

9. POLITIČKA KULTURA U CRNOJ GORI – *Političko odlučivanje građana* –

*Olivera Komar**

Sažetak: Ustanovljenu liberalno-demokratsku političku strukturu u Crnoj Gori ne prati odgovarajući tip političke kulture – participativni. Politička kultura u Crnoj Gori se najbliže može opisati kao podaničko-participativna. To znači da je podijeljena između podaničkog i participativnog dijela, pri čemu se, bivajući u manjini, participativni dio osjeća osujećenim i nedovoljno sposobnim da ubrza promjene u mainstream političkoj kulturi. Ova podijeljenost društva dovodi do napetosti i tenzija unutar sistema, ali proizvodi i određenu dinamiku. Iako politička kultura u Crnoj Gori sadrži niz vrijednosti koje veoma preferabilno djeluju na izgradnju liberalno-demokratskog političkog sistema, kao što su suživot etničkih zajednica i tolerancija ka različitosti, dominantna kultura ne odgovara ovom tipu političkog sistema, što znači da će u budućnosti doći do promjena, kako bi se ova tenzija razriješila. S obzirom na niz prepreka koje se opisuju u ovom radu, promjene političke kulture neće se desiti ni brzo ni lako.

Ključne riječi: *politička kultura, politički sistem, participacija, građanstvo*

Abstract: Newly established liberal-democratic political structure in Montenegro is not followed by adequate type of political culture – participative. Political culture in Montenegro can most precisely be described as subject-participant. This means that there is a division between subject and participant part, and within this division participative part, being outnumbered feels frustrated and not capable to accelerate changes in mainstream political culture. This division within society produces tensions within the system but certain dynamic as well. Although political culture in Montenegro contains many features that preferably support liberal democracy such are coexistence of ethnicities and tolerance of differences, the dominant political culture does not match this structure. This means that in the future the changes in order to settle this tension will occur. Having in mind number of obstacles described in this article, these changes will not be either fast or easy.

Key words: *political culture, political system, participation, citizenship*

* Mr Olivera Komar, Fