanje građana nijesu ostale imune i institucije i to one ključne – mediji su prenijeli da je MONSTAT⁶³ iznio navode da nema mogućnosti za odlaganje popisa, iako ima jer se datum njegovog održavanja ne reguliše Zakonom nego podzakonskim aktom koji Vlada može mijenjati na svakoj sjednici.

Kad govorimo o dezinformacijama o popisu valja napomenuti još jedan detalj. Iako Monstat ima interni dokument - Uputstvo⁶⁴ za reagovanje u slučaju pogrešnog tumačenja ili zloupotrebe statistike, koja ga obavezuje da štiti građane od dezinformacija, tačnije da javno reaguje na kritiku, zloupotrebu ili pogrešno tumačenje zvanične statistike u medijima, ovaj jedini mehanizam borbe protiv dezinformacija je, godinama unazad, vrlo rijetko korišćen.

U dosadašnjem toku priprema za popis, naš tim je zabilježio dvije Monstatove intervencije u ovom pravcu: onu koja se ticala lažnih tvrdnji predstavnika više partija da će popis otkriti koliko stanova imaju funkcioneri bivše vlasti⁶⁵, kao i osvrt na tvrdnje DPS-a o politici kažnjavanja vezanoj za eventualni bojkot popisa.⁶⁶

⁵⁵ V. Kadić, „RASPAO SE PLAN DA SRBE SVEDU NA 10 ODSTO! Kakvo će biti “prebrojavanje” stanovništva u Crnoj Gori posle odlaska DPS“, *Večernje novosti*, 4.10.2020.

⁵⁶ V. Kadić, „PREKO POPISA KORENIMA? Hoće li se o identitetskim pitanjima građani Crne Gore konačno izjasniti slobodno“, *Večernje novosti*, 26.09.2023.

⁵⁷ V. Kadić, „NA POPISU 4.500 POPISIVAČA: Pripreme u Crnoj Gori“, *Večernje novosti*, 5.10.2023.

⁵⁸ Nina Đuranović, „Popis stiže, dezinformacija sve više – 1909. se nije izjašnjavalo o nacionalnosti“, *Raskrinkavanje*, 26.9. 2023.

⁵⁹ Marko Vukajlović, „Nacionalnost se nije pisala na popisima 1909. i 1921.“, *Raskrinkavanje*, 13.10. 2023.

⁶⁰ „Raičević: Nestanak Srba u Crnoj Gori popisima – Sa 94,38 procenata 1909. godine na 1,78 posto 1948. godine“, *IN4S*, 2023.

⁶¹ Nina Đuranović, „Manipulisanje simbolikom logotipa popisa“, *Raskrinkavanje*, 25.09.2023.

⁶² Darvin Murić, „Popis ne može utvrditi koliko bivši funkcioneri imaju stanova“, *Raskrinkavanje*, 10.10.2023.

⁶³ Jelena Jovanović, „Vrijeme održavanja popisa određuje Vlada, a ne zakon“, *Raskrinkavanje*, 28.9. 2023.

⁶⁴ LPR procjena o sprovođenju Kodeksa prakse evropske statistike u Crnoj Gori, Nacrt izvještaja 30.04.2012.

⁶⁵ „Monstat odgovorio ZBCG: Popisom se ne prikupljaju informacije o tome koliko pojedinci imaju kuća ili stanova“, *Portal Analitika*, 17.10. 2023.

⁶⁶ „MONSTAT: Netačna tumačenja iz DPS-a, lice obuhvaćeno popisom dužno da u njemu učestvuje“, *CDM*, 17.10.2023.



AKCIJA^{CDT}