



**Centar za demokratiju i ljudska prava**  
*Odjeljenje za empirijska istraživanja*

# **INDEKS DEMOKRATIJE CRNA GORA 2008.**

Podgorica, Decembar 2008.



**Projekat podržao**  
**NED – National Endowment for Democracy**

Projekat:

**INDEKS DEMOKRATIJE  
CRNA GORA 2008.**

Autori projekta:

Koordinator projekta  
Doc.dr Miloš Bešić

Eksperti  
prof. dr Veselin Pavićević  
prof. dr Srđan Darmanović

Saradnici  
Mr Nenad Koprivica  
Rajko Radević  
Nikola Djurović  
Aleksandar Pajević

Štampa  
MB Grafica Podgorica

Tiraž  
500 primjeraka

[www.cedem.co.me](http://www.cedem.co.me)

# SADRŽAJ

<b>Koordinator o projektu</b>	<b>5</b>
<b>Konceptualni okvir i metodološka platforma</b>	<b>11</b>
<b>1. DEMOKRATIČNOST POLITIČKIH PROCESA</b>	<b>16</b>
1.1. Kontrola i zakonitost vlasti	16
1.2. Transparentost (javnost) vlasti	17
1.3. Odgovornost i smjenjivost vlasti	19
1.4. Profesionalizam u radu organa vlasti	21
1.5. Sumarni pokazatelji područja demokratičnosti političkih procesa	21
<b>2. VLADAVINA PRAVA I ZAKONA</b>	<b>24</b>
2.1. Jednakost pred zakonom	25
2.2. Dostupnost pravne države	26
2.3. Autonomija sudstva	27
2.4. Efikasnost i profesionalnost sudstva	28
2.5. Kontrola i transparentnost rada pravosuđa	28
2.6. Sumarni pokazatelji područja vladavine prava i zakona	29
<b>3. EKONOMSKE SLOBODE I EKONOMSKA PARTICIPACIJA</b>	<b>32</b>
3.1. Ekonomska jednakost pojedinaca na tržištu	33
3.2. Ekonomska jednakost i autonomija preduzeća	34
3.3. Mehanizmi zaštite ekonomskih subjekata i pojedinaca	35
3.4. Sumarni pokazatelji područja ekonomskih sloboda i ekonomske participacije	36
<b>4. OBRAZOVANJE</b>	<b>39</b>
4.1. Otvorenost i participacija u obrazovanju	40
4.2. Autonomija i efikasnost obrazovanja	41
4.3. Zakonitost i kontrola sistema obrazovanja	43
4.4. Pluralizam u obrazovanju	44
4.5. Uticaj i djelotvornost javne rasprave na obrazovanje	45
4.6. Transparentnost i dostupnost informacija u obrazovanju	46
4.7. Sumarni pokazatelji za područje obrazovanja	47

<b>5. MEDIJI</b>	<b>51</b>
5.1. Autonomija i nezavisnost medija	53
5.2. Profesionalnost medija	54
5.3. Nepostojanje monopola i ravnopravnost medija	55
5.4. Otvorenost medija	56
5.5. Sumarni pokazatelji za područje medija	57
<b>6. NACIONALNE I VJERSKE MANJINE</b>	<b>60</b>
6.1. Formalno pravna zaštita manjina	61
6.2. Diskriminacija manjina	62
6.3. Postojanje mehanizama zaštite manjina	63
6.4. Odnos većine prema manjini i korektnost javnog informisanja	65
6.5. Sumarni pokazatelji za položaj nacionalnih i vjerskih manjina	66
<b>7. POLOŽAJ ŽENA</b>	<b>69</b>
<b>8. ODNOS PREMA OSOBAMA SA INVALIDITETOM</b>	<b>73</b>
<b>INDEKS DEMOKRATIJE – SUMARNI PREGLED</b>	<b>76</b>

## KOORDINATOR O PROJEKTU

*Crna Gora, kao država, u trenutcima pisanja ovog Izvještaja predala je aplikaciju za članstvo u EU i time otišla korak dalje u procesu evropskih integracija. Dakle, u prethodnih godinu dana od kada smo prezentovali rezultate mjerenja demokratije u 2007 godini, društvena i politička dinamika su bile važna odlika crnogorskog društva. Predavanjem aplikacije za članstvo, Crna Gora se kvalifikovala kao država koja se približila EU u političkom smislu, a ovaj status istovremeno predstavlja i procjenu stanja demokratije u velikom broju oblasti društvenog života, koje su predmet pažljivog monitoringa organa EU sa stanovišta buduće integracije Crne Gore u okviru Evropske Unije. U tom smislu, Izvještaj koji ovog puta prezentujemo, a koji po identičnoj metodologiji kao i u prethodnim godinama predstavlja mjeru demokratije u Crnoj Gori u 2008 godini, jeste posebno interesantan. On zapravo ukazuje na odsustvo ili prisustvo diskrepance između formalno-političkih uslova i stvarnosti crnogorskog društva, pri čemu, kad kažemo stvarnost mislimo prevashodno na odnos i procjenu građana Crne Gore. Dakle, sa jedne strane imamo formalne uslove koje uvijek ažurna politička elita ispunjava kako bi ostvarila zacrtane političke ciljeve, sa druge strane imamo realne reforme koje se dešavaju u post-tranzicionom periodu, i sa treće strane imamo same građane koji u tom društvu žive, i koji u odnosu na tu stvarnost imaju svoju percepciju i svoje stavove. Istraživanje demokratije koje mi zapravo mjerimo obuhvata ovu treću komponentu, stavove samih građana kao refleks dominantnog političkog diskursa, te promjena u samom društvenom organizmu.*

*Na političkoj sceni Crne Gore, a ovo je svakako prva varijabla koja mora biti osnov svih analiza u Crnoj Gori, iz razloga koje smo iznosili u prethodnim Izvještajima, održavanje predsjedničkih izbora je dodatno ojačalo vladajuću partiju, budući da je ista (partija) bez većih problema dobila predsjedničke izbore u prvom krugu. Konsekventno, ovi izbori su proizveli dalje rasulo u opozicionim redovima, naročito u onom dijelu mlade i ambiciozne opozicije koja očito nije dorasla ozbiljnoj političkoj borbi sa iskusnim političkim protivnikom koji se nalazi na vlasti od prvih izbora do danas. Ova činjenica zapravo predstavlja problem, i to teorijski, za sve analitičare i istraživače, naime, valja objasniti, kako u tako teškim vremenima, kao što je period tranzicije, politička partija koja je nasljedila Savez Komunističke Crne Gore, praćena svim nevoljama od rata '90'tih preko teške ekonomske situacije, do afera koje su stalno u medijima, uspijeva da bez većih problema suvereno vlada? Iako ovo pitanje nije naše istraživačko pitanje, ono je svakako relevantno za rezultate naših istraživanja, budući da kada građani ocjenjuju stanje demokratije u pojedinim oblastima društvenog života, oni nesumnjivo targetiraju Vlast i specifičnu partiju koja je na vlasti i koja je uslijed ovog kontinuiteta postala sinonim za državu. Pri tom, mi ovdje niti osuđujemo, niti presuđujemo, a svakako ne želimo da dajemo vrijednosne kvalifikacije. Mi naprosto identifikujemo politički kontekst koji je sastavni dio našeg istraživačkog fokusa i koji u dobroj mjeri predstavlja osnov za pravilno razumijevanje našeg Indexa.*

*Dakle, na političkoj sceni imamo u prethodnih godinu dana kontinuitet. Na ekonomskom planu, međutim, došlo je do određenih zaokreta. Prvo, privatizacija je sve manje aktuelna tema, obzirom da je gotovo čitav državni sektor već privatizovan. Drugo, tzv. svjetska ekonomska kriza je uticala i na ekonomska kretanja u Crnoj Gori, što se sasvim jasno može vidjeti iz ekstremno negativnih kretanja Indexa crnogorskih berzi. Ova situacija je proizvela negativne posljedice po investicije i ekonomsku stabilnost, ali je posebno uzdrmala dvije ključne kategorije stakeholdera. Prvo, banke, njihovu*

likvidnost i spremnost na dalje plasiranje novca u obliku kredita, što će u slijedećoj godini uticati na smanjen ekonomski rast. Drugo, naglo osiromašivanje pojedinih privrednih subjekata i pojedinaca koji su predstavljali nosioce krupnog kapitala, a koji su svoju ekonomsku moć sticali u relativno kratkom periodu poslovanja u haotičnim uslovima nedefinisanog tranzicijskog tržišta. Dalje, ova situacija je posebno interesantna jer je ovim procesima u očima javnosti jasno demaskiran klijentelistički odnos između političkog sistema i pojedinaca koji su bili ekonomski 'pobjednici' tranzicije, pri čemu je potpuno jasno osvjetljen oligarhijski karakter ključnih poluga ekonomskog sistema. Konačno, posebno je interesantno, da je nakon osamnaest godina dominacije neoliberalnog ekonomskog i političkog diskursa došlo do krupnih zaokreta u pogledu orijentacije ka državnom intervencionizmu, na žalost, samo u pogledu zaštite krupnih privrednih subjekata, a ne i u pogledu iniciranja socijal-demokratskih tendencija. Dakle, državna intervencija je, paradoksalno ušla u službu neoliberalne prakse, bez pratećih protekcionističkih mjera ekonomskih 'gubitnika' tranzicije. Riječ je zapravo o političkim mjerama da 'pobjednici' tranzicije slučajno ne izgube ovaj status, pa sve i po cijenu da država mora da ih direktno štiti. Da paradoks bude veći, najbučniji zagovornici državne intervencije su upravo oni koji su bili ključni nosioci neoliberalne ideologije.

No, kada je o Balkanu riječ, ovo je samo jedan od paradoksa, a negiranje formalne logike i zdravog razuma u zemljama ovog regiona nije ništa novo, pa čak više nije ni senzacionalno. Jedan od starih-novih paradoksa je svakako 'tehnologija preživljavanja' najugroženijih kategorija stanovništva, za koju ne postoji nikakav matematički način da se objasni i u praksi dokaže. Problem u ovom pogledu je ozbiljan! Naime, riječ je o jednoj političko-ekonomskoj kategoriji stanovništva, koja nije žrtva diskriminacije u pravom smislu, ali koja trpi posljedice ekonomskih i političkih reformi. Oni naime predstavljaju žrtve sveukupnih tranzicionih šokova s jedne strane, te političkih procesa i dominantnog neoliberalnog diskursa sa druge strane. O ovoj

*kategoriji mi posebno govorimo iz jednostavnog razloga što postavljamo pitanje: 'Ima li stabilne demokratije u uslovima kada se dobar dio građana nalazi na granici ekonomskog preživljavanja'? Ova situacija je interesantna i sa stanovišta INDEXA koji prezentujemo, naime, pokazuje se da ova grupacija (svaki peti građanin), jednostavno usljed svog niskog materijalnog statusa, u istraživanju daje veoma niske ocjene za svaku od mjerenih dimenzija demokratije. Oni naprosto, usljed teškog materijalnog statusa, nijesu u stanju da procjenjuju pojedinačne aspekte 'dostignuća demokratije' i demokratskih reformi kojih je objektivno bilo u prethodnom periodu. Za njih promjene nema dok se njihov ekonomski status ne dovede do minimalne granice ekonomske pristojnosti. Poseban problem, a što je već napomenuto, jeste činjenica da ova ekonomska kategorija korelira sa nacionalnom pripadnošću i političkom afilijacijom. Dakle, riječ je o jednom dobro strukturiranom dijelu populacije koji u određenoj konstelaciji može predstavljati žarište političkih i ekonomskih sukoba i na taj način ugroziti sveukupnu društvenu i političku stabilnost.*

*No, sa druge strane, posmatrano 'odozgo' politički i društveni život u Crnoj Gori ne izgleda dramatično. Po uputstvima organa EU, reforme se odvijaju manje-više solidnim tempom, ključni agregatni ekonomski pokazatelji su zadovoljavajući, a privikavanje na ekonomsku krizu i nespretna politička opozicija nijesu uspjele da akumuliraju eventualno nezadovoljstvo građana. Posljedice su jednostavne, stabilna vlast, nefunkcionalne ali stabilne institucije i država koja se sigurno kreće u pravcu evropskih integracija.*

*Ako se pogledaju ključne dimenzije mjerenja demokratije može se vidjeti da je sumarno u prethodnoj godini došlo do napretka. On nije dramatičan, ali rekao bih, utoliko je njegov značaj veći jer dramatične promjene u ovom pogledu bi prije bile razlog za brigu nego razlog za zadovoljstvo. Najveći napredak postignut je u pogledu 'demokracije političkih procesa', 'vladavine prava i zakona' te 'demokracije u ekonomiji'. Ovo smatramo naročito važnim obzirom da je upravo u ovim dimenzijama problem bio najizraženiji, sudeći po rezultatima mjerenja iz*

prethodnih godina. U ovom pogledu mi moramo izraziti posebno zadovoljstvo, budući da smo upravo prethodnim INDEX-ima svim relevantnim subjektima ukazivali na probleme i konkretne aspekte koji postoje u ovim oblastima, trudeći se da veoma precizno identifikujemo 'crne tačke' demokratije. Očito da su sveukupni napori i reforme u ovim oblastima proizvele pozitivne efekte i u tom smislu mi smo veoma zahvalni svim sektorima i strukturama koje su doprinijele poboljšanjima u ovim oblastima. No, valja primjetiti da je naše istraživanje identifikovalo jedan negativan trend i to kada je riječ o 'položaju nacionalnih i vjerskih manjina'. Pažljivo sagledavanje ovog problema ukazuje da je do negativnog trenda došlo u svakom pojedinom aspektu mjerenja, što zapravo govori da je problem sistemskog karaktera, i da su manjine na jedan organizovan način negativno reagovala u odnosu na ponašanje države. Ovo svakako ostaje problem koji se ima dalje analizirati u cilju identifikacije stanja, jer u ovom momentu nije jasno koji je konkretan uzrok porasta nezadovoljstva manjina. Jednako, valja reći, da je zaštita manjina još uvijek, u poređenju sa ostalim dimenzijama, najbolje ocijenjena oblast demokratije u Crnoj Gori, tako da zabrinutost treba posmatrati u ovom svijetlu. Valja reći da je do napretka došlo i kada je riječ o 'medijima', naime, ako se primjene malo blaži statistički kriterijumi, očito je da je riječ o napretku i u ovoj oblasti. Konačno, nije dobro što u ostalim područjima imamo stagnaciju. Drugim riječima, stagnacija iako ne predstavlja negativan trend nije dobra, naprosto zbog toga što crnogorsko društvo traži ovu vrstu dinamike, kao društvo koje se nalazi u demokratskom razvoju. Prema tome, stagnacija je zapravo prepreka koja se mora prevazići kako bi crnogorsko društvo ušlo u krug razvijenih demokratskih društava zemalja zapadnog kulturnog kruga.

Na kraju bih želio da zahvalim svima koji su omogućili realizaciju ovog projekta. Tu je najprije NED, koji nam je svojom podrškom i darežljivošću omogućio da realizujemo istraživanje. Konačno, kao koordinator projekta moram zahvaliti svojim prijateljima i kolegama, Srđanu Darmanoviću, koji je kao prvi čovjek u CEDEM-u kontinuirano pratio i

*evaluirao rad svih nas koji smo bili uključeni i koji je svojim savjetima, stručnim kvalitetima i podrškom značajno doprinio realizaciji projekta. Zatim, kolegi Pavićeviću, mom prijatelju i saborcu, koji je uvijek bio spreman da riješava konkretne probleme. Ovog puta ne mogu da izostavim mladog saradnika Đurovića, koji je pokazao zrelost i spremnost bavljenja problemima na jedan kompetentan i analitičan način, i koji svakako predstavlja mladu snagu na koju se CEDEM može u budućnosti osloniti. Zahvalnost dugujem i kolegama Koprivici i Radeviću koji su pokazali važan profesionalizam u realizaciji pojedinih faza projekta. Riječi zahvalnosti svakako dugujem našim vrijednim anketarima koji su brižljivo prikupljali podatke na terenu. No iznad svega, zahvaljujem se velikom broju građana Crne Gore, koji su uvijek vjeran partner CEDEM-a, spremni da nam pruže gostoprimstvo i pažljivo odgovaraju na naša pitanja a ovo je sigurno ključni faktor koji određuje kvalitet i validnost naših istraživanja.*

*Koordinator,*

Doc. Dr Miloš Bešić

## KONCEPTUALNI OKVIR I METODOLOŠKA PLATFORMA<sup>1</sup>

O demokratiji se može mnogo govoriti, od antičke do savremene političke teorije fascinantna je broj definicija demokratije. Naravno, u zavisnosti od konkretnih iskustava i kulture različitih društava, te različitih istorijskih konteksta i samo lice demokratije može biti sasvim drugačije. Naš zadatak je više metodološkog nego teorijskog karaktera. U tom smislu skloni smo da demokratiju prije razumijemo kao **proces** nego kao stanje. Drugim riječima, vjerujemo da demokratija nije društveno stanje koje se može ostvariti univerzalnim i metodički unificiranim postupkom. Prije će biti da je demokratija u jednom svom konačnom obliku nikada dostignuto stanje, odnosno društveni i politički sistem koji se nalazi u stalnom procesu. Bez obzira na različite teorijske pristupe, demokratija u osnovi počiva na ideji **jednakosti**, a gotovo da nije nužno dokazivati da je jednakost nemoguće ostvariti u svom punom obliku. Sama ideja jednakosti u savremenim pristupima se, prije svega, tumači kao jednakost šansi a ne kao jednakost-ishod. Međutim, praksa pokazuje da i jednakost šansi, koju nije teško postaviti u formalnom obliku, već na prvom koraku biva bitno ograničena usljed društvenih odnosa koji su prvenstveno oličeni u odnosima moći koji postoje u svakom društvu. Takođe, *isonomija* kao težnja i svijet mogućeg i *isomeria* kao potreba i težnja velikog dijela javnosti, veoma često čine da se vjera u demokratiju zamjenjuje težnjom za autoritarnošću a ovo ponajbolje možemo vidjeti na osnovu iskustva post-socijalističkih društava.

Kada je o samom konceptualnom okviru riječ, trudili smo se da sa jedne strane on bude usklađen sa shvatanjem demokratije u njenom **suštinskom** tj. supstancijalnom smislu, kao i sa idejom demokratije u **proceduralnom** smislu. Konceptualni okvir na kome je baziran Indeks je unaprijed pripremljen za proces operacionalizacije i kasnije mjerenja, a epistemološka iskustva u društvenim naukama ukazuju da se razlike u teorijskim pristupima nerijetko gube kada se dođe na teren realnih društvenih procesa i odnosa. To pokazuje i iskustvo koje smo imali prilikom formiranja indeksa; naime, različiti teorijski pristupi koje smo uzimali u obzir u svom

---

<sup>1</sup> Ovaj segment studije namijenjen je onima koji se po prvi put susrijeću sa INDEX-om. Naime, konceptualni okvir i metodološka platforma neophodan su ključ za razumijevanje i interpretaciju indikatora koji čine konstantu u ovom dugoročnom istraživanju.

operacionalnom okruženju su pokazivali srodnost pri čemu nije bilo tako teško prevazići razlike o kojima je riječ i koje se u empirijskom pogledu pokazuju kao lažne. U konkretnoj situaciji demokratija jeste i proces i sama suština tj. jednakost koju treba ostvariti. Proces ne postoji po sebi i za sebe, već je usmjeren na suštinu, a ideja jednakosti u svakom društvu može biti ostvarena samo posredstvom određenih procedura i društvenih mehanizama. Ovo nije eklekticizam, već nužnost integrativnog pristupa koji određuje sama priroda procesa operacionalizacije i empirijskog kvantifikovanja, i uvjereni smo da smo ovu tezu nedvosmisleno dokazali u definisanju Indeksa demokratije.

Bez pretenzija da budemo kreatori novih definicija mi pod demokratijom razumijemo oblik društvene i političke organizacije društva koji obezbjeđuje jednakost svih građana, bez obzira na njihov materijalni i socijalni status, njihovo etničko porijeklo ili političko i religijsko uvjerenje, a koji se postiže posredstvom efikasnih institucija, poštovanjem demokratskih procedura, participacijom građana u političkom i ukupnom društvenom životu, te postojanjem mehanizama kontrole i smjenjivosti političke vlasti. Ovakva definicija nije niti originalna a vjerovatno ni najbolja moguća, ali je za naše, operativne svrhe sasvim dovoljna kao početna i referentna tačka.

U metodološkom smislu, ključna stvar je svakako izbor indikatora budući da su oni nosioci tj. empirijske čestice koje u svom kumulativnom obliku pružaju nužne informacije na osnovu kojih se kreira Indeks. Indikatori su pokazatelji stanja demokratije u odnosu na aspekte koji predstavljaju operacionalizaciju samog pojma demokratije u društveno-političkom prostoru. Da bi identifikovali indikatore, najprije je potrebno odrediti **područja** a zatim **dimenzije** kao generičke kategorije koje okupljaju same indikatore. Konačno, svaku dimenziju je nužno sagledati sa stanovišta svih hipotetičkih **aspekata**.

Kada je o područjima riječ, ovdje se svakako misli na društvena polja koja se mogu posmatrati pojedinačno, a koja kasnije služe kao osnov za komparaciju i za proizvodnju sumarnog Indeksa. Na osnovu analiza iskustava u mjerenju demokratije u svijetu i u okruženju kao i na osnovu velikog broja individualnih intervjuova obavljenih sa stručnim sagovornicima mi smo za mjerenje (a kasnije indeksiranje) odredili sljedeća društvena područja.

- DEMOKRATIČNOST POLITIČKIH PROCESA
- VLADAVINA PRAVA I ZAKONA
- EKONOMSKE SLOBODE I EKONOMSKA PARTICIPACIJA
- OBRAZOVANJE
- MEDIJI
- NACIONALNE I VJERSKE MANJINE
- POLOŽAJ ŽENA
- POLOŽAJ OSOBA SA INVALIDITETOM

Dakle, riječ je o osam područja i izbor ovih područja nije arbitran već je utemeljen kako na suštinskim karakteristikama društva na osnovu demokratskih kriterijuma, tako i na specifičnim potrebama crnogorskog društva. Prema tome, mi ćemo u procesu mjerenja posebno posvetiti pažnju svakom od ovih područja i u krajnjem ishodu dobiti po jedinstvenoj metodološkoj proceduri mjeru demokratije za svako od njih.

Međutim, da bi se svako područje kvantifikovalo, nužno je bilo odrediti aspekte na osnovu kojih je svako od njih moguće sagledati kroz različite dimenzije. Aspekti su prema tome nužno analitičko sredstvo koje služi kao vizura za određivanje samih dimenzija iz kojih se svako pojedino područje sastoji. Aspekti koji su korišteni kao kriterijum za određivanje dimenzija su :

- JEDNAKOST I RAVNOPRAVNOST
- PARTICIPACIJA I ZAŠTITA
- TRANSPARENTNOST
- KONTROLA
- ODGOVORNOST
- REPREZENTATIVNOST
- EFIKASNOST I PROFESIONALNOST
- AUTONOMIJA

Prema tome, za svako od područja koja predstavljaju jedinice posmatranja za mjerenje demokracije društva, utvrdićemo stepen u kome su u datom području obezbijeđeni **jednakost i ravnopravnost** građana, njihova **participacija i zaštita**, stepen u kome je područje **transparentno** (javno), kao i stepen u kome je obezbijeđena **kontrola** datog područja od strane građana; zatim, mjerićemo stepen **odgovornosti** u tom području, kao i stepen u kome je obezbijeđena **reprezentativnost** građana, te da li je i u kojoj mjeri dato područje **efikasno i profesionalno** u svome radu i konačno mjerićemo stepen **autonomije** za pojedina područja.

Dalje, da bi metodološki postupak mogao biti operacionalizovan u obliku empirijskih indikatora, bilo je nužno da se svako područje zahvaljujući aspektima koje smo gore identifikovali sagleda na višedimenzionalan način. Činjenica je da dimenzije za svako od područja moraju biti različite, a ovo zbog same prirode svakog od njih. U tom smislu, konsekventno sagledavanje svakog od područja sa stanovišta opisanih aspekata, kao i unificirana metoda kvantifikacije omogućavaju da se dođe do kompatibilnih informacija koje je moguće kasnije na komplementaran način sagledati zahvaljujući empirijskim indikatorima.

Izložena procedura možda izgleda kompleksno, ali, u krajnjem ishodu pokazaćemo da je ona u osnovi jednostavna, a po našem sudu i nužna kako bi se sama ideja mjerenja ostvarila na valjan i metodološki unifikovan način. Prema tome, u daljem tekstu bavićemo se svakim pojedinačnim područjem, prikazaćemo dimenzije iz kojih se sastoji, te konačno indikatore koji su konačne čestice mjerenja a koje su identifikovane zahvaljujući analitičkoj moći aspekata o kojima smo govorili.

No, prije toga još nekoliko važnih metodoloških napomena. Ideja vodilja pri kreiranju Indeksa bila je da se na dva odvojena fronta realizuje samo mjerenje stanja. Prvo, to je stanje demokratije na osnovu subjektivne percepcije samih građana, i drugo, to je identifikacija objektivnih indikatora na osnovu istih teorijskih i operacionalnih kriterijuma. Ovom prilikom naš mandat pokriva samo jedan od ova dva dijela a to je kreiranje indeksa i mjerenje na osnovu percepcije građana. Ovakav pristup ima jednu metodološku prednost kao i jedan ključni metodološki nedostatak. Prednost je u tome što demokratija u krajnjem ishodu mora biti legitimizovana od strane samih građana, budući da su građani krajnji cilj svih demokratskih reformi. Nedostatak je svakako u tome što u datoj političkoj konstelaciji, pri čemu prije svega mislimo na oštre političke podjele i nedostatak političkog i društvenog konsenzusa, ocjene jednog dijela javnog mnjenja umnogome potencijalno ne odgovaraju realnom stanju. Ovo zbog toga što kritički raspoložen a politički inspirisan dio javnosti nerijetko umjesto ocjenjivanja realnih postignuća tendira da na nivou percepcije uspostavi direktnu spregu između stanja demokratije i vlasti. Otud se kritika vlasti, koja je na nivou svijesti *ad hoc* uspostavljena reflektuje na svaku pojedinu ocjenu koja je data kada je stanje demokratije u pitanju. Drugo, činjenica je da između percepcije i objektivnog stanja postoje izvjesna odstupanja i pokušaćemo ovaj problem da elaboriramo u svakom pojedinom slučaju. Bilo kako bilo, mislim da se svi moramo složiti da je mjerenje ovog tipa validno jedino u ovom trenutku. Kad ovo kažem mislim prije svega na stanje u samim institucijama crnogorskog društva koje zbog nedostatka sistematskog prikupljanja informacija o sebi samima nijesu u stanju da nam pruže materijal koji je moguće prevesti na jezik Indeksa. Ovaj zadatak je svakako važan i njega ćemo ostvariti u narednom periodu.

Proces indeksiranja je tekao u dvije faze. Prvo, prikupljeni su empirijski podaci posredstvom četiri istraživanja (dva područja po istraživanju) na reprezentativnim uzorcima od po 1020 ispitanika. Zahvaljujući iskustvu koje CEDEM ima u ispitivanju javnog mnjenja, nema sumnje da su uzorak i podaci koje smo dobili na terenu u skladu sa strogim empirijskim zahtjevima i standardnim greškama koje svaki uzorak posjeduje. Uzorak je multi-level i random tipa, korišten je princip stratifikacije podjele populacije na tri regiona, pri čemu smo dobili reprezentativne uzorke za sva tri regiona što omogućava dublji analitički uvid u stanje demokratije za svaki region

pojedinačno. Svakako da je proporcija svakog regiona u ukupnom uzorku proporcionalna u odnosu na distribuciju na nivou čitave populacije. Drugo, u procesu formiranja Indeksa a na osnovu pilot istraživanja, u samim instrumentima korištene su petostepene ordinalne skale likertovog tipa, a u samom indeksiranju ove skale su pretočene u sistem bodovanja od 20 do 100. Ono što je ključno jeste da je za svako pojedino istraživanje, kao i za svako pojedino područje korišten identičan metodološki postupak, čime je omogućena komparacija dobijenih podataka. Sve u svemu, kao rezultat procedura koje smo opisali dobili smo Indeks demokratije za koji detaljno prezentiramo podatke na stranicama koje slijede.

## 1. DEMOKRATIČNOST POLITIČKIH PROCESA

Prošle su skoro dvije decenije od kako je Crna Gora zakoračila u proces sveukupne društvene transformacije. Nakon tog perioda sasvim je prirodno da se postavlja čitav niz pitanja vezanih za uspješnost tranzicionih promjena u raznim segmentima društva. Jedno od možda i najvažnijih pitanja odnosi se upravo na percepciju građana o stepenu demokratičnosti političkih procesa u državi. Ovo pitanje je posebno bitno kada se zna činjenica da je Crna Gora jedina post socijalistička država koja nije imala smjenu vladajuće političke elite od uvođenja višepartijskog sistema. Prema tome, kada se jedna politička partija nalazi toliko dugo na čelu države, dovodi se u pitanje postojanje jednog od osnovnih postulata demokratije, a to je smjenjivost vlasti. Pri tom, nameće se čitav niz odgovora zašto je to tako. Sa jedne strane, sasvim je jasno da je vladajućoj partiji veoma uspješno polazilo za rukom da mijenja svoju politiku i da je uspješno prilagođava potrebama crnogorskih građana, što je sukcesivno vodilo konstantnom iskazivanju povjerenja na izborima. Takođe, kao jedan od razloga nameće se i činjenica da crnogorskom parlamentarizmu nedostaje kvalitetna alternativa vladajućoj koaliciji. Ovo je svakako jedan od osnovnih razloga zašto je vrlo uputno sagledati percepciju crnogorskih građana po ovom pitanju i pratiti njihove stavove u jednom dužem periodu.

Kada je o političkoj strukturi društva riječ, mi smo na osnovu primjene analitičke aparature koja se ogleda u aspektima o kojima smo govorili, identifikovali četiri ključne dimenzije koje sačinjavaju ovo područje a to su:

- Kontrola i zakonitost vlasti
- Transparentnost (javnost) vlasti
- Odgovornost i smjenjivost vlasti
- Profesionalizam u radu organa vlasti

Dakle, svaka od dimenzija je bila predmet posebnog mjerenja posredstvom mreže indikatora. U sljedećem dijelu daćemo prikaz svakog područja kao i indikatora koji su uzeti kao jedinice mjerenja za data područja.

## 1.1. Kontrola i zakonitost vlasti

Demokratska i civilna kontrola izabраних predstavnika građana, koji pri tom moraju da djeluju u okviru zakonskog okvira, predstavlja sine qua non demokratskog društva. Samim tim, smatrali smo da je neophodno da utvrdimo kako crnogorski građani ocjenjuju mogućnost sprovođenja kontrole i koliko je po građanima crnogorska vlast zakonita u svom radu.

Tabela 1 – Kontrola i zakonitost vlasti - prikaz svih indikatora<sup>2</sup>

	2006	2007	2008	SD
Efikasnost građanske kontrole državne vlasti	2.18	2,25	2,35	1,142
Efikasnost građanske kontrole lokalne (opštinske) vlasti	2.26	2,23	2,38	1,095
Kontrola javnosti i vlasti nad tajnim službama i službama bezbjednosti	2.32	2,43	2,62	1,226
Zakonitost u radu organa vlasti	2.46	2,59	2,68	1,231
Odsustvo korupcije i kriminala u državnoj vlasti	1.95	1,99	2,08	1,047
Odsustvo kriminala i korupcije u lokalnoj (opštinskoj vlasti)	2.04	2,12	2,21	1,081

Dakle, opseg ocjena za sve indikatore koji mjere područje zakonitosti i kontrole vlasti kreće se od 2.08 do 2.68. Možemo primjetiti da su ocjene po svim indikatorima u ovom mjerenju nešto veće u odnosu na mjerenje iz 2007. godine. Najveću vrijednost bilježimo kod indikatora koji se odnosi na zakonitost u radu organa vlasti (2.68), što u potpunosti korespondira sa rezultatom koji smo dobili prilikom prošlog mjerenja. Takođe, možemo primijetiti da građani sve bolje ocjenjuju mogućnost kontrole nad tajnim službama i službama bezbjednosti, što sve govori u prilog da je Crna Gora na dobrom putu kada je riječ o uspostavljanju neophodnih mehanizama za demokratsku i civilnu kontrolu nad bezbjednosnim sektorom; dakle, ovdje smo zabilježili drugi najveći koeficijent u ovom segmentu (2.62). Za razliku od prošlogodišnjeg mjerenja, kada je mogućnost kontrole vlasti na nivou države bila bolje ocijenjena od mogućnosti kontrole lokalne vlasti, ovog puta bilježimo suprotan rezultat. Dakle, građani smatraju da efikasnije kontrolišu lokalnu (opštinsku) vlast (2.38), nego li državnu (2,35). Konačno, kao i u prethodnom istraživanju, kao najveći problem percipira se postojanje korupcije i kriminala u lokalnoj (2.21) i državnoj vlasti (2.08).

<sup>2</sup> Koeficijenti se kreću u rasponu od 1 - 5

## 1.2. Transparentnost (javnost) vlasti

Osnovni temelji na kojima se gradi demokratska vladavina jesu: transparentnost (javnost) i odgovornost. Prema tome, na ovom mjestu željeli smo utvrditi koliko je crnogorska vlast javna i u isto vrijeme odgovorna u svome radu. Ovo je bitno i zbog toga što je socijalistički period odlikovalo upravo odsustvo transparentnosti u radu državnih organa. Transparentnost u radu je upravo ona odlika koja jasno distingvira autoritarno (kakvo je bilo socijalističko) od demokratskog modela društva. Ovo pitanje je iznimno važno, pogotovu ukoliko uzmemo u obzir činjenicu da Crna Gora ima populaciju od 650.000 stanovnika i da alternativni kanali komunikacije i tekako dobijaju na značaju, što veoma često vodi dezavuisanju javnosti i plasiranju pogrešnih informacija svake vrste. Rezultati koje dobijamo u dužem periodu ukazuju da je u odnosu na socijalistički period napravljen pozitivan iskorak u ovom smislu, ali da je to još daleko od zadovoljavajućeg rezultata; dakle, potrebno je još dosta raditi kako bi se dostigla transparentnost vlasti u smislu kakva postoji u razvijenim zapadnim demokratijama.

Tu treba posebno istaći ulogu NVO-a i medija, čiji je uticaj u ovom smislu presudan. NVO sektor je prilično jak u Crnoj Gori i dao je veliki doprinos sveukupnoj demokratizaciji društva, prije svega pozivajući vlast da bude mnogo više javna u svom radu. Međutim, i mediji i NVO sektor moraju uložiti još puno više napora kako bi se značajno poboljšala situacija na ovom planu.

Kada je o samom mjerenju riječ u tabeli 2. dat je prikaz svih indikatora koji su uzeti u obzir prilikom dva poslednja istraživanja. Podaci pokazuju da je, kao i prilikom prošlog mjerenja, najbolji rezultat zabilježen kod indikatora koji govori o objektivnosti medija u praćenju rada Vlade i Parlamenta (2.97). Sljedeći indikator na skali je onaj koji govori o dostupnosti informacija nadležnih organa i službi novinarima (2.77); dakle, bilježimo pozitivan trend kod ovog indikatora u odnosu na prethodno istraživanje. Sljedeći najbolje ocijenjen indikator se odnosi na javnost u radu lokalne (2.76), a odmah zatim i državne vlasti (2.73). To su dakle indikatori za koje možemo reći da su dobili prelazne ocjene u istraživanju. Na samom dnu tabele, kao najlošije ocijenjeni, pojavljuju se indikatori koji se odnose na eventualnu mogućnost uvida građana u proces i donošenje važnih političkih odluka (2.66); i na kraju, kao i prilikom prethodnog istraživanja, crnogorski građani smatraju da je najlošija situacija kada se radi o eventualnoj dostupnosti informacija nadležnih organa i službi građanima (2.50).

Tabela 2 – Transparentnost (javnost) vlasti - prikaz svih indikatora

Indikatori	2006	2007	2008	SD
Javnost u radu državne vlasti	2.49	2,53	2,73	1,118
Javnost u radu lokalne vlasti	2.51	2,59	2,76	1,100
Objektivnost medija u praćenju rada Vlade i Parlamenta	2.81	2,85	2,97	1,163
Mogućnost uvida građana u proces i donošenje važnih političkih odluka	2.39	2,46	2,66	1,130
Dostupnost informacija nadležnih organa i službi novinarima	2.60	2,58	2,77	1,102
Dostupnost informacija nadležnih organa i službi građanima	2.37	2,32	2,50	1,065

### 1.3. Odgovornost i smjenjivost vlasti

Pitanje postojanja odgovorne vlasti i mehanizama za njenu eventualnu smjenu na izborima vrlo je značajno za demokratsko društvo. Odgovorna vlast je ona koja državne interese i interese građana stavlja na prvo mjesto, a nikako interese pojedinaca na vlasti ili onih koji su joj bliski. Demokratsko društvo mora da stvori efektivne i efikasne mehanizme koji će garantovati da će izabrana vlast biti i odgovorna građanima koji su u krajnjoj liniji i izvor njenog legitimiteta. Velika većina post socijalističkih društava je imala ili se još uvijek susrijeće sa problemima ovog tipa, zato je bilo itekako važno vidjeti kako crnogorski građani percipiraju ovo pitanje.

Smjenjivost vlasti je pitanje koje je jako važno u crnogorskom kontekstu. Činjenica da je od demokratskih promjena sa početaka devedesetih do danas, na svim održanim izborima pobjeđivala jedna partija, dovoljan je razlog da vidimo šta o tome misle crnogorski građani. Pri tom, treba imati u vidu da smjenjivost vlasti jeste princip demokratskog društva, ali kao princip ne znači da vlast mora biti de facto smijenjena na nekim izborima, već da demokratski mehanizmi moraju obezbijediti smjenjivost vlasti. Dakle, u ovom pogledu treba praviti razliku između mogućnosti (smjenjivost), koju treba da obezbijedi politički sistem i fakticiteta (smjena) kao posljedice koja nije nužna.

Kada je o dobijenim rezultatima riječ ova dimenzija, obzirom da ima dvije poddimenzije, ima relativno velik broj indikatora. Najbolji rezultat, kao i prilikom prethodnog mjerenja, bilježimo kod indikatora koji govori o legitimnosti vlasti (3.33). Odmah zatim slijedi smjenjivost lokalne vlasti na izborima i u skladu sa demokratskim procedurama (3.08); ovakav nalaz je i

očekivan, s obzirom da su lokalne vlasti u proteklom periodu mijenjane i po nekoliko puta.

*Tabela 3 – Odgovornost i smjenjivost vlasti - prikaz svih indikatora*

<b>Indikatori</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>SD</b>
Državna vlast u službi građana	2.35	2,39	2,58	1,095
Lokalna vlast u službi građana	2.46	2,48	2,66	1,095
Odgovornost i savjesnost državne uprave u pružanju usluga građanima	2.44	2,47	2,71	1,094
Odgovornost i savjesnost lokalne samouprave u pružanju usluga građanima	2.53	2,54	2,73	1,103
Odgovornost i savjesnost poslanika u Skupštini	2.26	2,32	2,49	1,119
Odgovornost i savjesnost ministarstava i ministara	2.43	2,44	2,67	1,121
Smjenjivost državne vlasti na izborima i u skladu sa demokratskim procedurama	2.71	2,77	2,87	1,337
Smjenjivost lokalne vlasti na izborima i u skladu sa demokratskim procedurama	2.89	2,88	3,08	1,304
Legitimnost vlasti	2.91	3,12	3,33	1,408
Odgovornost vlasti i zaštita interesa građana	2.30	2,32	2,60	1,213

Odmah nakon ovog indikatora po rangu slijedi indikator koji govori o smjenjivosti državne vlasti na izborima i u skladu sa demokratskim procedurama (2.87); dakle, sudeći po visokom rezultatu koji bilježi ovaj indikator, možemo ustvrditi da crnogorski građani smatraju da demokratski mehanizmi za eventualnu smjenu vlasti postoje. Sljedeći indikator odnosi se na odgovornost i savjesnost lokalne uprave u pružanju usluga građanima (2.73); odmah zatim odgovornost i savjesnost državne uprave u pružanju usluga građanima (2.71). Nadalje, slijedi odgovornost i savjesnost ministarstava i ministara (2.67). U donjem dijelu tabele, pa samim tim i negativniju ocjenu, građani su dali indikatoru koji se odnosi na pitanje da li je lokalna vlast u službi građana (2.66); nakon toga slijedi odgovornost vlasti i zaštita interesa građana (2.60). I na samom kraju skale, što se poklapa sa rezultatima prethodnog mjerenja, nalaze se percepcija građana po pitanju da li je državna vlast u službi građana (2.58), dok se na samom dnu nalazi indikator koji se odnosi na odgovornost i savjesnost poslanika u Skupštini (2.49); dakle, građani veoma loše percipiraju svoje izabrane predstavnike kada se radi o ova dva indikatora.

#### 1.4. Profesionalizam u radu organa vlasti

Profesionalnost u radu i stručna osposobljenost pojedinaca koji se nalaze na vladajućim pozicijama, neophodna je da bi društvo funkcionisalo na pravi način. To podrazumijeva da je glavni princip prilikom popunjavanja određenih pozicija prije svega rezultat i stepen obrazovanja, a ne nepotizam ili drugi lični interes. Prema tome, smatrali smo da bi bilo dobro vidjeti šta crnogorski građani misle o ovom pitanju. Dodatno, sastavni dio ove dimenzije jeste i odnos većine prema manjini kada su u pitanju stručni i kompetentni argumenti.

Tabela 4 Profesionalizam u radu organa vlasti- prikaz svih indikatora

Indikatori	2006	2007	2008	SD
Profesionalnost i stručna osposobljenost činovnika u vladinim službama i ministarstvima	2.74	2,88	2,94	1,210
Profesionalnost i stručna osposobljenost činovnika u lokalnoj vlasti	2.65	2,73	2,88	1,195
Profesionalnost i stručna osposobljenost činovnika u Skupštini i njenim tijelima	2.69	2,80	2,86	1,173
Uvažavanje manjine od strane većine na svim nivoima vlasti	2.44	2,53	2,67	1,191

Dakle, najbolje se ocjenjuje profesionalnost i stručna osposobljenost činovnika u vladinim službama i ministarstvima (2.94); ovaj indikator je i pilikom prethodnog mjerenja dobio najveću ocjenu. Nadalje, bilježimo izvjesne promjene u odnosu na prethodno istraživanje; dakle, na drugom mjestu je profesionalnost i stručna osposobljenost činovnika u lokalnoj vlasti (2.88), što je pozitivan pomak kada je u pitanju ovaj indikator u odnosu na Index 2007. Nadalje, profesionalnost i stručna osposobljenost činovnika u Skupštini je bolje ocijenjena (2.86), od indikatora koji se odnosi na uvažavanje manjine od strane većine na svim nivoima vlasti (2.67), iz čega slijedi logičan zaključak da je kvalitetnija komunikacija između manjine i većine u Crnoj Gori neophodna.

#### 1.5. Sumarni pokazatelji područja demokratičnosti političkih procesa

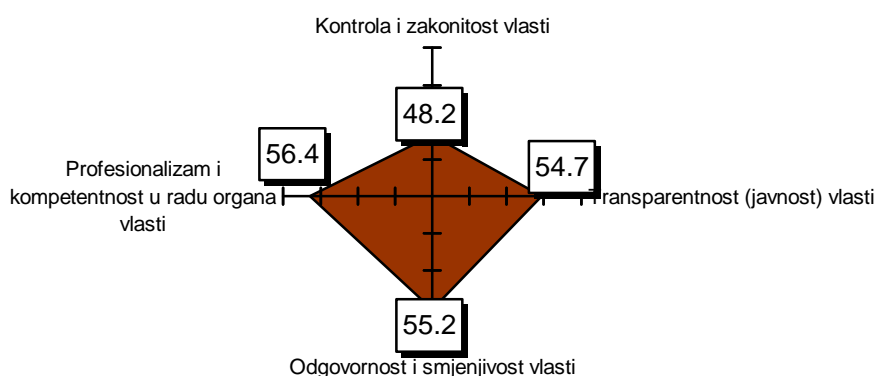
Sumarizacija rezultata svih područja i njihova komparacija jedan je od osnovnih ciljeva koje smo postavili u ovom istraživanju. U tabeli 5. kao i u grafikonu 1. dati su komparativni podaci za sva četiri područja koja su bila

predmet mjerenja<sup>3</sup>. Pri tom podatak o svakoj dimenziji predstavlja sumarizaciju indikatora koji su uzeti kao predmet mjerenja za datu dimenziju. Na samom kraju rezultate možemo pratiti i sa stanovišta trenda, dakle, posljednja tri istraživanja.

Tabela 5 Politika i vlast - sumarno po dimenzijama

	2007	2008	SD
Kontrola i zakonitost vlasti	45,9	48,2	19,01
Transparentnost (javnost) vlasti	51,2	54,7	19,33
Odgovornost i smjenjivost vlasti	51,8	55,2	20,09
Profesionalizam i kompetentnost u radu organa vlasti	54,9	56,4	21,64

## Demokratski politički procesi



Rezultati pokazuju da su najbolji rezultati sa stanovišta demokratizacije političkih procesa postignuti u domenu profesionalizma i kompetentnosti u radu vlasti (56.4), zatim na polju odgovornosti i smjenjivosti vlasti (55.2), i transparentnosti (javnosti) vlasti (54.7). Na samom kraju, i prema tome kao najveći problem u percepciji crnogorskih građana, jeste mogućnost kontrole i zakonitost vlasti (48.2), pri čemu je ova ocjena indikativno manja u odnosu na ostale. Prema tome, građani smatraju da **prioritet u cjelokupnom procesu društvene transformacije treba dati obezbjeđivanju efektivnijih i efikasnijih mehanizama za kontrolu i poštovanje zakona od strane vlasti**. Sa analitičkog stanovišta, tačnije sa stanovišta aspekata koji su uzeti u obzir prilikom mjerenja ove dimenzije, najveći problem predstavlja prisustvo kriminala i korupcije u vlasti. U

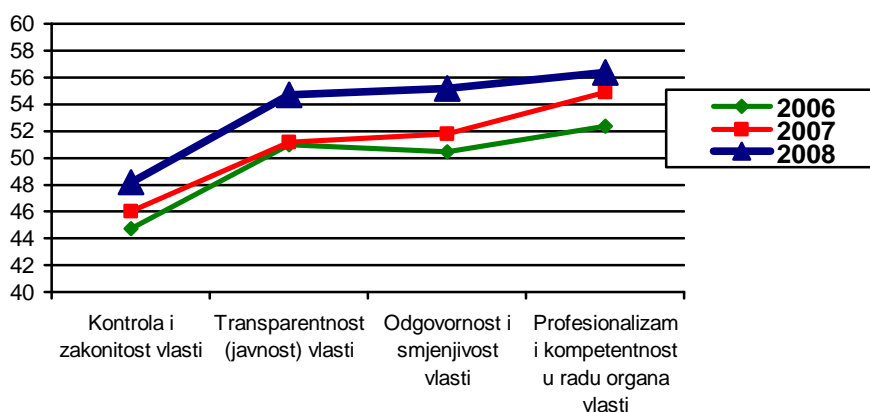
<sup>3</sup> Koeficijent je optimizovan i kreće se u dijapazonu od 20 do 100

poređenju sa ostalim zemljama u svom okruženju, pa čak i nekima koje su postale punopravne članice EU i NATO-a, ne može se reći da je Crna Gora specifična u ovom pogledu.

### TREND

	2006	2007	2008
Kontrola i zakonitost vlasti	44,7	46,0	48,2
Transparentnost (javnost) vlasti	51,0	51,2	54,7
Odgovornost i smjenjivost vlasti	50,5	51,8	55,2
Profesionalizam i kompetentnost u radu organa vlasti	52,4	54,9	56,4

### Demokratičnost političkih procesa - TREND



Konačno, kada govorimo o području demokratičnosti političkih procesa, vidimo da je opseg (range) po dimenzijama od 48.2 do 56.4, što je izuzetno nisko ukoliko uzmemo u obzir da je maksimalna vrijednost koeficijenta 100. Međutim, ako sagledamo rezultate sa stanovišta trenda u odnosu na prethodna dva istraživanja, primijet ćemo da je on pozitivan i da opseg u kojem se kreću indikatori raste iz godine u godinu.

## 2. VLADAVINA PRAVA I ZAKONA

Druga oblast koja je predmet mjerenja u Indeksu, jeste vladavina prava i zakona. Ova oblast ima posebno mjesto u istraživanju a razlozi su jednostavni: demokratski poredak nije moguće zamisliti bez postojanja pozitivno pravnih normi koje važe za svakoga jednako. Dakle, da bi se jedno društvo moglo nazvati demokratskim, ne smije doći do situacije u kojoj se zakoni ne primjenjuju ili se primjenjuju selektivno. Kako građani percipiraju stanje u ovoj društvenoj oblasti, pokušali smo saznati kroz upotrebu nekoliko indikatora.

Proces demokratskih reformi crnogorskog društva, kao prioritetan zadatak, podrazumijeva i reformu sistema sudstva. Ova grana vlasti se veoma često ističe kao prioritetna u smislu sprovođenja sveobuhvatnih reformi, kako od domaćih političkih aktera, tako i od strane inostranih subjekata. U prilog ovoj konstataciji, govore i godišnji izvještaji Evropske Komisije o napretku, u kojima se konstantno ističe da postoji potreba dalje reforme pravosuđa u Crnoj Gori. Treba takođe reći i da je vidan napredak u pogledu reforme pravosuđa ostvaren na polju uspostavljanja neophodnog normativnog zakonskog okvira za njegovo funkcionisanje po demokratskim načelima. Međutim, neadekvatna primjena zakonskih odredbi u praksi, je ono što predstavlja najveći problem, kad je reforma sudstva u pitanju. Dakle, nije dovoljno predvidjeti normativni okvir, već je jednako bitno i sprovoditi zakone u praksi. Usvajanje zakona i njihova neselektivna primjena u praksi je bitna, prije svega, zbog direktne dobrobiti koju na taj način ostvaruju crnogorski građani; ali, to je takođe i jedan od osnovnih uslova za priključenje EU, što je primarni spoljnopolitički prioritet države Crne Gore.

Drugi veliki problem u ovoj oblasti jeste stvaranje neophodnih uslova za autonomiju sudstva. Čini se da ustaljeni obrasci iz real socijalizma, u kojem je postojala direktna sprega između struktura na vlasti i nosilaca sudske funkcije, imaju svoje posljedice koje su vidljive i danas. Konačno, reforma sudstva veoma zavisi i od tzv. administrativnih kapaciteta crnogorskih sudova, gdje su vidljivi limiti profesionalnih i stručnih mogućnosti službenika svih nivoa koji rade u njemu. I ovo područje smo podijelili na nekoliko dimenzija i u okviru svake od njih definisali niz indikatora koji su predstavljali finalne čestice mjerenja. Dimenzije u ovom području su:

- Jednakost pred zakonom
- Dostupnost pravne zaštite
- Autonomija sudstva
- Efikasnost i profesionalnost sudstva
- Kontrola i transparentnost rada pravosuđa

## 2.1. Jednakost pred zakonom

Ovo je jedan od ključnih principa na kojima počiva pravna država. Dakle, u demokratskoj državi svi moraju biti jednaki pred zakonom i ne može se dogoditi situacija da neki budu „jednakiji” od drugih. Ovaj princip je dosta često diskutovan u Crnoj Gori. U javnosti se iznose brojne optužbe od strane opozicionih partija, koje su upućene predstavnicima vlasti, u pogledu postojanja nedodirljivih pojedinaca iz vlasti ili bliskih vlastima za koje zakon ne važi. Ovo je bio dovoljan razlog da uvrstimo ovu dimenziju u naše istraživanje i vidimo kako građani gledaju na ovo pitanje. Takođe, kako je Crna Gora višenacionalna država, htjeli smo da ispitamo i to koliko su pripadnici manjinskih naroda jednaki pred zakonom u poređenju sa pripadnicima većinskog naroda. U isto vrijeme ovo nam je bila i jedna od kontrolnih varijabli obzirom da je status nacionalnih manjina bio i poseban predmet našeg mjerenja.

*Tabela 6 Jednakost pred zakonom – prikaz svih indikatora*

	2006	2007	2008	SD
Zakovitost procesa donošenja zakona u interesu svih građana, bez obzira na razlike u pogledu njihovog materijalnog i socijalnog statusa te bez obzira na njihovo nacionalno, etničko, vjersko i političko opredjeljenje	2.81	2,85	3,13	1,232
Jednakost u procesu sprovođenja zakona za sve građane bez obzira na njihovo etničko, nacionalno ili vjersko porijeklo	2.68	2,74	2,92	1,248
Jednakost u procesu sprovođenja zakona bez obzira na materijalni status pojedinaca	2.30	2,43	2,63	1,239
Jednakost sprovođenja zakona bez obzira na političku, ideološku ili partijsku pripadnost građana	2.30	2,42	2,66	1,225
Jednakost pred zakonom pojedinaca u vlasti	2.23	2,23	2,42	1,230

Rezultati mjerenja ukazuju da se opseg (range) indikatora kreće od 2.42 do 3.13. Kao i prilikom prethodnog mjerenja na prvom mjestu se nalazi

indikator koji se odnosi na zakonitost procesa donošenja zakona u interesu svih građana, bez obzira na razlike u pogledu njihovog materijalnog i socijalnog statusa, te bez obzira na njihovo nacionalno, etničko, vjersko i političko opredjeljenje (3.13). Treba napomenuti i to da u odnosu na prethodno istraživanje kod ovog indikatora bilježimo značajan rast koeficijenta. Odmah zatim slijedi indikator koji se odnosi na jednakost u procesu sprovođenja zakona za sve građane bez obzira na njihovo etničko, nacionalno ili vjersko porijeklo (2.92); dakle, i ovaj rezultat je u rangu u kojem je bio prilikom prošlog mjerenja. Na sredini ljestvice je indikator jednakosti u procesu sprovođenja zakona bez obzira na materijalni status pojedinca (2.63). Dok su najlošije ocijenjeni: jednakost sprovođenja zakona bez obzira na političku, ideološku ili partijsku pripadnost građana (2.66), kao i jednakost pred zakonom pojedinaca u vlasti (2.42). Dakle, građani smatraju da su posljednja dva indikatora najveća prepreka demokratizaciji društva, kada je u pitanju princip jednakosti pred zakonom.

## 2.2. Dostupnost pravne zaštite

Koliko je pravna zaštita dostupna crnogorskim građanima, bez obzira na njihov materijalni status, nacionalnu, vjersku pripadnost te političko opredjeljenje, cilj nam je bio da saznamo u ovom dijelu istraživanja. Rezultati koje smo dobili ukazuju da ne postoji diskriminacija građana po ovom pitanju, kada se radi o njihovoj nacionalnoj ili vjerskoj pripadnosti, što potvrđuje najveća ocjena koju bilježimo kod ovog indikatora (2.88). Međutim, stanje je lošije kada se radi o njihovoj političkoj ili partijskoj pripadnosti (2.80). I na kraju, građani percipiraju materijalni status pojedinca kao najbitniji za dostupnost pravne zaštite (2.65).

*Tabela 7 Dostupnost pravne zaštite – prikaz svih indikatora*

	2006	2007	2008	SD
Pravna zaštita je obezbijedena jednako svim građanima bez obzira na njihov materijalni status	2.39	2,45	2,65	1,221
Pravna zaštita je obezbijedena jednako svim građanima bez obzira na njihovu nacionalnu ili vjersku pripadnost	2.66	2,77	2,88	1,246
Pravna zaštita je obezbijedena jednako svim građanima bez obzira na njihovu političku ili partijsku pripadnost	2.36	2,65	2,80	1,241

Drugim riječima, crnogorski građani smatraju da su materijalni status i politička afilijacija presudni faktori kada je dostupnost pravne zaštite u pitanju.

### 2.3. Autonomija sudstva

Autonomija sudstva je takođe jedan od primarnih uslova za funkcionisanje pravne države. Opseg indikatora po ovom pitanju kreće se od 2.51 do 3.34. Najveća nezavisnost crnogorskog sudstva postignuta je u odnosu na eventualni uticaj religijskih organizacija i crkvi (3.34); interesantno je zapaziti da je to identičan rezultat koji smo dobili i prilikom prethodnog mjerenja. Takođe, građani smatraju da je sudstvo nezavisno od uticaja nevladinih organizacija (3.20), kao i organizacija EU (2.86). Nakon toga slijedi indikator nezavisnosti sudstva od uticaja Parlamenta (2.73), zatim od uticaja političkih partija (2.54). Na osnovu podataka koje smo dobili ovom prilikom, ali i prilikom prošlog mjerenja, autonomija sudstva je najviše ugrožena od strane uticaja Vlade i državnih službi (2.51), a pogotovu od strane moćnih i bogatih pojedinaca i grupacija (2.34).

Tabela 8 Autonomija sudstva – prikaz svih indikatora

Indikatori	2006	2007	2008	SD
Nezavisnost sudstva od uticaja političkih partija	2.22	2,33	2,54	1,159
Nezavisnost sudstva od uticaja Vlade i državnih službi	2.23	2,29	2,51	1,148
Nezavisnost sudstva od uticaja Parlamenta	2.52	2,54	2,73	1,125
Nezavisnost sudstva od uticaja moćnih i bogatih pojedinaca i grupacija	2.16	2,21	2,34	1,155
Nezavisnost sudstva od uticaja nevladinih organizacija	3.04	3,11	3,20	1,182
Nezavisnost sudstva od uticaja religijskih organizacija i crkvi	3.30	3,34	3,34	1,166
Nezavisnost sudstva od uticaja organizacija EU	2.92	2,90	2,86	1,228

Na osnovu dobijenih podataka možemo zaključiti da je socijalna polarizacija i pojava dobitnika tranzicije, kao i veza između struktura na vlasti i sudova, najveći problem kada o govorimo o autonomiji sudske organizacije u Crnoj Gori.

### 2.4. Efikasnost i profesionalnost sudstva

Veliki broj neriješenih sudskih predmeta, kao i predugo vrijeme neophodno za rješavanje sudskih sporova, jasno ukazuju na činjenicu da je crnogorsko sudstvo neefikasno u svome radu. Ova ocjena se neprestano ponavlja u izvještajima raznih međunarodnih organizacija. Efikasnost sudova

je u direktnoj zavisnosti od njihove profesionalnosti. Podaci koje smo dobili sasvim jasno ukazuju na probleme koji postoje u ovoj grani vlasti.

Dakle, građani smatraju da su crnogorske sudije profesionalno i stručno osposobljene za efikasnu primjenu zakona (3.01). Odmah zatim slijedi indikator koji se odnosi na efikasnost i profesionalnost sudstva za uspješnu zaštitu prava građana (2.63). Dok se kao najveći problemi identifikuju nedostatak efikasnosti sudstva u procesu rješavanja sporova (2.44) i postojanje korupcije i djelovanja u interesu uticajnih pojedinaca i grupa (2.31). Ovi nalazi se poklapaju sa prošlogodišnjim.

*Tabela 9 Efikasnost i profesionalnost sudstva – prikaz svih indikatora*

<b>Indikatori</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>SD</b>
Efikasnost sudstva u procesu rješavanja sporova	2.18	2,28	2,44	1,143
Profesionalnost i stručna osposobljenost sudija za efikasnu primjenu zakona	2.85	2,83	3,01	1,161
Efikasnost i profesionalnost sudstva za uspješnu zaštitu prava građana	2.48	2,51	2,63	1,104
Odsustvo korupcije i djelovanja u interesu uticajnih pojedinaca i grupa	2.06	2,18	2,31	1,128

## **2.5. Kontrola i transparentnost rada pravosuđa**

Sudski, kao i ostali državni organi, moraju biti pod nekim vidom kontrole. Najbolji način za kontrolisanje rada sudova jeste preko nevladinog sektora, medija i samih građana – pojedinaca. Svi ovi subjekti moraju imati pravo da ostvare uvid u rad sudova, kako bi ga mogli kontrolisati. Koliko je mogućnost kontrole sudova u Crnoj Gori prisutna i efikasna ispitali smo na ovom mjestu. Kako bi dobili što potpuniju sliku o ovom pitanju uključili smo veliki broj indikatora.

Tabela 10 Kontrola i transparentnost rada pravosuđa – prikaz svih indikatora

Indikatori	2006	2007	2008	SD
Efikasnost državne kontrole rada pravosuđa u službi zaštite zakona i zakonitosti	2.65	2,67	2,76	1,171
Transparentnost rada sudova i mogućnost monitoringa od strane medija	2.48	2,66	2,75	1,137
Dostupnost informacija koje su relevantne za zaštitu prava građana od strane javnosti	2.42	2,53	2,71	1,117
Dostupnost kontrole i uticaja građana na sudstvo posredstvom organizacija i institucija u skladu sa zakonom	2.33	2,35	2,54	1,084
Postojanje mehanizama parlamentarne kontrole rada sudskih organa	2.80	2,75	2,90	1,124
Monitoring sudskih organa od strane NVO sektora	2.88	2,91	3,07	1,118

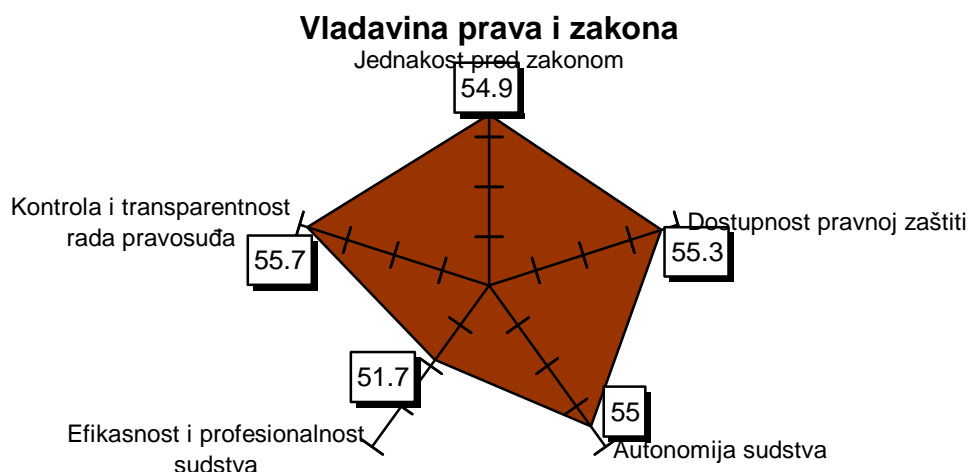
Koliko je NVO sektor važan u sveukupnom procesu demokratizacije, jasno pokazuje i ocjena koju bilježimo kod ovog indikatora (3.07); dakle, građani smatraju da su NVO-i prilično uspješni u nadziranju i kontroli rada sudova. Parlament, takođe, posjeduje efikasne mehanizme za kontrolu rada sudstva (2.90). Slijede državni mehanizmi kontrole rada pravosuđa u službi zaštite zakona i zakonitosti (2.76). Dalje, na osnovu podataka i mediji posjeduju prilično efikasne mehanizme za kontrolu rada sudova (2.75). Dok građani jako loše cijene dostupnost informacija koje su relevantne za zaštitu prava građana od strane javnosti (2.71). I na samom kraju, demokratičnost sudstva u dimenziji transparentnosti i javnosti najmanja je kada se radi o samoj građanskoj kontroli sudstva posredstvom organizacija i institucija u skladu sa zakonom (2.54).

## 2.6. Sumarni pokazatelji područja vladavine prava i zakona

Na ovom mjestu izvršićemo sumarizaciju rezultata dobijenih po različitim indikatorima za područje vladavine prava i zakona. Takođe, možemo ispratiti i rezultate sa stanovišta trenda, poređenjem najnovijeg istraživanja sa prethodna dva (Index 2006. i Index 2007.).

Tabela 11 Vladavina prava i zakona sumarno po dimenzijama

Dimezije	2006	2007	2008	SD
Jednakost pred zakonom	49.4	50,8	54,9	21,91
Dostupnost pravnoj zaštiti	49.3	52,7	55,3	22,28
Autonomija sudstva	52.7	53,0	55,0	19,50
Efikasnost i profesionalnost sudstva	48.0	49,3	51,7	19,87
Kontrola i transparentnost rada pravosuđa	51.9	53,2	55,7	19,54

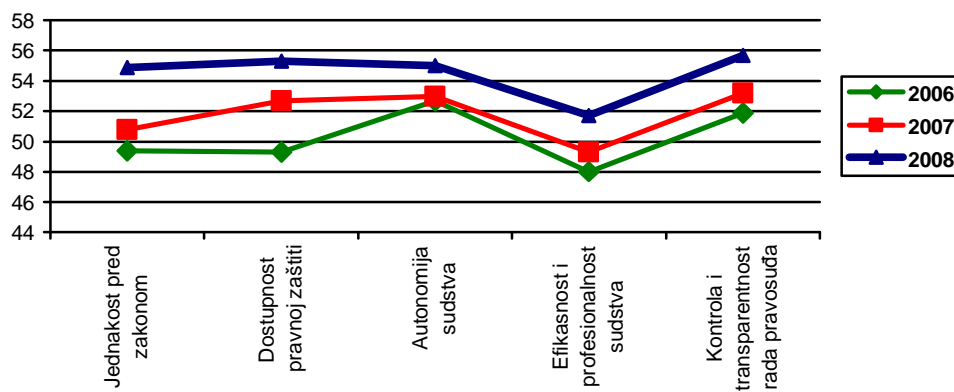


Dakle, ako sumiramo rezultate ovog područja po dimenzijama, može se vidjeti da je opseg (range) od 51.7 do 55.7. To je, dakle, nešto veći opseg nego u prethodnom mjerenju. Možemo reći da je proces demokratizacije u oblasti vladavie prava i zakona najviše ostvaren kada je u pitanju kontrola i transparentnost rada pravosuđa (55.7), odmah zatim slijedi indikator koji govori o dostupnosti pravne zaštite (55.3). Nakon toga slijedi autonomija sudstva (55), zatim jednakost pred zakonom (54.9). Dok se najlošije percipira efikasnost i profesionalnost crnogorskog sudstva (51.7). Dakle, demokratičnost u ovom društvenom području je najviše ugrožena neefikasnošću i nedostatkom profesionalizma sudstva u Crnoj Gori. **Prema tome, u cilju poboljšanja stanja u ovoj oblasti treba povećati efikasnost sudstva u procesu rješavanja sporova i stvoriti mehanizame za spriječavanje korupcije, kako sudovi ne bi djelovali u interesu moćnih pojedinaca i/ili grupa.**

## TREND

Dimezije	2006	2007	2008
Jednakost pred zakonom	49,4	50,8	54,9
Dostupnost pravnoj zaštiti	49,3	52,7	55,3
Autonomija sudstva	52,7	53,0	55,0
Efikasnost i profesionalnost sudstva	48,0	49,3	51,7
Kontrola i transparentnost rada pravosuđa	51,9	53,2	55,7

Vladavina prava i zakona - TREND



Ako sada pogledamo rezultate u ovoj oblasti sa stanovišta trenda, vidjećemo da su pozitivni. Međutim, opseg se kreće od 51,7 do 55,7, što je ipak nisko s obzirom da maksimalna vrijednost iznosi 100.

### 3. EKONOMSKE SLOBODE I EKONOMSKA PARTICIPACIJA

Ekonomski pitanja su možda i najznačajnija u kontekstu tranzicije post socijalističkih zemalja. Socijalističko društvo se ponašalo protekcionistički prema svim društvenim grupacijama pa je tako dolazilo do neutralisanja socijalnih razlika. Međutim, takvo društveno uređenje imalo je i brojne mane, kao na primjer u pogledu nejednakosti ekonomskih subjekata na tržištu, nepostojanja slobodne konkurencije itd. Crna Gora, kao država koja je na putu evropskih integracija, koje prije svega podrazumijevaju stvaranje funkcionalne tržišne ekonomije, koja će biti u mogućnosti da se suoči sa konkurencijom i tržišnim pritiscima u okviru EU, mora stvoriti pomenute uslove da bi postala punopravna članica Evropske Unije.

U ovom pogledu u Crnoj Gori se javljaju brojni problemi; npr. proces tranzicije doveo je do pojave klase izuzetno bogatih pojedinaca i na drugoj strani onih koje možemo označiti kao „gubitnike tranzicije“. Pri tom, sasvim je evidentno da je politika imala snažnu ulogu u procesima privatizacije i nerijetko je rađanje nove ekonomske elite bilo u direktnoj vezi sa strukturama moći u političkim krugovima.

Dakle, znajući ove činjenice, pokušali smo da na osnovu ustanovljenih indikatora utvrdimo kako crnogorski građani percipiraju stanje u ovoj, dakako, izuzetno važnoj oblasti društvenog života. Sa stanovišta Indeksa identifikovali smo tri dimenzije i realizovali mjerenja po jedinstvenom postupku kao što je to učinjeno u prethodnim područjima. Dimenzije u okviru ovog područja su:

- Ekonomska jednakost pojedinaca na tržištu
- Ekonomska jednakost i autonomija preduzeća
- Mehanizmi zaštite ekonomskih subjekata i pojedinaca

Drugim riječima, uzete su dimenzije koje po sebi ne bi smjele biti sporne sa stanovišta demokratičnosti tj. bez obzira na prirodu i efekte samog procesa ekonomske transformacije društva u procesu tranzicije, stepen demokratičnosti demokratije u nastajanju zavisi od (ne) postojanja ekonomske jednakosti pojedinaca na tržištu, ekonomske (ne) jednakosti autonomije preduzeća, kao i od (ne) postojanja mehanizama zaštite ekonomskih subjekata i pojedinaca.

### 3.1. Ekonomska jednakost pojedinaca na tržištu

Dakle, u okviru ovog dijela istraživanja govorimo o postojanju ili ne postojanju jednakosti pojedinaca na tržištu u smislu šansi koje imaju svi građani, učesnici tržišne utakmice. Ovdje smo željeli da ispitamo, prije svega, da li postoje razlike, koje su i kako utiču na jednakost prilikom tržišne utakmice. Osnovna ideja je svakako da (ne) postignuta jednakost u ovim aspektima predstavlja sumarni indikator demokratičnosti društva u ovoj dimenziji.

*Tabela 12 Ekonomska jednakost pojedinaca na tržištu – prikaz po indikatorima*

<b>Indikatori</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>SD</b>
Jednak tretman na tržištu bez obzira na socijalno porijeklo građana	2.81	2,68	2,90	1,162
Jednak tretman na tržištu bez obzira na nacionalnu ili vjersku pripadnost	2.93	2,86	2,98	1,147
Jednak tretman na tržištu bez obzira na materijalni status pojedinaca	2.38	2,37	2,55	1,101
Jednak tretman na tržištu bez obzira na političko opredjeljenje i partijsku pripadnost građana	2.33	2,32	2,58	1,166
Jednakost pojedinaca u pogledu učešća u ekonomskom životu društva pod jednakim uslovima	2.67	2,58	2,79	1,159

Kao i kod prethodnih indikatora i ovdje možemo sagledati rezultate sa stanovišta trenda. Vidimo da se rezultati dobijeni ovom prilikom, kreću u nešto većem opsegu nego u prethodnom istraživanju, ali je ipak ta razlika zanemarljiva. Rezultati pokazuju da je najbolje stanje kada je u pitanju jednak tretman na tržištu bez obzira na nacionalnu i vjersku pripadnost (2.98), što korespondira sa prošlogodišnjim nalazom. Zatim, socijalno porijeklo takođe ne predstavlja veću prepreku kada je riječ o eventualnom učešću u tržišnoj utakmici (2.90). Nakon toga slijedi solidan rezultat kod indikatora koji govori o postignutoj jednakosti pojedinaca u pogledu učešća u ekonomskom životu društva pod jednakim uslovima (2.79). Nadalje, kao dva faktora koji imaju najveći ograničavajući uticaj na postizanje jednakosti na tržištu, nameću se: uticaj političkog opredjeljenja i partijske pripadnosti građana (2.58) kao i uticaj koji u tom smislu ima materijalni status pojedinaca (2.55).

### 3.2. Ekonomska jednakost i autonomija preduzeća

U socijalizmu sva su preduzeća bila u državnom vlasništvu, dakle, autonomija preduzeća nije postojala. Koliko je crnogorsko društvo uspjelo da napravi otklon od tog perioda u smislu ekonomske jednakosti i garantovanja nezavisnosti u radu preduzeća, bio je cilj ovog dijela istraživanja. Jer činjenica je da demokratsko društvo treba da počiva na autonomiji preduzeća i njihovoj zavisnosti od slobodne tržišne utakmice.

*Tabela 13 Ekonomska jednakost i autonomija preduzeća – prikaz po indikatorima*

<b>Indikatori</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>SD</b>
Ravnopravnost preduzeća na tržištu bez obzira na oblik svojine	2.68	2,64	2,80	1,124
Odsustvo diskriminacije i favorizacije pojedinih preduzeća od strane države	2.28	2,29	2,52	1,066
Odsustvo uticaja pojedinačnih i partijskih interesa na preduzeća	2.26	2,27	2,44	1,063
Jednakost u primjeni zakona za sva preduzeća	2.40	2,30	2,57	1,167
Automija preduzeća u procesu donošenja odluka	2.45	2,44	2,54	1,062
Odsustvo ideologije i pritisaka države u javnim preduzećima	2.39	2,32	2,50	1,054
Odsustvo ekonomskih monopola koji uživaju zaštitu države i privilegovanih grupa	2.20	2,20	2,40	1,038
Autonomnost inspeksijskih službi i njihova neselektivnost u sprovođenju zakona i propisa	2.43	2,41	2,48	1,024
Transparentnost rada Vlade u pogledu djelovanja na ekonomski život društva	2.67	2,60	2,76	1,070

Kako bi dobili što preciznije odgovore na ovom mjestu uveli smo veliki broj indikatora. Opseg (range) u kojem se kreću indikatori je od 2.40 do 2,80. Najbolju ocjenu bilježimo u pogledu ravnopravnosti preduzeća na tržištu, bez obzira na oblik svojine (2.80), što korespondira sa najbolje ocijenjenim indikatorom u prošlom istraživanju. Odmah zatim slijedi transparentnost rada Vlade u pogledu djelovanja na ekonomski život društva (2.76). Ostale vrijednosti su značajno niže u odnosu na prethodne dvije. Treći indikator po redu je onaj koji govori o jednakosti u primjeni zakona za sva preduzeća (2.57); zatim slijedi indikator autonomije preduzeća u procesu donošenja odluka (2,54). Nakon toga jako loš rezultat bilježimo kod eventualnog odsustva diskriminacije i favorizacije pojedinih preduzeća od strane države

(2,52); drugim riječima, građani smatraju da su pojedina preduzeća u boljem položaju od drugih, kada je u pitanju njihov odnos sa državom. Zatim, građani smatraju da ideologija i pritisci države u javnim preduzećima postoje (2.50). Nešto lošije stanje notiramo kada je u pitanju autonomnost inspeksijskih službi i njihova neselektivnost u sprovođenju zakona i propisa (2.48), zatim tu je odsustvo uticaja pojedinačnih i partijskih interesa na rad preduzeća (2.44), i na samom kraju, građani smatraju da je najlošije stanje u ovoj oblasti kada govorimo o eventualnom odsustvu ekonomskih monopola koji uživaju zaštitu države i privilegovanih grupa (2.40).

### 3.3. Mehanizmi zaštite ekonomskih subjekata i pojedinaca

U ovoj dimenziji smo željeli da vidimo kako crnogorski građani percipiraju stanje po pitanju razvijenosti mehanizama za zaštitu tržišnih subjekata, u smislu stvaranja jednakih uslova za poslovanje za svakoga.

Kao i kod prethodnih dimenzija i na ovom mjestu možemo pratiti rezultate sa stanovišta trenda.

*Tabela 14 Mehanizmi zaštite ekonomskih subjekata i pojedinaca – prikaz po indikatorima*

<b>Indikatori</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>SD</b>
Postojanje institucija koje obezbjeđuju slobodu tržišta	2.83	2,74	2,83	1,052
Postojanje NVO-a koje štite učesnike u ekonomskom životu od svih oblika pritisaka države, partija, moćnih pojedinaca i grupa	2.94	2,81	2,89	1,097
Efikasnost borbe protiv sive ekonomije	2.18	2,21	2,36	1,077
Prava potrošača su zaštićena zakonom	2.59	2,52	2,55	1,180
Postojanje organizacija posredstvom kojih preduzeća i pojedinci mogu uticati na ukupnu ekonomsku politiku države	2.97	2,56	2,76	1,084
Aktivna uloga medija u ostvarenju principa jednakosti i zaštite ekonomskih prava i sloboda pojedinaca, preduzeća i organizacija	2.70	2,69	2,84	1,044
Efikasnost pravosuđa u zaštiti pojedinaca i preduzeća od svih oblika nasilja i nepoštovanja njihovih ekonomskih prava i sloboda	2.43	2,40	2,63	1,046
Efikasnost sudstva u rješavanju ugovornih sporova	2.40	2,54	2,71	1,071
Zaštita prava vlasništva od strane države i njenih organa	2.80	2,84	2,97	1,117

Efikasnost države u pogledu zaštite prava vlasništva	2.69	2,80	2,94	1,114
Efikasnost državnih službi u borbi protiv korupcije	2.14	2,19	2,34	1,118

Po rezultatima koje smo dobili, građani smatraju da postoji efikasnost u pogledu zaštite prava vlasništva od strane države i njenih organa (2.97); dakle, isti indikator je najbolje ocijenjen i u prošlom Indeksu. Vrlo dobro je ocijenjena i efikasnost države u pogledu zaštite prava vlasništva (2.94), kao i postojanje NVO-a koji štite učesnike u ekonomskom životu od svih oblika pritisaka države, partija, moćnih pojedinaca i grupa (2.89). Zatim slijedi aktivna uloga medija u ostvarenju principa jednakosti i zaštite ekonomskih prava i sloboda pojedinaca, preduzeća i organizacija (2,84), pa onda postojanje institucija koje obezbjeđuju slobodu tržišta (2.83). Nakon toga, slijedi ocjena o postojanju organizacija posredstvom kojih preduzeća i pojedinci mogu uticati na ukupnu ekonomsku politiku države (2.76). Nešto lošije stoji ocjena efikasnosti sudstva u rješavanju ugovornih sporova (2.71). I na kraju, građani smatraju da je najlošije stanje kada govormo o efikasnosti pravosuđa u zaštiti pojedinaca i preduzeća od svih oblika nasilja i nepoštovanja njihovih ekonomskih prava i sloboda (2.63), zatim građani smatraju da prava potrošača nijesu u dovoljnoj mjeri zaštićena zakonom (2.55), kao i da država nije efikasna u borbi protiv sive ekonomije (2.36) i konačno da država nije efikasna u borbi protiv korupcije (2.34).

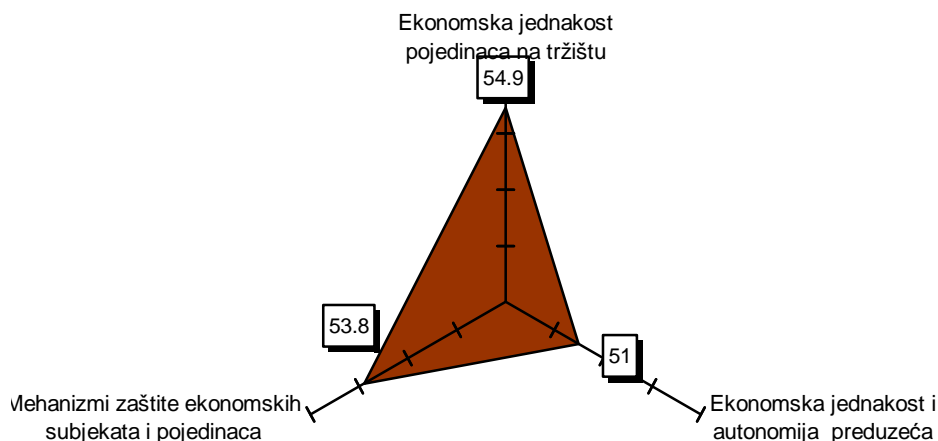
### 3.4. Sumarni pokazatelji područja ekonomskih sloboda i ekonomske participacije

Kada na kraju analiziramo područje ekonomije u Crnoj Gori uočićemo da su najboji rezultati postignuti kada je u pitanju indikator koji govori o jednakosti pojedinaca na tržištu (54.9), zatim onaj koji govori o mehanizmima zaštite ekonomskih subjekata i pojedinaca (53.8), i na kraju, kao najveći problem se percipira ekonomska (ne)jednakost i autonomija preduzeća (51.0).

*Tabela 15 Ekonomske slobode i ekonomska participacija  
- sumarno po dimenzijama*

<b>Indikatori</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>SD</b>
Ekonomska jednakost pojedinaca na tržištu	51,4	54,9	20,25
Ekonomska jednakost i autonomija preduzeća	48,6	51,0	18,37
Mehanizmi zaštite ekonomskih subjekata i pojedinaca	51,8	53,8	17,18

## Ekonomске slobode i ekonomska participacija

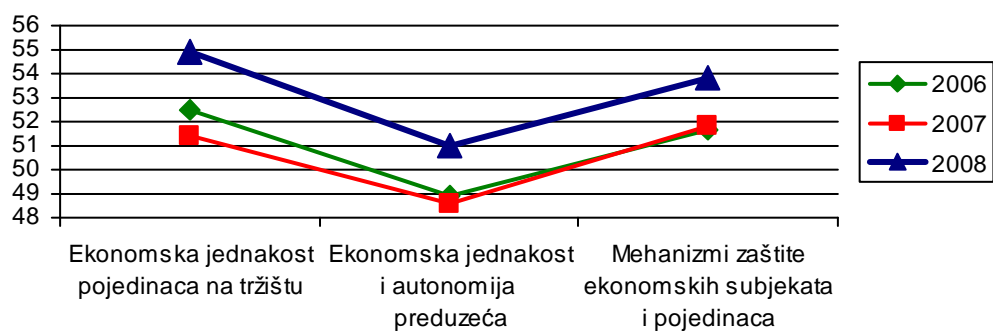


Dakle, opseg je nešto veći nego u prošlom Indeksu, dok se poredak indikatora djelimično izmjenio u odnosu na najnovije istraživanje. Razlika je u tome što su u Indeksu 2007. građani najbolje ocijenili mehanizme zaštite ekonomskih subjekata i pojedinaca, koji su ovom prilikom na drugom mjestu. Dok je odmah nakon toga najbolje percipirana ekonomska jednakost na tržištu, koja je u Indeksu 2008. na prvom mjestu. Jedina sličnost je što je u oba istraživanja najlošije ocijenjena ekonomska jednakost i autonomija preduzeća. Dakle, ukoliko se želi napredak u ovoj društvenoj oblasti **mora se puno više uraditi kako bi se obezbijedila jednakost šansi u tržišnoj utakmici za sva preduzeća kao i njihova autonomija.**

### TREND

Indikatori	2006	2007	2008
Ekonomska jednakost pojedinaca na tržištu	52,5	51,4	54,9
Ekonomska jednakost i autonomija preduzeća	48,9	48,6	51,0
Mehanizmi zaštite ekonomskih subjekata i pojedinaca	51,7	51,8	53,8

### Ekonomске slobode i ekonomska participacija - TREND



Dakle, sa stanovišta trenda, rezultat u Indeksu 2008. je pozitivan, iako ne možemo u potpunosti biti zadovoljni dobijenim ocjenama jer je maksimalna moguća vrijednost indeksa 100.

## 4. OBRAZOVANJE

Nema nikakve sumnje da je u periodu koji je prethodio procesu tranzicije došlo do značajnog napretka u domenu obrazovanja. Osnovno obrazovanje u ovom periodu uvedeno je kao obaveza za sve, bez obzira na ekonomske, socijalne ili bilo koje druge karakteristike. Takođe, čitavo društvo je djelovalo podsticajno na poboljšanje procesa obrazovanja i u vrijednosnom i u funkcionalnom smislu. Obrazovanje na svim nivoima je u socijalizmu bilo besplatno i na taj način je predstavljalo jednu od najsnažnijih poluga koja je uticala na redukovanje socijalnih razlika. Danas, pak, glavni problem je upravo recidiv tog perioda koji se ogleda kroz neadekvatnu funkcionalnost obrazovnog sistema u smislu potreba savremenog, tehnološki razvijenog društva.

U savremenom demokratskom društvu obrazovanje takođe ima veoma važno mjesto. Prije svega, kao tehnološki razvijeno društvo, moderna demokratija ne može se funkcionalno zamisliti bez razvijenog sistema obrazovanja. Zatim, ideja demokratije u svojoj obrazovnoj transkripciji se može svesti na ideju meritokratije, ili, drugim riječima, ako je obrazovanje jedan od ključnih mehanizama postizanja socijalnog statusa, onda jednakost šansi u procesu obrazovanja proizvodi i društvenu jednakost. Praksa je, međutim, pokazala da ovo nije nimalo lako ostvariti jer se davanjem jednakih šansi svim pojedincima u procesu obrazovanja još uvijek ne mogu neutralisati bazične razlike koje postoje na socijalnoj i stratifikacijskoj ravni.

Demokratsko društvo ima više razloga da se interesuje za plansko i sistematsko obrazovanje i vaspitanje od ostalih zajednica, jer, složićemo se, da ljudi žive u zajednici na temelju onoga što im je zajedničko a danas pojam demokratije prevazilazi određenje **oblika vladavine** i znači prije svega stanje duha i način života.

Značaj obrazovanja za demokratsku praksu možemo sagledati i u svijetlu mišljenja Evropskog suda za ljudska prava iz 1976. godine: "Obrazovanje je suština očuvanja demokratskog društva". Sa velikom sigurnošću danas možemo reći da svi putevi vode u pravcu demokratije, ali da uspjeh na tom putu možemo očekivati samo ukoliko se obrazovanju i

napredovanju u edukaciji svakog pojedinca i društva u cjelini posveti odgovarajuća pažnja i stvore odgovarajući okviri.

Ukoliko se obrazovni sistem ne postavi i funkcionise na principima otvorenosti, autonomnosti, efikasnosti, transparentnosti, neće biti moguće da odigra važnu ulogu za cjelokupno društvo. Stoga je veoma važno sagledati rezultate do kog stepena je došao proces reforme obrazovanja u Crnoj Gori, odnosno sagledati taj segment kroz komparaciju s istraživanjem prethodnog Indeksa demokratije u vezi sa ovom oblašću.

U svakom slučaju, područje obrazovanja je bilo nužno za analizu društva sa stanovišta demokratičnosti. Za ovo područje definisali smo i mjerili sljedeće dimenzije:

- Otvorenost i participacija u obrazovanju
- Autonomija i efikasnost obrazovanja
- Zakonitost i kontrola sistema obrazovanja
- Pluralizam u obrazovanju
- Uticaj i djelotvornost javne rasprave na obrazovanje
- Transparentnost i dostupnost informacija u obrazovanju

Svaka od dimenzija mjerena je po identičnoj i već opisanoj metodološkoj proceduri a trudili smo se da sve značajnije dimenzije budu uzete u razmatranje. Rezultati mjerenja po dimenzijama i sumarni podaci slijede u daljem tekstu.

#### **4.1. Otvorenost i participacija u obrazovanju**

Posredstvom ove dimenzije imali smo za cilj da ispitamo stepen u kome je obrazovanje otvoreno za sve društvene grupe. Budući da je socijalni status u velikoj mjeri funkcija obrazovnog procesa, sa stanovišta demokratičnosti društva ovo je veoma važna dimenzija.

Što se samih nalaza tiče možemo reći da su dobijene vrijednosti za sve indikatore relativno visoke (opseg se kreće od 3.18 do 3.77). Već na prvi pogled možemo reći da su rezultati na području obrazovanja mnogo bolji nego u do sada analiziranim područjima. Komparativno najveću vrijednost bilježimo kada je riječ o percepciji građana o dostupnosti obrazovanja svima, bez obzira na prebivalište-mjesto stalnog stanovanja (3.77). Zaključujemo, dakle, da građani ne doživljavaju kao problem postojanje diskriminacije uzrokovane prebivalištem učenika. Takođe, građani visoko ocjenjuju jednakost uslova školovanja za cjelokupnu učeničku populaciju bez obzira na nacionalnu ili vjersku pripadnost (3.49). Kada je u pitanju otvorenost obrazovanja za djecu koja imaju nepovoljan socijalni status tj. koja potiču iz siromašnih porodica,

imamo nešto nižu ocjenu ali ista se kotira sasvim dobro (3.45). Najnižu vrijednost mjerimo u oblasti otvorenosti obrazovanja za sugestije i mišljenja građana (3.18), ali i dalje dosta visoku.

*Tabela 16 Otvorenost i participacija u obrazovanju – prikaz po indikatorima*

<b>Indikatori</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>SD</b>
Dostupnost obrazovanja svim građanima bez obzira na prebivalište / mjesto stalnog stanovanja	3.72	3,79	3,77	1,106
Otvorenost obrazovanja za djecu koja imaju nepovoljan socijalni status tj. koja potiču iz siromašnih porodica	3.37	3,33	3,45	1,185
Jednaki uslovi školovanja za cjelokupnu učeničku populaciju bez obzira na njihovu nacionalnu ili vjersku pripadnost	3.46	3,57	3,49	1,187
Otvorenost obrazovanja za sugestije i mišljenja građana	3.00	2,96	3,18	1,157

U odnosu na predhodnu godinu uočavamo da su visoke ocjene u području obrazovanja i dalje ostale dominantne. Jak pozitivan trend notiramo kod otvorenosti obrazovanja za sugestije i mišljenja građana što je jako značajno s obzirom da je ova oblast zaostajala u velikoj mjeri za ostalim. To ukazuje da je u cilju poboljšanja demokratičnosti potrebno nastaviti sa uspostavljanjem intenzivnije komunikacije između obrazovnih institucija i građana, tj. potrebno je i dalje kreirati mehanizme posredstvom kojih bi građani svojim sugestijama i mišljenjima mogli uticati na obrazovni proces u većoj mjeri nego što je bio slučaj do sada. Takođe, veoma je primjetan rast ocjena kada je u pitanju otvorenost obrazovanja za djecu koja imaju nepovoljan socijalni status tj. koja potiču iz siromašnih porodica. Značajan negativan trend bilježimo kada je u pitanju jednakost uslova školovanja za cjelokupnu učeničku populaciju, bez obzira na njihovu nacionalnu ili vjersku pripadnost. Iako je ovdje ocjena i dalje zadovoljavajuća ističemo da nije na odmet biti oprezniji kada je ovaj indikator u pitanju posebno ako se sagleda u korelaciji sa negativnim trendom u oblasti položaja manjina.

#### **4.2. Autonomija i efikasnost obrazovanja**

Autonomija obrazovnog sistema je jedan od važnih elemenata sa stanovišta demokratičnosti u procesu obrazovanja. Sigurno je da obrazovni sistem ne može funkcionisati na pravi način ukoliko nema neophodnu dozu autonomije. Obrazovanje u real socijalizmu nije bilo autonomno, ili preciznije,

ono je bilo direktno u funkciji ideološke reprodukcije društva i ovo je bio jedan od ključnih nedostataka sistema obrazovanja u tom periodu.

Najviša vrijednost u ovoj oblasti vezana je za indikator razvoja autonomije ličnosti, slobode i kreativnosti đaka u obrazovnom procesu (3.69). Dalje, u crnogorskom društvu obrazovni sistem se smatra funkcionalnim sa stanovišta realizacije ključnih obrazovnih ciljeva (3.37), a primjetno je da ispitanici ukazuju na to da je i u pogledu odsustva ideoloških sadržaja u nastavnim programima (3.26). Prema dobijenoj ocjeni zaključujemo da je i autonomija univerziteta na solidnom, možemo reći visokom nivou (3.23). S druge strane, nižu vrijednost bilježimo kada je riječ o odnosu na uticaj političkih struktura i drugih centara moći (3.16).

*Tabela 17 Autonomija i efikasnost obrazovanja – prikaz po indikatorima*

<b>Indikatori</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>SD</b>
Postojanje autonomije Univerziteta	3.10	3.18	3.23	1,121
Razvoj autonomije ličnosti, slobode i kreativnosti đaka u sistemu obrazovanja	3.56	3,87	3,69	1,013
Odsustvo pritisaka političkih struktura i drugih centara moći na sistem obrazovanja	2.81	2,91	3,16	1,196
Odsustvo ideoloških sadržaja u nastavnim programima	2.94	3,09	3,26	1,125
Efikasnost obrazovnog sistema u pogledu realizacije ključnih obrazovnih ciljeva	3.16	3,33	3,37	1,077

Moramo istaći da kod pitanja autonomije i efikasnosti obrazovanja imamo pozitivan trend i to kod, u prošlom mjerenju, najlošije ocijenjenih oblasti. Dakle, u prvom redu po pitanju odsustva pritisaka političkih struktura i drugih centara moći na sistem obrazovanja i odsustva ideoloških sadržaja u nastavnim programima. Takođe i kada je autonomija univerziteta u pitanju bilježimo značajan pozitivan trend. Mali *pad* imamo kod pitanja razvoja autonomije ličnosti, slobode i kreativnosti đaka u sistemu obrazovanja ali ocjena je i dalje jako dobra kada je ovaj indikator u pitanju.

Dakle, i kada je ova dimenzija obrazovanja u pitanju kao i u velikom broju prethodnih slučajeva, građani najviše problema vide u uticaju politike i posebnih centara moći. Prema tome, neutralisanje djelovanja politike na autonomiju Univerziteta i na autonomiju ostalih područja društvenog života, te isključivanje djelovanja uticajnih pojedinaca i centara moći, ostaje prioritetan zadatak u daljem procesu demokratizacije polja obrazovanja dok pozitivni trendovi svakako ohrabruju i daju podstrek tom procesu.

### 4.3. Zakonitost i kontrola sistema obrazovanja

Sistem savremenog obrazovanja je svakako podvrgnut velikom broju mehanizama kontrole; naravno, posebno je značajno samo pitanje efikasnosti tih mehanizama. Takođe, obrazovni sistem je uređen određenom zakonskom regulativom od čije primjene zavisi i njegova efikasnost. Za mjerenje ove dimenzije izabrali smo pet indikatora, opseg se kreće od 2.87 do 3.24, što znači da je niži od prethodna dva.

Najbolju ocjenu građana bilježimo kada se radi o postojanju razvijenih kriterijuma na nacionalnom nivou za ocjenu kvaliteta obrazovanja (3.24), zatim slijedi ocjena o poštovanju propisa od strane državnih službi u procjeni kvaliteta obrazovnih institucija (3.22). Solidno je ocijenjena i efikasnost zakona u promjeni loših i nekvalitetnih propisa (3.08) dok je mogućnost ocjenjivanja rada profesora i institucija od strane studenata (3.00) na zadovoljavajućem nivou.

Najnižu ocjenu smo dobili mjerenjem efikasnosti zakona u suzbijanju korupcije u sistemu obrazovanja (2.87), čime se opet korupcija reprezentuje, kao i u ostalim područjima, kao najveći problem sa stanovišta jačanja demokratizacije sveukupnih društvenih procesa.

*Tabela 18 Zakonitost i kontrola sistema obrazovanja – prikaz po indikatorima*

<b>Indikatori</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>SD</b>
Efikasnost zakona u suzbijaju korupcije u sistemu obrazovanja	2.71	2,75	2,87	1,169
Efikasnost zakona u promjeni loših i nekvalitetnih propisa	2.88	3,09	3,08	1,094
Postojanje razvijenih kriterijuma na nacionalnom nivou za ocjenu kvaliteta obrazovanja	3.02	3,12	3,24	1,065
Poštovanje propisa od strane državnih službi u procjeni kvaliteta obrazovnih institucija	2.94	3,05	3,22	1,059
Mogućnost ocjenjivanja rada profesora i institucije od strane studenata	2.76	2,85	3,00	1,175

Konstatujemo da, iako je opseg izmjerenih ocjena u ovoj oblasti manji nego što je slučaj u predhodna dva indikatora, kod obrazovanja pokazan snažan pozitivan trend u odnosu na prošlogodišnje istraživanje. Pri čemu je najveći pomak ostvaren kada govorimo o poštovanju propisa od strane državnih službi

u procjeni kvaliteta obrazovnih institucija i mogućnosti ocjenjivanja rada profesora i institucije od strane studenata.

Glavni problem i dalje ostaje korupcija, mada je i ovdje zabilježen pozitivan pomak; ipak, ocjena je nezadovoljavajuća. Naravno, kada je o korupciji riječ možemo reći da je ovo socijalno-patološka pojava koja ima karakter univerzalije i prožima čitav društveni život, što znači da se bez efikasne borbe protiv korupcije na svim nivoima ne može očekivati značajniji napredak u sveukupnim društvenim reformama.

#### 4.4. Pluralizam u obrazovanju

Demokratsko obrazovanje po definiciji ima zadatak da uvaži razlike koje postoje u kulturi jednoga društva. Takođe, princip pluralizma u obrazovanju podrazumijeva i postojanje izbora samih objekata obrazovnog procesa, kako bi relacija edukator-edukant bila dvosmjerna. Sve su ovo važni elementi koji u krajnjoj liniji treba da razviju tolerantnu ličnost spremnu da odgovori na različite izazove koji se pred njom nađu.

Razvoj tolerancije kod đaka u odnosu na sve oblike različitosti u sistemu obrazovanja je ocijenjen prosječnom ocjenom (3.41), dok je ocjena za uvažavanje polnih, fizičkih, kulturnih, etničkih i vjerskih različitosti u nastavnim planovima i programima dobila najveću ocjenu (3.51). Nižu ocjenu (3.44) dobili smo kada je u pitanju mogućnost učeničko-studentskog izbora obrazovnih sadržaja. Najnižu ocjenu (3.34), ali nikako nisku, bilježimo po pitanju postojanja i primjene velikog broja metoda nastave u obrazovnom procesu. Ocjene koje smo dobili mjerenjem ove dimenzije se kreću u opsegu 3.34 do 3.48 koji kao takav možemo opisati zadovoljavajućim.

Tabela 19 Pluralizam u obrazovanju – prikaz po indikatorima

Indikatori	2006	2007	2008	SD
Razvoj tolerancije kod đaka u odnosu na sve oblike različitosti u sistemu obrazovanja	3.35	3,52	3,41	1,079
Uvažavanje polnih, fizičkih, kulturnih, etničkih i vjerskih različitosti društva u nastavnim planovima i programima	3.41	3,51	3,48	1,066
Postojanje i primjena velikog broja metoda nastave u obrazovnom procesu	3.13	3,31	3,34	1,114
Mogućnost učeničkog-studentskog izbora obrazovnih sadržaja	3.06	3,43	3,44	1,032

Kada govorimo o pluralizmu u obrazovanju bilježimo negativan trend kod slijedećih indikatora: razvoja tolerancije kod đaka u odnosu na sve oblike različitosti u sistemu obrazovanja i uvažavanja polnih, fizičkih, kulturnih, etničkih i vjerskih različitosti društva u nastavnim planovima i programima. Blagi pozitivan trend mjerimo kod postojanja i primjene velikog broja metoda nastave u obrazovnom procesu i mogućnosti učeničkog-studentskog izbora obrazovnih sadržaja.

#### 4.5. Uticaj i djelotvornost rasprave o obrazovanju

Pokazalo se da je institucionalni mehanizam javne rasprave, koji je u pravnom sistemu Crne Gore promovisan u proteklom periodu, imao veliku vrijednost za proces sveukupnih društvenih reformi i da se posredstvom javne rasprave dobija čitav niz važnih informacija koje su više nego korisne za uspješnu transformaciju pojedinih društvenih oblasti. U datoj konstelaciji definisali smo mrežu indikatora koji imaju za cilj da izmjere kako uticaj tako i djelotvornost javne rasprave na sistem obrazovanja.

Komparativno, najbolji rezultat bilježimo kada je riječ o postojanju dijaloga između nadležnih državnih institucija i društvenih organizacija koje se bave problemom obrazovanja (3.29). Dalje, visoko je ocijenjeno i učešće organizacija nacionalnih manjina u koncipiranju obrazovnih programa koji su namijenjeni nacionalnim manjinama (3.24). Uticaj koji ostvaruje NVO sektor je značajan (3.23); nešto niže je ocijenjena mogućnost iniciranja konkretnih promjena u visokom školstvu od strane studenata koje su usmjerene na poboljšanje kvaliteta visokog školstva (3.14). I na kraju, najlošije ocijenjenu kod ove grupe indikatora imamo mogućnost iniciranja konkretnih promjena u sistemu obrazovanja od strane nastavnika profesora (3.08).

*Tabela 20 Uticaj i djelotvornost javne rasprave na obrazovanje – prikaz po indikatorima*

<b>Indikatori</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>SD</b>
Mogućnost iniciranja konkretnih promjena u sistemu obrazovanja od strane nastavnika/profesora	2.98	3,14	3,14	1,117
Uvažavanje mišljenja stručnjaka NVO-a, uglednih pojedinaca i ostalih zainteresovanih u procesu donošenja propisa i zakona o obrazovanju	3.03	3,25	3,23	1,078
Postojanje dijaloga između nadležnih državnih institucija i društvenih organizacija koje se bave problemom obrazovanja	3.12	3,32	3,29	1,041

Učešće organizacija nacionalnih manjina u koncipiranju obrazovnih programa koji su namijenjeni nacionalnim manjinama	3.29	3,48	3,24	1,090
Mogućnost iniciranja konkretnih promjena u visokom školstvu od strane studenata a koje su usmjerene na poboljšanje kvaliteta visokog školstva	2.99	3,16	3,08	1,095

U odnosu na predhodno istraživanje bilježimo negativan trend po svim indikatorima kada je uticaj i djelotvornost javne rasprave na obrazovanje u pitanju. Činjenica je ipak da su ocjene na dosta visokom nivou, dok smo najnegativniji trend uočili kod učešća organizacija nacionalnih manjina u koncipiranju obrazovnih programa koji su namijenjeni nacionalnim manjinama, što dakako treba razmotriti sa velikom pažnjom.

#### **4.6. Transparentnost i dostupnost informacija u obrazovanju**

Pitanje javnosti i dostupnosti informacija u sistemu obrazovanja jeste veoma važno jer se na ovaj način između javnosti i sistema obrazovanja uspostavlja dvosmjerna komunikacija koja je svakako važna za dalje procese demokratizacije obrazovnog sistema. Prilikom mjerenja ove dimenzije definisali smo čitav niz indikatora koji se strukturalno prožimaju.

Rezultati pokazuju da je opseg ocjena u ovoj oblasti relativno mali i iznosi između 3.10 i 3.24. Najveća ocjena je dobijena po pitanju dostupnosti relevantnih informacija o obrazovnim programima javnosti (građanima i medijima) (3.24), slijede ocjena o dostupnosti relevantnih informacija o rezultatima rada učeničke populacije javnosti (3.22), takođe dobra, kao i zadovoljavajuća ocjena o procesu sertifikacija i provjera udžbenika (3.21). S druge strane, nešto niže je ocijenjeno postojanje javne i transparentne kontrole (3.10), kao i sistematsko informisanje javnosti o pitanjima vezanim za probleme obrazovanja od strane države i njenih organa (3.10).

*Tabela 21 Transparentnost i dostupnost informacija u obrazovanju – prikaz po indikatorima*

<b>Indikatori</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>SD</b>
Postojanje javne i transparentne kontrole rada obrazovnih institucija	2.89	3,05	3,10	1,095
Sertifikacija i provjera udžbenika	3.05	3,20	3,21	1,133
Dostupnost relevantnih informacija o obrazovnim programima javnosti (građanima i medijima)	3.03	3,16	3,24	1,110
Dostupnost relevantnih informacija o rezultatima rada učeničke populacije javnosti (građanima i medijima)	3.09	3,08	3,22	1,062
Sistematsko informisanje javnosti o svim pitanjima vezanim za probleme obrazovanja od strane države i njenih organa (ministarstava)	2.90	2,95	3,10	1,121

U vezi sa trendom, najprije ističemo da nema velikih razlika između ocjena po pojedinim indikatorima. To govori o ujednačenosti, odnosno svi ispitani aspekti su otprilike na istom nivou u pogledu svog razvoja. Ono što je značajno jeste pozitivan trend u odnosu na sve indikatore, a najveći pomak primjećujemo kod pitanja dostupnosti relevantnih informacija o rezultatima rada učeničke populacije javnosti (građanima i medijima).

#### **4.7. Sumarni pokazatelji za područje obrazovanja**

S ciljem davanja cjelovite ocjene stanja u sferi obrazovanja, kada je stepen demokratičnosti u pitanju, u tabeli 22 i grafikonu data je sumarijacija rezultata ostvarenih pojedinačno u svakoj od dimenzija kao i komparacija sa rezultatima predhodnog istraživanja.

Analizirajući područje obrazovanja posredstvom ocjena koje smo definisali za svaku od dimenzija, generalno možemo biti zadovoljni rezultatima. Opseg do koga smo došli iznosi 60.9 do 69.2. Reforma obrazovanja u Crnoj Gori je prema mišljenju ispitanika najviše doprinijela poboljšanju stanja u oblasti i otvorenosti i participaciji u obrazovanju (69.2). Pluralizam u obrazovanju je takođe visoko ocijenjen (67.6) kao i pitanje autonomije i efikasnosti obrazovanja (66.4). S druge strane, imamo polovične rezultate kada je u pitanju transparentnost i dostupnost informacija (63.1) kao i po pitanju uticaja i djelotvornosti javne rasprave na obrazovanje (62.8). Najnižu ocjenu, što je svakako za zabrinutost, dobili smo kod pitanja

zakonitosti i kontrole sistema obrazovanja, za koju možemo reći da ipak predstavlja osnovu svakog modernog obrazovnog sistema (60.9).

Ponovićemo da su ocjene, kada je u pitanju obrazovanje, ipak na mnogo većem nivou nego ocjene koje smo imali u predhodna tri dijela naše analize.

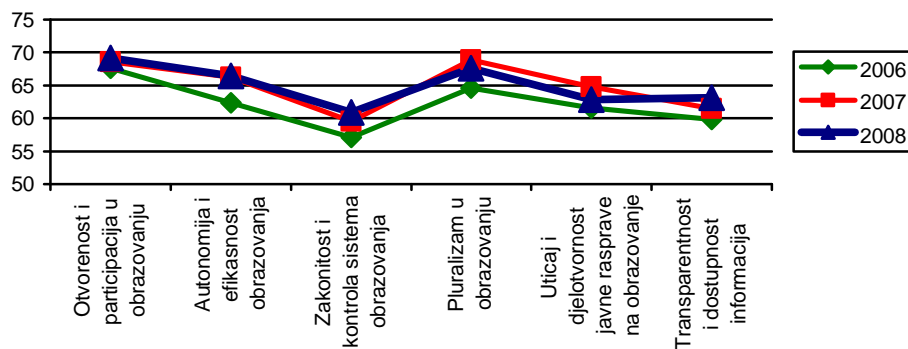
*Tabela 22 Demokratičnost u procesu obrazovanja - sumarno po dimenzijama*

<b>Indikatori</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>SD</b>
Otvorenost i participacija u obrazovanju	68,6	69,2	19,61
Autonomija i efikasnost obrazovanja	66,2	66,4	18,75
Zakonitost i kontrola sistema obrazovanja	59,5	60,9	19,30
Pluralizam u obrazovanju	68,9	67,6	19,40
Uticaj i djelotvornost javne rasprave na obrazovanje	64,8	62,8	19,05
Transparentnost i dostupnost informacija	61,5	63,1	19,83

Sagledavajući trogodišnji trend, ističemo da otvorenost i participacija u obrazovanju, autonomija i efikasnost obrazovanja, pitanje zakonitosti i kontrole sistema obrazovanja i pitanje transparentnosti i dostupnosti informacija bilježe stabilan, kontinuiran, pozitivan trend. Kod pluralizma u obrazovanju i uticaja i djelotvornosti javne rasprave na obrazovanje bilježimo blage negativne trendove. Ali s obzirom da smo kod oba indikatora imali rast u prošlom istraživanju ovi negativni trendovi ne izazivaju zabrinutost.

#### **TREND**

<b>Indikatori</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>
Otvorenost i participacija u obrazovanju	67,6	68,6	69,2
Autonomija i efikasnost obrazovanja	62,4	66,2	66,4
Zakonitost i kontrola sistema obrazovanja	57,1	59,5	60,9
Pluralizam u obrazovanju	64,6	68,9	67,6
Uticaj i djelotvornost javne rasprave na obrazovanje	61,6	64,8	62,8
Transparentnost i dostupnost informacija	59,8	61,5	63,1



Generalno govoreći u crnogorskom društvu građani ne percipiraju da postoje ozbiljni problemi sa stanovišta demokratizacije obrazovnog procesa, a eventualne intervencije treba dominantno usmjeriti na poboljšanje zakonitosti i kontrole, podizanju nivoa transparentnosti i dostupnosti informacija kao i poboljšanju uticaja i djelotvornosti javne rasprave na obrazovni sistem.

Ipak, treba imati u vidu, i pored dobrih rezultata ostvarenih u ovoj oblasti, da je u društvu koje nastoji sebe prikazati kao demokratsko neophodno naći mjesto i ulogu obrazovnom sistemu koje će imati za posljedicu njegovo adekvatno funkcionisanje. Jer bez adekvatnog funkcionisanja obrazovnog sistema biće izuzetno teško uhvatiti se u koštac sa brojnim izazovima sa kojima se crnogorsko društvo suočava ili će se suočiti, posebno imajući u vidu da procesi suštinskog prilagođavanja EU standardima tek predstoje.

Da bi se mogao očekivati skladan razvoj u životu jedne zajednice koja pretenduje da bude demokratska, potrebna je izgradnja demokratskih institucija, ekonomska stabilnost, stvaranje obrazovnih i kulturnih pretpostavki, odnosno obezbjeđivanje uslova koji će omogućiti stvarno a ne samo deklarativno poštovanje i ostvarivanje ljudskih prava i sloboda; obogaćivanje i proširivanje iskustva na ličnom i međuljudskom planu. Izvjesno je da je riječ o dugotrajnom procesu koji zahtijeva promjene u načinu razmišljanja i načinu ponašanja brojnih aktera u društvu - i kad se radi o odgovornosti građana i o odgovornosti vlasti.<sup>4</sup>

Na samom kraju, kada je relacija i obrazovanje i demokratija u pitanju, još jedan detalj vrijedan pažnje. Najrazvijenije zemlje svijeta jesu listom demokratske dok najveći broj ne demokratskih zemalja dolazi iz kategorije manje razvijenih, zemalja u razvoju ili siromašnih zemalja. Očigledno je da je

<sup>4</sup> Source: *Demokratija i obrazovanje*, Gvozdenović Slavka, 2006;

ekonomski nivo u direktnoj korelaciji sa razvojem demokratije a jedna od spojnica u tom složenom odnosu jeste sigurno i pitanje obrazovanja. Visok životni standard omogućava visok obrazovni nivo koji onda svakako omogućava visok nivo prepoznavanja političke participacije i svega onog sto podrazumijevamo kao neophodnost za demokratsko ponašanje od strane građana.

## 5. MEDIJI

Teško je, gotovo nemoguće, zamisliti sferu političkog u modernim državama i u masovnim društvima bez medijske komponente. Značaj medija u modernim društvima možda najbolje oslikavaju stavovi gdje se ističe da mediji predstavljaju četvrtu “silu” u državi. U svakom slučaju može se istaći da se danas politika usvaja i prosljeđuje putem medija a samim tim značaj medija po demokratiju uopšte je više nego značajan. Svojevrstu sintetizaciju relacije mediji-demokratija možemo vidjeti kroz stav da mediji mogu postojati bez demokratije, ali demokratija danas bez slobodnih i profesionalnih medija nije moguća.

Demokratija konceptualno egzistira na borbi različitih mišljenja i potrebno je u svim oblastima društvenog života izgraditi socijalnu klimu koja unaprijeđuje i podržava javnu diskusiju o različitim stavovima i mišljenjima. Sloboda medija i njena konstruktivna, ključna uloga u demokratskim procesima se nerijetko sputava načinima koji su češće prikriveni nego vidljivi. Načelna misija medija je da budu *vox populi*, glas naroda, njegovo pravo da sazna istinu i da se prema njoj kritički odnosi; ipak, nemoguće je u potpunosti obezbijediti mehanizme kojima će se garantovati rad medija u službi demokratije. Jer nevidljiva ruka slobode nije *a priori* neprikosnoveni i nedodirljiva, kakav se utisak može steći analizirajući vodeće teoretičare slobodne riječi, filozofe liberalne ideologije: Džona Stjuarta Mila i Džona Milona. Praksa nas uči drugačije, sloboda medija i u najdemokratskijim društvima je umanjena, u određenoj mjeri, ekonomskim, političkim, društvenim i kulturnim ograničenjima.

Mediji u modernim demokratskim društvima trebaju imati nekoliko funkcija da bi na valjan način doprinosili konsolidaciji demokratskog sistema. Dakle, mediji trebaju biti izvor pouzdanih informacija, nastojati biti kontrolor vlasti, nositi ulogu psa čuvara demokratije i demokratskih vrijednosti uopšte. Dalje, od medija se očekuje da budu mehanizam preko koga javnost kontroliše kako neki izabrani predstavnici u njihovo ime vrše vlast, da budu svojevrsan forum za javnu debatu, kreiraju ambijent u kome se različite društvene ideje, od strane različitih subjekata prezentiraju i sukobljavaju da bi se oko njih kao krajni produkt stvorio opšti društveni konsenzus. Da bi se doživjele kao kredibilne i za jačanje demokratske koristi, medijske reprezentacije

stvarnosti moraju imati utemeljenje u realnim društvenim interesima i u dominantnim normama i vrijednostima. Medijska praksa osmišljavanja se ne odvija u praznom prostoru niti zavisi od slobodne volje poslenika javne riječi. Nju determiniše istorijski, socijalni i kulturni razvoj jedne zajednice – medijska praksa odražava dominantne društvene, političke i kulturne norme i vrijednosti. Problem nastaje kada se susretnemo sa društvima u kojima ne postoji većinski konsenzus oko normi i vrijednosti i tada mediji često funkcionišu kao sredstvo u borbi oko uspostavljanja dominantnih normi i vrijednosti i otuda napor da se mediji politički instrumentalizuju, a otuda i viđenje određenog dijela publike da su pojedini mediji politički instrumentalizovani čak i kada njihovi novinari smatraju da se ponašaju potpuno profesionalno.

Treba istaći da je medijska scena u Crnoj Gori tokom svog razvoja prošla kroz niz etapa. Medijska scena u Crnoj Gori danas je sasvim drugačija od one koja je karakterisala period prije tranzicije. U periodu real-socijalizma mediji su predstavljali jedan od važnih elemenata ideološke reprodukcije društva. Ovakvo stanje u medijima u ovom periodu je deklarativnog karaktera, a informisanje u službi održanja socijalističkog društva i njegovih istina se ne može okarakterisati kao cenzura, već kao sistem koji počiva na jedinstvenoj matrici.

Ulaskom u proces društvene transformacije situacija na medijskoj sceni se mijenjala iz dana u dan. Najprije osim državnih, dominantnih medija pojavili su se privatni mediji koji nijesu po definiciji predstavljali produženu ruku države i njene politike. Ovo važi kako za elektronske tako i za štampane medije. Takođe, i državni mediji su promijenili svoje mjesto i ulogu. Nestankom komunističke partije sa političke scene i formiranjem većeg broja novih partija mediji koji su još uvijek bili pod kontrolom struktura na vlasti su morali pokazati izvjesnu dozu elastičnosti i prema tome reflektovati promjene koje su se dogodile. Istina, državni mediji i tada kao i danas favorizuju političke partije koje su na vlasti, ali jednako je očigledan i napor da se između stavova vladajućih struktura i opozicionih mišljenja uspostavi neka vrsta balansa. Konačno, veoma je važno sagledati kakvog je efekta u stavovima građana imala transformacija državne televizije Crne Gore u javni servis, što je izuzetno važno s obzirom na epitet najmoćnijeg elektronskog medija, odnosno koliko je to značajno za demokratizaciju društva uopšte.

S druge strane, formiranje privatnih medija je dodatno demokratizovalo društvene odnose i relaksiralo sveukupnu političku komunikaciju. Iako su u procesu formiranja novih medija posredovali individualni i grupni interesi određenih struktura, ipak je ovaj proces bio višesmjern, tako da danas privatni mediji, vođeni različitim interesnim strukturama, favorizuju opozitne političke opcije, što je svakako dobro sa

stanovišta demokratizacije. Izričući ovakvu konstataciju imamo, prije svega, na umu činjenicu da je postojanje alternativnih informacija jedan od ključnih uslova za nastajanje poliarhije (v. R. Dal).

Baveći se ovim područjem definisali smo sljedeće dimenzije koje su predstavljale predmet mjerenja:

- Autonomija i nezavisnost mjerenja
- Profesionalnost medija
- Nepostojanje monopola i ravnopravnost medija
- Otvorenost medija

Metodološki gledano primijenjena je ista procedura kao i u prethodnim slučajevima, a kumulativno na osnovu svih dimenzija bilo je moguće sintetizovati jedinstvenu ocjenu za cijelo područje.

### **5.1. Autonomija i nezavisnost medija**

Na početku našeg istraživanja sfere medija u Crnoj Gori, pozabavili smo se uvijek aktuelnom temom, pitanjem autonomije i nezavisnosti medija. Fokusirali smo se na ispitivanje uticaja ključnih faktora koji eventualno mogu ugroziti medijsku nezavisnost. Takođe, nastojali smo izmjeriti stepen ostvarene autonomije pojedinačno za štampane i elektronske medije. Prije nego počnemo sa analizom rezultata važno je reći da je teško ocjeniti idealno stanje u ovom području, jer i u najdemokratskijim društvima određene strukture moći jesu *de facto* u stanju da utiču na medije. Drugim riječima, nije uputno ideal-tipski zamišljati nezavisnost medija u bilo kojem društvu, time i u Crnoj Gori, jer interesne strukture gotovo po pravilu nađu načina da utiču na medije.

Kada su u pitanju eventualni pritisci na medije, sudeći prema dobijenim rezultatima, građani smatraju da od strane organizacija i institucija iz Srbije pritisaka uglavnom nema (3.09), što je vjerovatno očekivana pojava ako imamo u vidu da Crna Gora jeste iako mlada ipak stabilna suverena država. Slično važi i za vjerske i nacionalne zajednice gdje vrijednost (2.93) pokazuje da je odsustvo pritisaka ipak na zadovoljavajućem nivou. Ipak, javno mnjenje reflektuje jako dobro bojazan od uticaja na medije koje dolazi od strane bogatih pojedinaca i grupa (2.52) zatim eventualnih pritisaka od strane partija i političkih organizacija (2.54) i na kraju odsustvo pritisaka od strane vlasti i državnih institucija (2.60) koje, iako je bolje ocijenjeno nego predhodna dva oblika pritisaka, nije na zadovoljavajućem nivou. Posebno treba imati u vidu da su kod sva tri oblika pritisaka vrijednosti prilično

izjednačene, tako da eventualna opasnost po medijsku samostalnost dolazi podjednako iz sva tri pravca.

Kada govorimo o procjeni autonomije medija najveći stepen autonomije ostvaren je kod radio stanica (2.92), slijede TV stanice ocjenom (2.85) i na kraju štampani mediji sa ocjenom (2.82). Imajući u vidu da su ocjene jako slične kod sva tri medija, možemo zaključiti da je njihova autonomija na otprilike istom nivou sa blagom ali konstantnom prednošću radio stanica.

*Tabela 23 Autonomija i nezavisnost medija – prikaz po indikatorima*

<b>Indikatori</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>SD</b>
Odsustvo pritiska na medije od strane vlasti i državnih institucija	2.54	2,53	2,60	1,154
Odsustvo pritiska na medije od strane partija i političkih organizacija	2.57	2,50	2,54	1,098
Odsustvo pritiska na medije od strane bogatih pojedinaca i grupa	2.68	2,57	2,52	1,101
Odsustvo pritiska na medije od strane vjerskih i nacionalnih zajednica	3.07	3,08	2,93	1,128
Odsustvo pritiska na medije od strane organizacija i institucija iz Srbije	3.22	3,35	3,09	1,151
Autonomija štampanih medija	2.56	2,68	2,82	1,087
Autonomija radio stanica	2.74	2,80	2,92	1,097
Autonomija TV stanica	2.54	2,64	2,85	1,135

Blagi pozitivan trend bilježimo kod odsustva pritisaka na medije od strane vlasti i državnih institucija i odsustva pritisaka na medije od strane partija i političkih organizacija. Dok negativan trend, u odnosu na predhodno istraživanje, imamo kod odsustva pritisaka na medije od strane organizacija i institucija iz Srbije, odsustva pritisaka na medije od strane bogatih pojedinaca i grupa i odsustva pritisaka na medije od strane vjerskih i nacionalnih zajednica. Ono što svakako ohrabruje jeste jako izražen pozitivan trend kada je autonomija u pitanju kod sva tri medija, pri čemu prednjači autonomija TV stanica u Crnoj Gori.

## **5.2. Profesionalnost medija**

Svakako da je profesionalnost medija uslovljena u velikoj mjeri njihovom nezavisnošću, ali radi se o pitanju u kojem i sami mediji mogu mnogo učiniti svojim adekvatnim radom i poštovanjem uzusa i pravila koji su

prihvaćeni u modernom medijskom svijetu kao *condition sine qua non* profesionalnog obavještavanja javnosti.

Sa stanovišta profesionalnosti, iako razlike nijesu značajne, na prvom mjestu nalazimo radio stanice (3.17), slijede TV stanice (3.10) i na kraju se nalaze štampani mediji (3.01). Ovakav redosljed je razumljiv ako se ima u vidu da, za razliku od elektronskih, štampani mediji u Crnoj Gori manje više otvoreno podržavaju neku od političkih opcija. Pri čemu ističemo da je nivo dobijenih ocjena na zadovoljavajućem nivou i kreće se u opsegu 3.01 do 3.17.

Kada je riječ o kriterijumima u radu medija najbolje je ocijenjena pravovremenost informisanja javnosti (3.15), zatim profesionalnost (3.10) i na kraju objektivnost u informisanju (2.95). Možda malo zabrinjava podatak da je objektivnost, kada su kriterijumi u pitanju, ipak na trećem mjestu.

*Tabela 24 Profesionalnost medija – prikaz po indikatorima*

<b>Indikatori</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>SD</b>
Profesionalno informisanje javnosti	2.91	2,97	3,10	1,128
Objektivno informisanje javnosti	2.81	2,85	2,95	1,119
Pravovremeno informisanje javnosti	3.16	3,16	3,15	1,090
Profesionalnost štampanih medija	2.78	2,86	3,01	1,113
Profesionalnost radio stanica	2.99	3,02	3,17	1,093
Profesionalnost TV stanica	2.90	2,93	3,10	1,082

Komparativno gledano, u odnosu na predhodno istraživanje, primjećujemo pozitivan trend po svim indikatorima kada je profesionalnost medija u pitanju, što je svakako znak da se ide u dobrom pravcu i da treba nastaviti sa preduzetim mjerama.

### **5.3. Nepostojanje monopola i ravnopravnost medija**

Postojanje monopola u bilo kom segmentu društva kosi se sa principima demokratičnosti. U tom smislu medijsku scenu u demokratskom društvu morala bi odlikovati ravnopravnost svih medija, i odsustvo favorizovanja jednih medija na uštrb drugih.

Opseg rezultata do kojih smo došli, kreće od 2.67 do 2.75, je još uvijek nezadovoljavajući i ukazuje na neophodnost korijenitih promjena u ovoj oblasti. Dobijene vrijednosti pokazuju da građani smatraju da se TV stanice nalaze u neravnopravnom položaju (2.67), a odmah iza njih su štampani mediji (2.71). Kada je u pitanju mogućnost da neki mediji utiču na druge medije iz

dobijenih rezultata zaključujemo da se takva situacija može prihvatiti kao krajnje realna (2.70). Uz ogradu da vrijednost nije na najvećem nivou, kao najravnopravnije nalazimo radio stanice (2.75).

*Tabela 25 Nepostojanje monopola i ravnopravnost medija – prikaz po indikatorima*

<b>Indikatori</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>SD</b>
Ravnopravnost štampanih medija	2.57	2,54	2,71	1,118
Ravnopravnost radio stanica	2.62	2,59	2,75	1,120
Ravnopravnost TV stanica	2.55	2,53	2,67	1,074
Odsustvo monopola pojedinih medija u odnosu na ostale medije	3.13	2,57	2,70	1,090

Trend pokazuje da je došlo do poboljšanja u odnosu na sve indikatore. Jednostavno govoreći, ravnopravnost u relacijama između štampanih medija, radio i TV stanica se jeste znatno popravila ili makar tako percipiraju stanje u ovim oblastima građani Crne Gore. Ipak napominjemo da je sama visina dobijenih vrijednosti i dalje niska, tako da postoji još prostora za unaprijeđivanje stvari kada je ravnopravnost među medijima u pitanju.

#### **5.4. Otvorenost medija**

Pitanje otvorenosti medija je od posebnog značaja za demokratičnost u ovoj oblasti. U politički pluralnom i nacionalno heterogenom društvu mediji moraju biti u stanju da u skladu sa principima demokratije reflektuju različita mišljenja i stavove i da imanentno integrišu sve različitosti u jedinstven politički i društveni prostor. Ovaj zahtjev je više od parcijalnog političkog interesa bilo koje grupacije i mora biti u skladu sa zahtjevima za postizanjem opšteg društvenog konsensusa koji je važan za funkcionisanje društvenog sistema. Tolerancija i otvorenost za raznolika mišljenja i stavove medijskih uređivačkih politika prema pojedinim temama i društvenim grupama, posebno kada se radi o temama koje su van *dominantnog miljea*, jesu ključna komponenta demokratske kulture bez koje nikakav institucionalni napredak neće ostvariti dugotrajne rezultate.

Kada je u pitanju ova dimenzija identifikovali smo četiri ključna indikatora koji se odnose na različite aspekte otvorenosti medija. Sudeći prema najnovijim rezultatima, mediji su najotvoreniji kada su u pitanju različite vjerske i nacionalne grupacije, te zaključujemo da mediji adekvatno odgovaraju na izazove kulturne heterogenosti crnogorskog društva (3.14). Veoma visoku ocjenu je dobila otvorenost medija kada su u pitanju sugestije i

mišljenja koje dolaze od strane građana, građanskih organizacija i uglednih pojedinaca (3.08). Otvorenost medija za različita politička mišljenja i različite ideologije je takođe veoma zadovoljavajuća prema mišljenju naših građana (3.05) dok se na posljednjem mjestu, sa jako nižom ocjenom u odnosu na predhodna tri indikatora, nalazi otvorenost i sloboda kritike vlasti i ostalih institucija i pojedinaca (2.79).

*Tabela 26 Otvorenost medija – prikaz po indikatorima*

<b>Indikatori</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>SD</b>
Otvorenost medija za različita politička mišljenja i različite ideologije	2.59	2,56	3,05	1,127
Otvorenost medija za različite vjerske i nacionalne grupacije koje žive u Crnoj Gori	3.16	3,32	3,14	1,122
Otvorenost medija za mišljenja građana, građanskih organizacija i uglednih pojedinaca	2.94	3,08	3,08	1,145
Otvorenost i sloboda kritike vlasti i ostalih institucija i pojedinaca	2.63	2,77	2,79	1,178

Ono što je najinteresantije kada je trend u pitanju jeste da smo zabilježili izuzetno povećanje kada je otvorenost medija za različita politička mišljenja i različite ideologije u pitanju. U prošlogodišnjem istraživanju ovaj indikator je bio najgore ocijenjen. Blagi negativan trend uočavamo kod otvorenosti medija za različite vjerske i nacionalne grupacije koje žive u Crnoj Gori ali ocjena je tu jako visoka tako da nema velikih razloga za brigu. Takođe kod najslabije ocijenjenog segmenta, spremnosti za kritiku vlasti, institucija i pojedinaca primjećujemo blago povećanje ocjene.

### **5.5. Sumarni pokazatelji za područje medija**

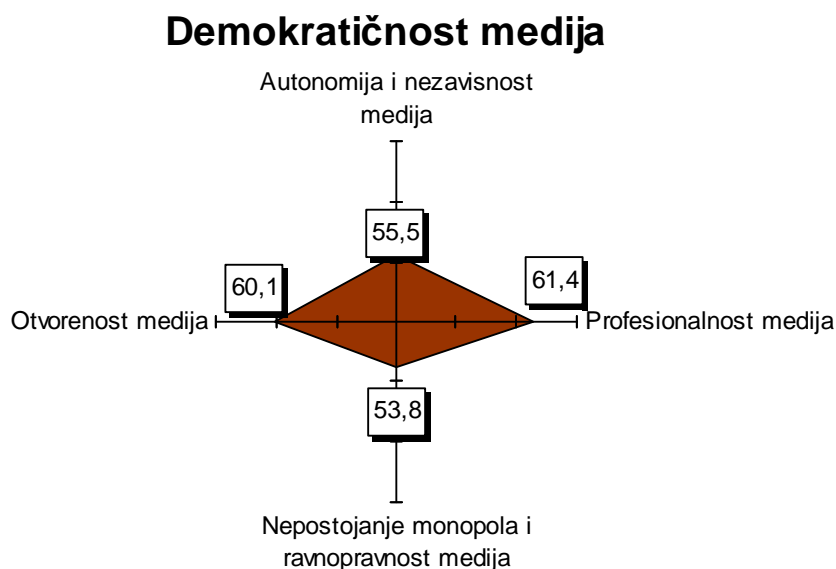
Kroz sumarizaciju vrijednosti ostvarenih u različitim dimenzijama, predstavljenih u tabeli 27 i pratećem grafikonu možemo sagledati stanje u cjelini kada su u pitanju mediji u crnogorskom društvu odnosno stepen demokratičnosti ostvaren u ovoj oblasti. Takođe ćemo kroz komparaciju rezultata sa prethodnim istraživanjem uvidjeti dokle se došlo na planu poboljšanja stvari u ovoj dimenziji.

Opseg u kom se kreću rezultati je od 53.8 do 61.4 i možemo ih okvalifikovati kao relativno zadovoljavajuće. Najbolje je ocijenjena profesionalnost medija (61.4), potom slijedi otvorenost medija sa takođe visokom ocjenom (60.1). U drugi par, uslovno rečeno spadaju druge dvije dimenzije koje su osjetno slabije ocijenjene. Tako slijedi dimenzija autonomije

i nezavisnost medija (55.5) a na posljednjem mjestu nalazi se oblast demonopolizovanosti sa najslabijom ocjenom (53.8).

Tabela 27 Demokratičnost medija- sumarno po dimenzijama

Dimenzije	2007	2008	SD
Autonomija i nezavisnost medija	55,9	55,5	18,56
Profesionalnost medija	59,5	61,4	19,62
Nepostojanje monopola i ravnopravnost medija	51,2	53,8	20,25
Otvorenost medija	59,2	60,1	17,82



Sagledavajući trend, unazad tri godine, vidimo da je isti pozitivan kada su u pitanju tri dimenzije. Kod pitanja autonomije i nezavisnosti medija poslije snažnog pozitivnog trenda izmjerenog u prošlogodišnjem istraživanju sada imamo blagi negativan trend, ali samim tim vidimo da se povećanje stabilizovalo u velikoj mjeri. Pozitivan trend kod pitanja postojanja monopola i ravnopravnosti svakako ohrabruje iako je ova dimenzija i dalje najlošije ocijenjena.

## TREND

Dimenzije	2006	2007	2008
Autonomija i nezavisnost medija	54,9	55,9	55,5
Profesionalnost medija	58,3	59,5	61,4
Nepostojanje monopola i ravnopravnost medija	55,2	51,2	53,8
Otvorenost medija	56,7	59,2	60,1

Imajuću u vidu trend kretanja vrijednosti po ovom pitanju a sa stanovišta poboljšanja stvari, pažnja **mora biti usmjerena prvenstveno na postizanje ranopravnijeg odnosa između medija i eliminaciju “monopolističkog“ položaja pojedinih**, u mjeri u kojoj je to moguće. Takođe treba djelovati i na **planu poboljšanja u sferi autonomije i nezavisnosti medija i to prije svega na otklanjanje uticaja koji dolaze od strane političkih partija i strukture na vlasti**. Treba, pak, biti svjestan činjenice da mediji nijesu imuni na uticaj vladajućih struktura u demokratskim sistemima te da ni crnogorsko društvo ne može biti izuzetak po tom pitanju. Možda je najpravičnije istaći da mediji danas predstavljaju amalgam različitih uticaja, počev od političkih interesa preko finansijskih interesa vlasnika medija do masovne publike koja opet sama ima svoje zahtjeve vezane za ono što želi da sazna.

## 6. NACIONALNE I VJERSKE MANJINE

U procesu sagledavanja nivoa demokracije jednog društva posebno mjesto svakako predstavlja pozicija nacionalnih manjina. Osnovna dilema filozofa, politikologa, sociologa i historičara jeste pitanje održivosti demokratije u heterogenim društvima ili pak da li upravo mješovitost društva na nacionalnoj, vjerskoj i svakoj drugoj osnovi predstavlja suštinu demokratije i njen *spiritus movens*. Iako ne direktno pogođena razaranjima, rat na prostorima bivše Jugoslavije i burno sazrijevanje Crne Gore kao moderne države, ostavilo je traga na multi kulturalnim odnosima unutar crnogorskog društva.

Osnova manjinske politike svih demokratskih društava je puna integracija manjina u društveni život uz dalje očuvanje i razvijanje njihove nacionalne i kulturne posebnosti. U tom pravcu neophodno je ostvariti stalnu komunikaciju državnih organa sa predstavnicima svih manjinskih zajednica, partnerskim odnosom sa relevantnim međunarodnim organizacijama i institucijama i svim onim subjektima koji djeluju u srodnoj materiji.

Stabilan pravni položaj nacionalnih manjina zahtijeva da zaštita njihovih prava bude integralni i funkcionalni dio cjelokupnog pozitivno pravnog sistema, uključujući slobodan pristup svim političkim, društvenim, ekonomskim, kulturnim i državnim djelatnostima kao i mogućnost izbora na svim nivoima društvene selekcije. Ustavnim i zakonskim rješenjima su postavljeni temelji proizvodnje mehanizama kojima će se štititi individualna ali i kolektivna prava manjina i razvoja instituta afirmativne akcije. Crna Gora je u fazi finalizacije kreiranja pravnog ambijenta kojim će se garantovati očuvanje i razvoj nacionalnog i vjerskog pluralizma prema standardima moderne Evrope. Bez nacionalnog i vjerskog pluralizma, čak i ako postoji stvarni politički pluralizam, nemoguće je zamisliti moderno demokratsko društvo.

Promjene koje se realizuju a koje su potrebne, moraju biti izraz sazrele svijesti naroda oslobođenog balasta historije i predrasuda. Samo takve mogu dati neophodan impuls sveukupnoj demokratizaciji crnogorskog društva. Poželjan model društvenih odnosa u višenacionalnim društvima, za šta Crna Gora jeste jedinstven primjer, kao neophodan uključuje usklađivanje socijalnih

i političkih interesa različitih etno kulturnih zajednica u vezi sa unaprijeđenjem njihovog identiteta i kulture. Mora se ostvariti dovoljan stepen jednakosti, nediskriminacije, tolerancije, uvažavanja različitosti u cilju uspostavljanja ravnoteže često oprečnih interesa ovih grupa i opšteg interesa u cjelini. Etničke raznolikosti i kulturni pluralizam trebaju biti prednost i bogatstvo, ne osnov za nerazumijevanje i netrpeljivost. Animiziteti među etničkim grupama uglavnom su zasnovani na pitanjima narcisoidne egocentričnosti, predrasudama, stereotipima koje pripadnici različitih etničkih grupa nose u svojim kolektivnim pamćenjima a nedemokratski situacioni kontekst je plodno tle za raspirivanje istih.

Pitanje statusa nacionalnih manjina i stepena njihovog uključivanja u političke procese je svakako pitanje sveukupne demokratičnosti društva. Kakvo je stanje crnogorskog društva po tom pitanju, pokazaće nam sljedeće mjerenje. U mjerenju stepena demokratičnosti koji je postignut na ovom planu definisali smo sljedeće dimenzije.

- Formalno pravna zaštita manjina
- Diskriminacija manjina
- Postojanje mehanizama zaštite manjina
- Odnos većine prema manjini i korektnost javnog informisanja.

Mjerenje po dimenzijama je izvršeno po standardizovanoj metodološkoj proceduri i na isti način kao i kod ostalih područja, čime je omogućena komparacija podataka svake vrste. Izbor samih dimenzija je i teorijski i praktično utemeljen pri čemu njihovom sumarizacijom možemo doći do jedinstvenog i sintetičkog pokazatelja.

## **6.1. Formalno-pravna zaštita manjina**

Na samom početku naš predmet interesovanja kada je položaj manjinskih naroda u pitanju jeste pozitivno pravni aspekt. Posredstvom ove dimenzije htjeli smo ispitati ravnopravnost nacionalnih i vjerskih manjina pred zakonom. Pri ocjeni ovog aspekta treba imati u vidu da je zakonska regulativa u određenoj mjeri izmijenjena u odnosu na predhodni period ispitivanja. Rezultati koje smo dobili na osnovu indikatora koji operacionalizuju ovu dimenziju kreću se u opsegu od 3.27 do 3.59. Dakle, vrijednosti su visoke na svim indikatorima, što generalno govori da su, sa stanovišta pozitivnog prava, u percepciji građana nacionalne i vjerske manjine u velikoj mjeri izjednačene sa pravima sa ostalim dijelom stanovništva Crne Gore.

Kada je u pitanju ostvarivanje formalno pravne zaštite manjina, na nivou opšteg javnog mnjenja postoji uvjerenje da su najbolji rezultati

postignuti u oblastima slobode izražavanja vjerskih opredjeljenja (3.59) i zakonske zaštićenosti nacionalnih manjina (3.53). Sličnu, još uvijek visoku vrijednost, bilježimo kod indikatora slobode izražavanja političkih i kulturnih opredjeljenja nacionalnih manjina (3.51) i zakonske zaštićenosti vjerskih zajednica (3.50). Najniža ali i dalje visoka vrijednost postoji kada je riječ o konkretnim akcijama i mjerama koje vlasti preuzimaju u službi zaštite prava manjina (3.27).

*Tabela 28 Formalno pravna zaštita manjina – prikaz po indikatorima*

<b>Indikatori</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>SD</b>
Zakonska zaštićenost nacionalnih manjina	3.72	3,69	3,53	1,175
Zakonska zaštićenost vjerskih zajednica	3.61	3,70	3,50	1,131
Sloboda izražavanja vjerskih opredjeljenja	3.70	3,71	3,59	1,098
Sloboda izražavanja političkih i kulturnih opredjeljenja nacionalnih manjina	3.61	3,59	3,51	1,110
Postojanje konkretnih akcija vlasti koje su u službi zaštite prava manjina	3.47	3,49	3,27	1,086

Ono što zabrinjava, kada je ova dimenzija u pitanju, jeste jako izražen negativan trend u odnosu na predhodno istraživanje. Lako uočavamo da su vrijednosti niže po svim indikatorima i to ne u zanemarljivoj mjeri. Dakle, građani su ocjenjujući pojedinačno svaki od indikatora ukazali da je situacija ozbiljna; konkretno prema dobijenim vrijednostima vidimo da je zakonska zaštićenost vjerskih zajednica zabilježila najveći pad u odnosu na predhodno mjerenje. Ove rezultate treba shvatiti kao sugestiju za preventivno djelovanje kada je formalno pravna zaštita u pitanju ali treba i istaći da su ocjene po svim indikatorima kod ovog pitanja i dalje veoma visoke.

## **6.2. Diskriminacija manjina**

Pitanje formalno pravne zaštite manjina i pitanje različitih oblika diskriminacije nalaze se u interferentnom odnosu. Naime, diskriminacija se percipira kao širi pojam od pozitivno pravne uređenosti i može se manifestovati na različite načine, pri čemu veliki broj mogućnosti diskriminacije ostaje izvan zakonske regulative. S ciljem da izmjerimo različite vidove diskriminacije definisali smo mrežu indikatora koji ih tretiraju.

Dobijene vrijednosti se kreću u opsegu od 3.14 do 3.33 što je relativno visoko. Najbolji rezultat je ostvaren kada je u pitanju odsustvo diskriminacije

nacionalnih i vjerskih manjina od strane državnog aparata i činovnika (3.33). Takođe visoko je ocijenjeno i pitanje jednakosti zapošljavanja i napredovanja nacionalnih manjina i većinskog naroda (3.29), reprezentativna zastupljenost i napredovanje nacionalnih manjina u državnim službama (3.25) kao i nepristrasnost sudske vlasti u procesima u kojima učestvuju nacionalne i vjerske manjine (3.24). Rad sudova sa stanovišta nepristrasnosti je ocijenjen dosta dobro (3.20) dok je na posljednjem ali ipak zadovoljavajućem nivou ocijenjena i državna briga o regionima u kojima žive manjine (3.14).

*Tabela 29 Diskriminacija manjina – prikaz po indikatorima*

<b>Indikatori</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>SD</b>
Jednakost zapošljavanja i napredovanja nacionalnih manjina i većinskog naroda	3.54	3,47	3,29	1,189
Reprezentativna zastupljenost i napredovanje nacionalnih manjina u državnim službama	3.46	3,41	3,25	1,142
Nepriistrasnost sudske vlasti u procesima u kojima učestvuju nacionalne i vjerske manjine	3.17	3,30	3,24	1,105
Odnos povjerenja prema vlasti da neće biti diskriminacije nacionalnih manjina u sudskom postupku	3.30	3,19	3,20	1,097
Odsustvo diskriminacije nacionalnih i vjerskih manjina od strane državnog aparata i činovnika	3.42	3,38	3,33	1,145
Državna briga o ekonomskom i društvenom razvoju regiona u kojima žive nacionalne i vjerske manjine	3.25	3,25	3,14	1,093

Činjenica je da su sve dobijene ocjene veoma blizu jedna drugoj, i da su kao takve u odnosu na druge dimenzije na visokom nivou; međutim trend pokazuje da samo kada je u pitanju odnos povjerenja prema vlasti da neće biti diskriminacije nacionalnih manjina; u sudskom postupku bilježimo neznatno poboljšanje. Dakle u odnosu na sve indikatore mjerimo pad vrijednosti, taj pad je najlakše uočiti kod jednakosti zapošljavanja i napredovanja nacionalnih manjina i većinskog naroda i reprezentativne zastupljenosti i napredovanja nacionalnih manjina u državnim službama.

### **6.3. Postojanje mehanizama zaštite manjina**

U biti svakog demokratskog društva jesu prije svega razvijene institucije i izgrađeni mehanizmi koji garantuju demokratskost u svakom pojedinom segmentu društvenog života. Odgovornost je većine da izgradi mehanizme za unaprjeđenje i zaštitu nacionalnih i vjerskih manjina jer

manjine mogu djelovati kao činilac povezivanja međusobnog razumijevanja i stvaralaštva samo ako su u položaju da slobodno djeluju.

Nastojali smo utvrditi nivo do kog su crnogorska država i društvo došli na planu razvijanja gore pomenutih mehanizama a kojima se produkuje ravnopravnost oslanjajući se na građansku percepciju tog procesa.

Najvišu vrijednost ovoga puta bilježimo kada je u pitanju postojanje reakcija javnosti na slučajeve kršenja prava manjina (3.34), na drugom mjestu sa skoro identičnom vrijednošću imamo ocijenjenu razvijenost institucija civilnog društva koje štite prava nacionalnih i vjerskih manjina (3.32). Visoko je ocijenjena razvijenost državnih institucija koje štite prava nacionalnih i vjerskih manjina (3.28). Nešto nižu ocjenu mjerimo kada je u pitanju spremnost i sposobnost vlasti da zaštiti prava nacionalnih i vjerskih manjina u svim djelovima zemlje (3.22), dok je najnižu ali i dalje visoku ocjenu dobila država u vezi sa efikasnošću državnog aparata u slučajevima kršenja prava nacionalnih manjina.(3.13).

*Tabela 30 Postojanje mehanizma zaštite manjina – prikaz po indikatorima*

<b>Indikatori</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>SD</b>
Razvijenost državnih institucija koje štite prava nacionalnih i vjerskih manjina	3.48	3,42	3,28	1,083
Razvijenost institucija civilnog društva koje štite prava nacionalnih i vjerskih manjina	3.40	3,40	3,32	1,059
Postojanje reakcija javnosti na slučajeve kršenja prava manjina	3.35	3,38	3,34	1,066
Spremnost i sposobnost vlasti da zaštiti prava nacionalnih i vjerskih manjina u svim djelovima zemlje	3.36	3,34	3,22	1,113
Efikasnost državnog aparata u slučajevima kršenja prava nacionalnih manjina	3.23	3,23	3,13	1,143

Trend, slično kao i kod predhodnih dimenzija kada su nacionalne i vjerske manjine u pitanju, pokazuje jako primjetan pad vrijednosti. Najveći pad je zabilježen kod pitanja spremnosti i sposobnosti vlasti da zaštiti prava nacionalnih i vjerskih manjina u svim dijelovima zemlje kao i kod razvijenosti državnih institucija koje štite prava nacionalnih i vjerskih manjina. Negativan trend kod ova dva indikatora jasno ukazuje na nezadovoljstvo građana kad je rad državnih organa u ovim oblastima u pitanju.

#### 6.4. Odnos većine prema manjini i korektnost javnog informisanja

Korektnost javnog informisanja je izuzetno važna, posebno u procesu suzbijanja predrasuda i neutemeljenih sudova koji se često javljaju kao teret normalne komunikacije i odnosa između različitih zajednica. Ovi odnosi se najprije reflektuju posredstvom odnosa države i medija, budući da upravo ove institucije reprezentuju dominantno stavove većinske nacije. Imajući to u vidu opredjelili smo se da izvršimo mjerenje i u ovoj dimenziji, jako značajnoj na području demokratičnosti društvenih odnosa kada je u pitanju status nacionalnih manjina.

Definisana su četiri bazična indikatora a opseg izmjerenih vrijednosti se kreće od 3.26 do 3.44. Naime, od strane građana najbolje je ocijenjena uključenost nacionalnih i vjerskih manjina u aktivnosti organizacija koje štite prava manjina (3.44); ova vrijednost jeste značajno veća od vrijednosti u preostala tri indikatora koji su takođe visoko ocijenjeni. Slijedi odsustvo govora mržnje u medijima prema nacionalnim i vjerskim manjinama (3.34), a potom uključenje i podrška države akcijama koje obezbjeđuju bolji tretman nacionalnih i vjerskih manjina (3.30). Najnižu ocjenu, ali kao i predhodne tri i dalje dobru, dobili smo kod pomoći vlasti u ostvarivanju kontakata i podsticanju saradnje između nacionalnih manjina i matične države (3.26).

*Tabela 31 Odnos većine prema manjini i korektnost javnog informisanja – prikaz po indikatorima*

<b>Indikatori</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>SD</b>
Odsustvo govora mržnje u medijima prema nacionalnim i vjerskim manjinama	3.32	3,31	3,34	1,158
Pomoć vlasti u ostvarivanju kontakata i podsticanju saradnje između nacionalnih manjina i matične države	3.38	3,41	3,26	1,055
Uključenje i podrška države akcijama koje obezbjeđuju bolji tretman nacionalnih i vjerskih manjina	3.39	3,46	3,30	1,068
Uključenost nacionalnih i vjerskih manjina u aktivnosti organizacija koje štite njihova prava	3.65	3,66	3,44	1,045

U odnosu na predhodno istraživanje vidimo da je negativan trend najizraženiji kod pitanja pomoći vlasti u ostvarivanju kontakata i podsticanju saradnje između nacionalnih manjina i matične države i uključivanja i podrške države akcijama koje obezbjeđuju bolji tretman nacionalnih i vjerskih manjina. Samo kada govorimo o odsustvu govora mržnje vidimo da je zabilježen pozitivan pomak dok je u svim ostalim slučajevima zabilježen negativan trend,

odnosno građani smatraju da se u tim oblastima nije dovoljno uradilo na planu poboljšanja stvari kada je položaj manjina u pitanju.

## 6.5. Sumarni pokazatelji za položaj nacionalnih i vjerskih manjina

Sada ćemo kroz sumarni prikaz dobijenih vrijednosti sagledati stepen demokratičnosti koji je ostvaren kada je u pitanju područje nacionalnih i vjerskih manjina. Takođe, izvršićemo i komparaciju novih rezultata sa rezultatima prethodnog istraživanja i to pojedinačno po dimenzijama kao i pregled trenda unazad tri godine.

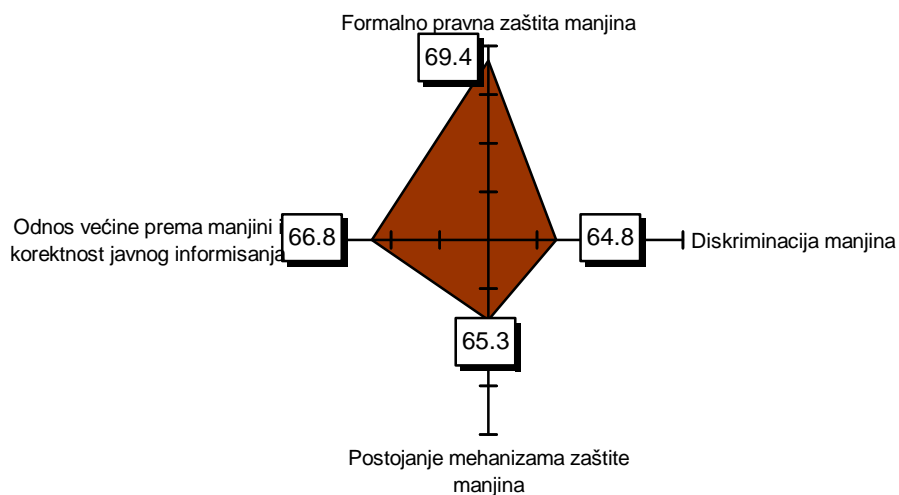
Najnoviji opseg vrijednosti kada je u pitanju demokratičnost na području nacionalnih i vjerskih manjina izražena kroz vrijednosti pojedinih dimenzija iznosi 64.8 do 69.4. Činjenica je da su dobijeni rezultati iznad većine onih koje smo zabilježili mjerenjima drugih oblasti.

Najviša ocjena je zabilježena kod formalno pravne zaštite manjina (69.4), dosta niža ali svakako solidna vrijednost dobijena je kada je u pitanju odnos većine prema manjini i korektnost javnog informisanja (66.8). Slijedi pitanje postojanja mehanizama zaštite manjina (65.3), dok najnižu vrijednost bilježimo kod pitanja diskriminacije manjina (64.8).

*Tabela 32 Demokratičnost na području nacionalnih i vjerskih manjina - sumarno po dimenzijama*

<b>Dimenzije</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>SD</b>
Formalno pravna zaštita manjina	72,4	69,4	19,73
Diskriminacija manjina	66,5	64,8	19,64
Postojanje mehanizama zaštite manjina	66,9	65,3	19,41
Odnos većine prema manjini i korektnost javnog informisanja	68,5	66,8	18,22

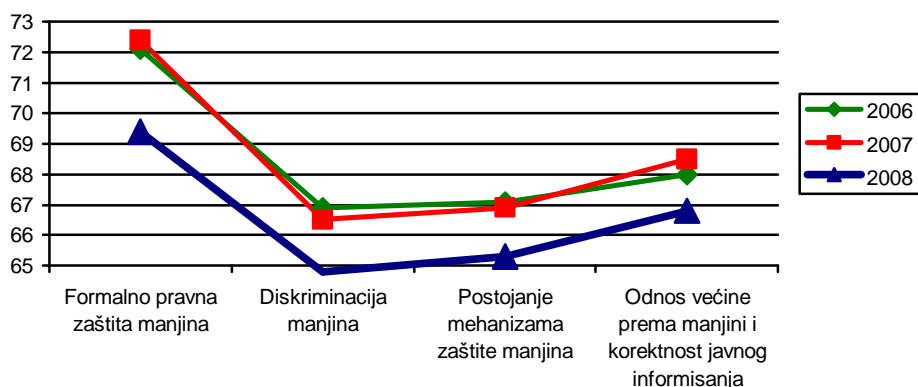
## Nacionalne i verske manjine



Dakle, kada pogledamo rezultate naših istraživanja unazad tri godine, primjećujemo da naše najnovije istraživanje ukazuje na niz zabrinjavajućih podataka. Najprije vidimo da je negativan trend prisutan u svakoj od dimenzija; takođe, taj trend nije neznatan već naprotiv, jako naglašen.

### TREND

Dimenzije	2006	2007	2008
Formalno pravna zaštita manjina	72,1	72,4	69,4
Diskriminacija manjina	66,9	66,5	64,8
Postojanje mehanizama zaštite manjina	67,1	66,9	65,3
Odnos većine prema manjini i korektnost javnog informisanja	68,0	68,5	66,8



Dalje, primjećujemo da je pad dobijenih vrijednosti podjednak u svakoj od dimenzija i to nam ukazuje da stvari u cijelini *podjednako škripe* kada je u pitanju položaj nacionalnih i vjerskih manjina. Ipak, na prvom mjestu možemo identifikovati značajan pad vrijednosti u području formalno pravne zaštite manjina. Takođe, u dva područja imamo negativan trend u trogodišnjem periodu što je podatak koji poziva na oprez.

Ipak, u cijelini gledano, vrijednosti koje smo dobili kada je u pitanju položaj nacionalnih i vjerskih manjina su ipak i dalje na solidnom, možemo reći, visokom nivou. U ovom trenutku, mada je stanje daleko od alarmantnog, treba obratiti pažnju na pitanje **diskriminacije manjina, diskriminacije shvaćene šire od njenog pozitivno pravnog određenja kao i u vezi sa pitanjima razvijanja mehanizama zaštite manjina u crnogorskom društvu**. Na kraju, uvažavajući sve osobenosti crnogorskog društva, ističemo sljedeće: pitanje nacionalnih i vjerskih manjina se rješava samo uz aktivan dijalog i učešće manjina jer svako drugo rješenje je rješenje bez šansi da bude trajnog karaktera.

## 7. POLOŽAJ ŽENA

U demokratiji, gde su svi građani poštovani i jednaki, žene imaju podjednako važnu ulogu kao i muškarci. Žene čine nešto više od polovine svjetske populacije, samim tim društva su mnogo pravednija, a demokratija je jača kada žene učestvuju u svim aspektima političkog života. Pitanje rodne ravnopravnosti i položaja žena u društvu jeste jedno od temeljnih pitanja. Teško da može biti uspješne izgradnje demokratskog društva ukoliko se nije na pravi način riješilo pitanje položaja žena u skladu sa uzusima modernog svijeta i kontekstualnim kulturnim, socijalnim i ekonomskim posebnostima. Kvalitet demokratije u jednoj državi određuje u velikoj mjeri i odnose unutar nje same. Demokratija danas podrazumijeva mnogo više od demokratskih institucija, slobodnih i fer izbora; stoga, ako je ograničen, uskraćen ili zabranjen pristup ženama u procesu donošenja odluka, demokratija postaje prazno slovo na papiru. Pojedinačne inicijative ne mogu biti dovoljne, osviještenost u pogledu potrebe rodne ravnopravnosti treba u cijelini prožeti društvo, sve nivoe kreiranja odluka i posebno političkog djelovanja. Proces implementiranja rodne jednakosti u sve oblasti društvenog, a samim tim i političkog djelovanja, treba se percipirati kao opšteprihvaćena društvena vrijednost koja usmjerava ka redefinisaju odnosa u društvu i samim tim približavanju rješenjima koja će biti u skladu sa uzusima moderne Evrope.

Činjenica je da žensko pitanje, teoretsko zasnivanje rodnosti, određivanje specifičnosti ženskog pogleda na svijet i posebno potreba političkog artikulisanja ravnopravnosti polova, kao osnove svakog demokratskog društva, zaokupljaju značajan dio lokalnog, međunarodnog i globalnog intelektualnog prostora. Tranzicija društava uključuje i transformaciju položaja žena, načina artikulisanja ženskog pitanja i specifičnosti ženskog pogleda na svijet. Posebno treba imati u vidu tranzicioni karakter crnogorskog društva; naime iskustva tokom pet godina sprovođenja reformi pokazuju da sistematske ekonomske reforme više pogađaju žene nego muškarce. Žene su znatno osjetljivije na negativne efekte tranzicije kao što su gubitak radnog mjesta, stečenih prava iz prethodnog perioda i smanjivanja socijalne uloge države zbog dvostruke uloge na poslu i u porodici, rastuće diskriminacije, jačanja patrijarhalnih vrijednosti i propusta države da legislativom i drugim mjerama zaštiti ranjive grupe.

Ovaj aspekt je svakako imao specifičnu težinu i sa stanovišta metodologije koju smo definisali. Rodni odnos i rodna neravnopravnost, koja sasvim sigurno u Crnoj Gori postoji, u svojoj subjektivnoj transkripciji dobija drugačije značenje i sasvim je izvjesno da je mogućnost objektivne procjene u ovim uslovima ograničena. Rodovi kao polno određeni habitusi predstavljaju bazičnu entitetsku podjelu koja je socijalno-kulturalna po svojoj prirodi a da se pritom 'prirodno' utemeljuje na biološkim razlikama. Iz ovog slijedi da je i mogućnost percepcije rodnih razlika bitno ograničena vrijednosno-konceptualnom aparaturom koja je rodno konstruisana. Zato je sasvim razumljivo da se u rodnoj teoriji prije svake procjene položaja žena postavlja zahtijev za procesom rodne dekonstrukcije na nivou kulture i svijesti, čime se stvaraju nužni ali ne dovoljni uslovi za objektivne procjene.

U svakom slučaju, nije moguće pitanja rodne ravnopravnosti izuzeti iz Indeksa a jednako nijesmo bili u stanju da za ovo područje primjenjujemo alternativne metodološke postupke. Drugim riječima, svjesni svih ograničenja naše metodologije, kada je rodna problematika u pitanju, mi smo komplementarno mjerenjima za ostala područja obavili mjerenje i u ovom području. Saznanja o rodnoj ravnopravnosti koja imamo prije ovih mjerenja više su nego indikativni podaci do kojih smo došli u ranijim istraživanjima mjerenjem socio-ekonomskog indeksa, kao i na osnovu komparativnih podataka UNDP-a (GDI i GEI) koji govore o tome da Crnu Goru karakteriše ozbiljan rodni disbalans koji je rezultanta tradicionalne zaostavštine i autoritarne kulture. Prema tome, podaci koje ovom prilikom pružamo tiču se samo jedne dimenzije mjerenja a to je percepcija rodne neravnopravnosti, i u tom svijetlu treba razumjeti dobijene vrijednosti.

Dakle, kada je u pitanju položaj žena, iz perspektive građana Crne Gore došli smo do slijedećih rezultata. Najveću ocjenu bilježimo kada je u pitanju nepostojanje govora mržnje prema ženama u medijima (3.75). Nešto manju ali takođe visoku ocjenu dobile su organizacije koje štite prava žena (3.69) što je ohrabrujuće jer uticaj i uloga ovih organizacija jesu od velikog značaja za uspostavljanje rodnog balansa u crnogorskom društvu. Kada je u pitanju ravnopravno učešće žena u svim aspektima društvenog života (3.12) i nepostojanje diskriminacije žena u preduzećima, institucijama i organizacijama (3.11) dobijene su dosta visoke ocjene. Skoro identične, što ne koincidira sa često ponavljanim apelima o potrebi poboljšanja stvari u ovom pravcu od strane subjekata profesionalno involviranih u ovaj problem. Takođe, visoko je ocijenjeno i nepostojanje diskriminacije žena pri napredovanju i zapošljavanju (3.07), kao i kada je u pitanju ravnopravno učešće žena u vlasti (3.05). Dok najnižu vrijednost bilježimo kad je u pitanju diskriminacija žena u porodici (2.76), što je jako interesantan podatak koji govori o tome da građani, uprkos jakom djelovanju tradicionalnih obrazaca mišljenja, ipak percipiraju težak položaj koji žena danas ima u crnogorskoj porodici.

Tabela 33 Položaj žena – prikaz po indikatorima

Indikatori	2006	2007	2008	SD
Ravnopravno učešće žena u svim aspektima društvenog života	3.08	2,99	3,12	1,203
Ravnopravno učešće žena u vlasti	2.92	2,89	3,05	1,217
Nepostojanje diskriminacije žena pri napredovanju i zapošljavanju	3.11	3,10	3,07	1,212
Nepostojanje diskriminacije žena u preduzećima, institucijama i organizacijama	3.12	3,15	3,11	1,191
Nepostojanje diskriminacije žena u porodici	2.64	2,64	2,76	1,216
Djelovanje organizacija i institucija koje štite prava žena	3.70	3,73	3,69	1,000
Nepostojanje govora mržnje prema ženama u medijima	3.79	3,85	3,75	1,052

U odnosu na predhodno istraživanje vidimo da je do najvećeg pomaka došlo kada je u pitanju percepcija ravnopravnog učešća žena u svim aspektima društvenog života i ravnopravnog učešća žena u vlasti. Takođe, kada je riječ o diskriminaciji žena u porodici bilježimo pozitivan trend, međutim već smo vidjeli da je vrijednost i dalje najniža kada je ovaj pokazatelj u pitanju. Blagi pad bilježimo kada je u pitanju nepostojanje diskriminacije žena pri napredovanju i zapošljavanju, nepostojanje diskriminacije žena u preduzećima, institucijama i organizacijama, nepostojanje diskriminacije žena u porodici, djelovanje organizacija i institucija koje štite prava žena i nepostojanje govora mržnje prema ženama u medijima. Iako je kod ovih indikatora primjetan negativan trend, vrijednosti koje smo dobili su i dalje na visokom nivou.

Izuzetno visoke ocjene, posebno za crnogorske prilike, pokazuju da građani još uvijek nijesu svjesni ozbiljnosti problema položaja žena u Crnoj Gori. Izvjesno je, ipak, da je položaj žene i dalje u najvećoj mjeri **ugrožen u porodičnim odnosima i da to pitanje treba predstavljati prioritet u pogledu budućih aktivnosti koje imaju za cilj da uspostave sveukupni rodni balans**. Drugo mjesto na listi prioriteta bi zauzele mjere u cilju postizanja **ravnopravnijeg učešća žena u organima vlasti imajući u vidu da su sadašnje proporcije daleko od ravnopravnosti kao i eliminacije najčešćih oblika diskriminacije sa kojima su žene suočene**. Poboľšanje položaja žena treba sagledati sa stanovišta pokretanja svih društvenih mehanizama koji sistematski reprodukuju neravnopravnost, a pri tome prije svega mislimo na one mehanizme koji su naročito jaki i empirijski neuhvatljivi. Na ovom mjestu treba imati u vidu tradiciju kao čuvara

neravnopravnosti i sveukupnu simboličku komunikaciju koja se zasniva na maskulinim obrascima.

Na kraju podsjetićemo da zdrava, održiva demokratija podrazumijeva konkurentan višepartijski politički sistem zasnovan na odgovornosti, transparentnosti i reprezentativnosti. Nesumnjivo je da uslov reprezentativnosti ne može biti zadovoljen ukoliko nema značajnije uloge žena u procesu donošenja odluka. Činjenica je da je i na globalnom nivou u proteklih 25 godina došlo do značajnog rasta političke mobilizacije žena i njihovog aktivnog doprinosa kreiranju demokratija širom svijeta. Ovaj pozitivni trend se u velikoj mjeri poklopio sa onim što se u teoriji međunarodnih odnosa naziva *Trećim talasom demokratizacije*; nadamo se da će i Crna Gora u svojoj političkoj realnosti uskoro imati bolje rezultate kada je politička reprezentacija žena u pitanju ali i uopšte kada govorimo o položaju žena.

## 8. POLOŽAJ OSOBA SA INVALIDITETOM

U svim društvima na svijetu, u ratovima i u miru, žive osobe s posebnim potrebama. Na Balkanu, na kome se i državni sistemi i društva još uvijek nalaze u različitim fazama demokratske konsolidacije, briga zajednice o ljudskim pravima i posebnim potrebama tih osoba još uvijek je na nezadovoljavajućem nivou. Borba za ljudska prava ovih osoba neodvojivi je dio borbe za opšti boljitak društva kao i za ostvarenje ljudskih prava u cjelini. Demokratski društva u velikoj mjeri zavisi od odnosa prema osobama sa posebnim potrebama, i veoma je bitno da svaka društvena dimenzija i struktura daju pozitivne impulse u tom pravcu. Bez interakcije svih subjekata pa i građana individualno s ciljem da se stvari u tom polju poboljšaju nijedno društvo, prema uzusima modernog doba, ne može pledirati da je demokratsko.

Odnos prema osobama sa invaliditetom nije pitanje samo demokratski već i pitanje humanosti u najširem smislu. Društvo se ne može smatrati humanim a samim tim ni demokratskim ukoliko njegovi članovi ne pokazuju empatiju i pružaju podršku ljudima koji imaju socijalnu potrebu kao što su to osobe sa invaliditetom. Praksa pokazuje da se problem u ovom pogledu uglavnom sastoji u činjenici da su osobe s invaliditetom “nevidljive” za širu javnost, pri čemu je mogućnost objektivne percepcije ovog problema ograničena. Ova činjenica posebno važi za tradicionalne, u svojoj biti zatvorene kulture, a ovo jeste slučaj sa Crnom Gorom. U ovakvoj konstelaciji nerijetko se problem osoba s invaliditetom tretira kao individualna stvar same porodice, pri čemu se javno isticanje ovog problema smatra neprikladnim. Sve ovo ide u prilog tezi o nevidljivosti osoba s invaliditetom te ograničenoj percepciji sveobuhvatnosti ovog problema na širem društvenom planu. Kroz činjenicu ograničene percepcije u vezi sa sveobuhvatnošću ovog problema u crnogorskom društvu treba sagledavati i dobijene rezultate.

Na osnovu rezultata našeg istraživanja možemo istaći da postoji jako izraženo uvjerenje kod građana da u Crnoj Gori postoji adekvatna zakonska zaštita osoba s invaliditetom (3.49). Da obrazovni sistem pruža neophodna znanja osobama sa invaliditetom i djeci sa specijalnim potrebama (3.44) kao i da postoje službe i institucije koje štite prava osoba sa invaliditetom (3.42) na odgovarajući način. Nešto nižu ocjenu bilježimo kada je riječ o postojanju konkretnih akcija vlasti za zaštitu osoba s invaliditetom (3.25) ali i dalje

veoma visoku, kao i kada govorimo o nepostojanju diskriminacije osoba sa invaliditetom (3.06). U odnosu na ostale vrijednosti kada je u pitanju tretman u medijima ovih osoba (2.89) kao i prilagođenost školskih objekata djeci sa invaliditetom vrijednosti ocjena nijesu zadovoljavajuće (2.84) i to nam pokazuje u kom pravcu treba prvenstveno djelovati.

*Tabela 34 Odnos prema osobama sa invaliditetom – prikaz po indikatorima*

	2006	2007	2008	SD
Postojanje zakonske zaštite osoba sa invaliditetom	3.39	3,42	3,49	1,056
Postojanje konkretnih akcija vlasti za zaštitu osoba sa invaliditetom	3.15	3,13	3,25	1,121
Nepostojanje diskriminacije osoba sa invaliditetom	3.03	3,02	3,06	1,168
Postojanje službi i institucija koje štite prava osoba sa invaliditetom	3.38	3,40	3,42	1,067
Obrazovanje pruža neophodna znanja osobama sa invaliditetom i djeci sa specijalnim potrebama	3.48	3,45	3,44	1,048
Prilagođenost školskih objekata djeci sa invaliditetom i djeci sa specijalnim potrebama	2.78	2,81	2,84	1,155
Prisutnost i odgovarajući tretman osoba sa invaliditetom u medijima	2.59	2,71	2,89	1,140

Sagledavajući trend bilježimo poboljšanje dobijenih ocjena skoro u svim dimenzijama. Najznačajniji pozitivan trend bilježimo kada je u pitanju prisutnost i odgovarajući tretman osoba sa invaliditetom u medijima kao i ocjena sistema zakonske zaštite osoba sa invaliditetom. Blagi negativan trend je prisutan samo kad je u pitanju obrazovni sistem ali je on neznatan a i radi se o indikatoru gdje smo dobili najveću ocjenu u našem istraživanju.

Praksa razvijenih demokratija je pokazala da država zaista jeste u stanju da razvije čitav niz mehanizama koji mogu blagotvorno uticati na značajno poboljšanje položaja osoba s invaliditetom. U ovom smislu, takođe, treba imati u vidu da je i društvo real socijalizma učinilo dosta napora da se prevaziđu barijere i prepreke koje su vodile u pravcu diskriminacije ovih osoba. No svakako da u ovom pogledu uvijek ima više nego dovoljno prostora za dalja unaprijeđenja i poboljšanja.

Prema tome, striktno govoreći na osnovu rezultata istraživanja, možemo reći da je u cilju poboljšanja stanja na ovom području **potrebno preduzeti mjere i efikasno djelovati radi prilagođavanja školskih objekata**

**djeci sa invaliditetom i djeci sa posebnim potrebama, ali i preduzeti aktivnosti kako bi mediji imali više sluha i aktivniju ulogu u promociji ravnopravnog tretmana osoba sa invaliditetom.** Čini se da ispunjavanje preporuka na ovom području nije naročito skupo a svakako nijesu ni posebno zahtjevne te da nema razloga da se u ovom pravcu ne napravi iskorak.

Ukoliko se vratimo na uvodne riječi o tome šta je glavni problem kod ove dimenzije istaći ćemo da je najpotrebnije da umijemo da vidimo i čujemo jer jedino na taj način možemo da promijenimo nešto. U ignorantskom stavu leži najveća opasnost za ostvarivanjem prijeko potrebnih promjena kako bi smo i kroz ovu dimenziju unaprijedili demokratičnost modernog crnogorskog društva. Osobe sa invaliditetom čine približno 10 procenata svake populacije, pri tome 20 procenata populacije siromašnih. Osnovni izvor diskriminacije osoba sa invaliditetom leži u njihovoj isključenosti iz socijalnog, ekonomskog i političkog života. Crna Gora ovdje nije izuzetak. Neophodno je pokrenuti niz aktivnosti u cilju dalje i dublje afirmacije koncepta socijalnog modela invalidnosti a koji u svojoj transkripciji podrazumijeva promjenu društva koje mora postati inkluzivno za sve.

## 9. INDEKS DEMOKRATIJE – SUMARNI PREGLED

Najnoviji rezultati do kojih smo došli u našem trećem po redu istraživanju daju za pravo da istaknemo kako se crnogorsko društvo iako “mlado”, i uz to opterećeno prošlošću, sa izraženim elementima predmodernog tradicionalizma, ipak nalazi na pravom putu demokratizacije društvenih odnosa. Takođe možemo zaključiti da se u određenim oblastima primjetio napredak ali u određenim stagnacija ili nazadovanje; takoreći, rezultati Indeksa 2008. su nam *mapirali* put, jasno identifikujući ključne probleme koje treba rješavati u cilju ubrzanja procesa izgradnje demokratskog društva.

Očigledno je, na osnovu rezultata mjerenja, da građani izvjesna područja društvenog života ne percipiraju kao ozbiljno deficitarna sa stanovišta demokratičnosti. U prvom redu, kada je o položaju manjina riječ, obzirom na postignutu vrijednost koja iznosi (66.4). Ukoliko imamo na umu neposrednu prošlost područja kome Crna Gora geografski pripada, opterećenu nacionalnim sukobima, ovaj rezultat dobija posebnu težinu. Nema sumnje da su određeni naponi koji se čine na polju uvažavanja manjinskih naroda kao takvi uočeni od strane opšteg javnog mnjenja, i otuda i dalje jako visoka ocjena. Sljedeće područje koje je ocijenjeno visokom pozitivnom ocjenom jeste obrazovanje (64.7). Ovdje je pozitivno naslijeđe iz perioda real socijalizma svakako odigralo važnu ulogu mada je vrlo vjerovatno da građani uočavaju i napore koji se trenutno sprovode na području reforme obrazovanja, te da je sve to zajedno doprinijelo ovako pozitivnom ‘rejtingu’ obrazovanja sa stanovišta demokratičnosti.

Položaj žena na osnovu komparativnih podataka je visoko ocijenjen (63,9) ali treba imati u vidu sva ograničenja u ovom slučaju. Misli se, naravno, na činjenicu postojanja disbalansa percepcije i stvarnosti što je posljedica same prirode rodne supremacije koja je imanentna crnogorskom društvu. Kulturni obrasci i neizbalansirani kriterijumi procjene svakako su doveli do mnogo viših ocjena u ovom pogledu nego što to stvarnost zaslužuje. Iako, a možda i upravo zato, na nivou opšteg javnog mnjenja ne postoji percepcija problema kada je u pitanju položaj žena, ovom pitanju u budućnosti treba posebno posvetiti pažnju. Relativno pozitivno je od strane ispitanika ocijenjeno pitanje položaja osoba s invaliditetom (63,8). Ovdje takođe moramo biti svjesni

činjenice da tradicija crnogorskog društva u dobroj mjeri skriva život osoba s invaliditetom te ovu visoku ocjenu treba prihvatiti s određenom rezervom.

Polovičan rezultat imamo kada su pitanju mediji (57.9). Na osnovu mjerenja koje smo izvršili u ovoj oblasti jasno je da javno mnjenje uvida postojanje problema ravnopravnosti, autonomije i nezavisnosti medija od strane pritiska i uticaja koji dolaze od partija, političkih i drugih organizacija i centara moći. Prostora za korekciju u ovim poljima ima više nego dovoljno, od zakonske regulative do djelovanja institucija civilnog društva.

Kada su u pitanju područja u kojima su postignuti rezultati nezadovoljavajući počinjemo od dimenzije vladavine prava i zakona gdje zabilježeni rezultat (54.4) upućuje na jasnu neophodnost korekcije. Jednostavno govoreći, vladavina prava u Crnoj Gori nije na zadovoljavajućem nivou, što građani očigledno uočavaju, a najveći problem, prema njihovoj ocjeni, predstavlja **neprofesionalan i neefikasan sudski sistem**. Pri tome smo utvrdili, preko rezultata mjerenja, **da je to u direktnoj vezi sa visokim stepenom prisustva korupcije i djelovanja u interesu pojedinaca i grupa**. Stoga je neophodno posvetiti veću pažnju ovom izraženom i posebno teškom problemu uz napomenu da njegovo rješavanje iziskuje sistemski pristup, mjere kontinuiranog djelovanja i mobilizaciju cjelokupnog društva u cilju pokretanja pozitivnih procesa u rješavanju ovog problema.

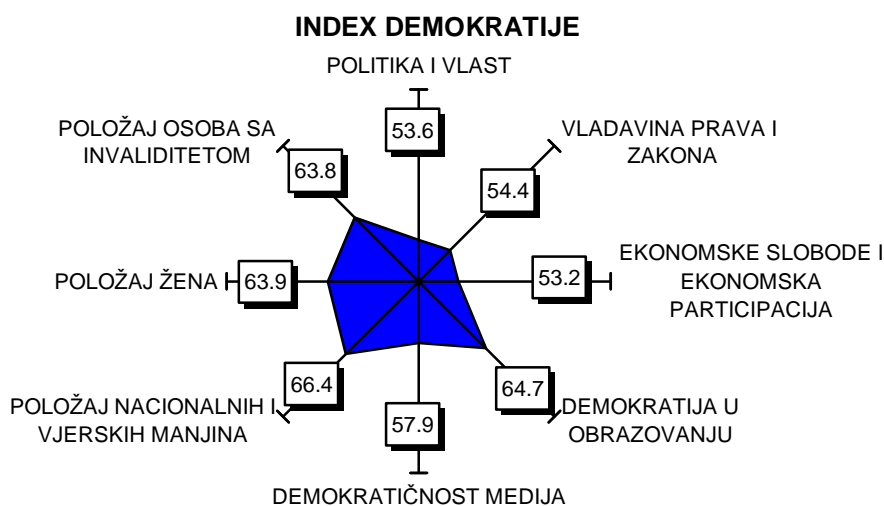
Nedovoljna ocjena je zabilježena i kada je u pitanju područje politike i vlasti (53.6). Ovo jasno ukazuje na to da je nedovoljno učinjeno na području demokratizacije političkih procesa i da jedna od ključnih prepreka ka razvoju demokratskih odnosa u Crnoj Gori jeste reforma političkog sistema. Građani percipitaju da najveći problem leži u nepostojanju odgovarajuće kontrole i zakonitosti u radu vlasti, gdje opet daljim raščlanjivanjem ovog pitanja nailazimo na izraženu pojavu korupcije i kriminala u pojedinim strukturama vlasti kao i na odsustvo efikasne građanske kontrole vlasti. Svakako da ove pojave jesu zajedničke svim tranzicionim društvima i da im treba dati prioritet u pogledu korekcije koja je neophodna. Dakle, prioriteti u pogledu **demokratizacije crnogorskog društva moraju se usmjeriti na političko polje i preduzimanje mjera koje bi pospješile kontrolu i zakonitost vlasti**.

Najlošije rezultate, kada je u pitanju sumarni pregled, nalazimo kod pitanja ekonomskih sloboda i ekonomske participacije (53.2). Analiza sfere ekonomije pokazala je da građani smatraju da su ostvareni rezultati daleko od demokratskih standarda koji važe u ovoj oblasti, **a da je najveći problem odsustvo ekonomske jednakosti i autonomije preduzeća**, što je izazvano u prvom redu postojanjem monopola koji uživaju zaštitu države, uticajem pojedinačnih i partijskih interesa na preduzeća kao i uticajem države i vlasti u pravcu diskriminacije pojedinih i favorizovanju drugih preduzeća. Dakle,

trebalo bi sa maksimalnom pažnjom reagovati na ovakvo stanje i preduzeti mjere da bi se obezbjedili veći stepen autonomije i jednakosti preduzeća.

Tabela 35 INDEKS DEMOKRATIJE

PODRUČJA	N	K	SD
POLITIKA I VLAST	811	53,6	18,18
VLADAVINA PRAVA I ZAKONA	808	54,4	18,31
EKONOMSKE SLOBODE I EKONOMSKA PARTICIPACIJA	807	53,2	17,20
DEMOKRATIJA U OBRAZOVANJU	807	64,7	17,17
DEMOKRATIČNOST MEDIJA	798	57,9	17,82
POLOŽAJ NACIONALNIH I VJERSKIH MANJINA	785	66,4	18,22
POLOŽAJ ŽENA	791	63,9	18,81
POLOŽAJ OSOBA SA INVALIDITETOM	763	63,8	19,11



Kada je trend u pitanju (tabela dolje), najnovije istraživanje je donijelo nekoliko novih momenata koje svakakako svi akteri na društvenoj pozornici moraju imati na umu. Stvari su u procesu stagnacije u oblasti obrazovanja, položaja žena, osoba s invaliditetom i područja medija. Ovaj podatak ukazuje da neophodnih korekcija u prošlogodišnjem periodu nije bilo ili ih pak nije

bilo u dovoljnoj mjeri te ih građani nijesu osjetili u dovoljnoj mjeri.<sup>5</sup> Pozitivne promjene smo notirali u polju politke i vlasti, vladavine prava i zakona kao i na području ekonomskih sloboda i ekonomske participacije. Ovi pokazatelji zaista ulivaju optimizam kada je razvoj demokratskih kapaciteta crnogorskog društva u pitanju ali opet sa napomenom da još uvijek ima jako puno prostora i potrebe za unaprijeđivanjem. Ono što je krajnje negativno jeste položaj nacionalnih i vjerskih manjina, jedina oblast gdje smo *uhvatili* negativan trend. Ova činjenica bi trebala da podstakne mnogo aktivnije djelovanje nosilaca vlasti i svih subjekata involviranih u proces rješavanja problema sa kojima se manjinske zajednice susreću u Crnoj Gori s obzirom na multikulturalnost kao prepoznatljivost i svojevrsno *bogatstvo* Crne Gore.

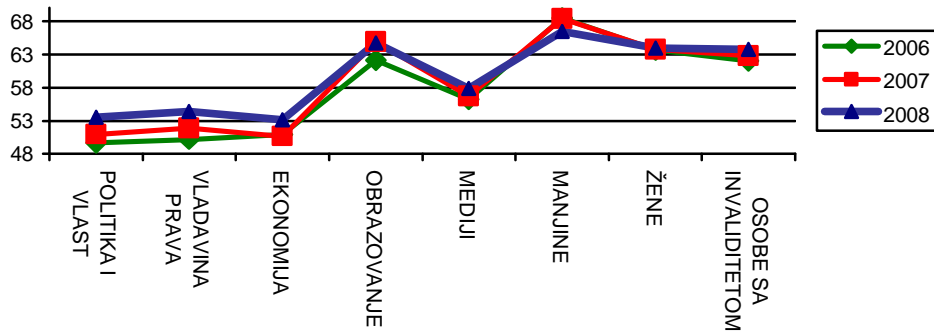
#### TREND

	2006	2007	2008	Z STAT
POLITIKA I VLAST	49,6	51,0	53,6	4,06*
VLADAVINA PRAVA I ZAKONA	50,2	51,9	54,4	3,91*
EKONOMSKE SLOBODE I EKONOMSKA PARTICIPACIJA	51,0	50,7	53,2	4,10*
DEMOKRATIJA U OBRAZOVANJU	62,1	64,9	64,7	-0,33
DEMOKRATIČNOST MEDIJA	56,3	56,7	57,9	1,91
POLOŽAJ NACIONALNIH I VJERSKIH MANJINA	68,5	68,4	66,4	3,08*
POLOŽAJ ŽENA	63,7	63,8	63,9	0,15
POLOŽAJ OSOBA SA INVALIDITETOM	62,0	62,8	63,8	1,45

\*  $p < 0,01$

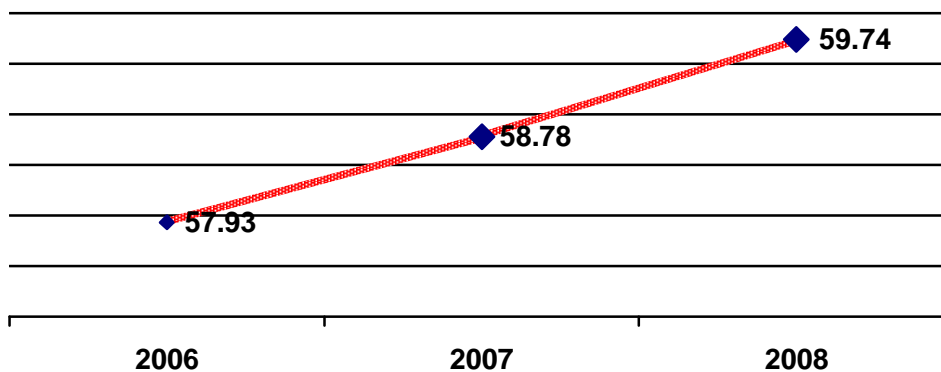
<sup>5</sup> Promjene u vrijednostima u ovim oblastima koje vidimo u tabeli nijesu na nivou potrebne statističke značajnosti.

### INDEX DEMOKRATIJE - TREND PO PODRUČJIMA



Ipak, na kraju treba istaći da je crnogorsko društvo u određenoj mjeri napredovalo kada je u pitanju ukupni Indeks Demokratije u 2008. godini.

### INDEX DEMOKRATIJE - TREND



Brza transformacija jednopartijskog u višepartijski sistem, privatizacija i tržišne reforme koje su nužno proizvele društvene nejednakosti, te negativno naslijeđe autoritarne prošlosti, predstavljaju prepreke koje se ne mogu zaobići i preskočiti, već se sa njima čitavo društvo mora boriti na svim frontovima. Za uspješnu demokratizaciju crnogorskog društva potrebna je mobilizacija svih društvenih institucija kao i organizacija civilnog društva, te mobilizacija građanstva na svim nivoima. Nadamo se da ćemo svojim radom i kroz dalje praćenje Indeksa demokratije u Crnoj Gori doprinijeti identifikaciji onih tačaka koje zahtijevaju dalji napor u ovom smislu.

Konačno, jedan od najvećih problema s kojima se Crna Gora suočava jeste vidan izostanak društvenog i političkog konsenzusa koji bi umirio strasti na podijeljenoj političkoj sceni i koji bi u duhu saradnje i identifikacije zajedničkih ciljeva vodio ka kontinuiranom napretku sveukupne demokratizacije crnogorskog društva. Iako je referendumski proces završen i ocijenjen pozitivnom ocjenom sa stanovišta demokratičnosti, čime je završeno jedno značajno poglavlje, podjele u crnogorskom društvu nijesu nestale već su se razložile na niz pitanja koje svako za sebe iziskuju visok stepen tolerancije i spremnosti na kompromis. Vrijeme je u tom pogledu ograničen resurs jer generacije koje dolaze će sve manje imati razumijevanja za *više istorijske ciljeve*, a sve više izraženu potrebu za životom u demokratskom i razvijenom društvu.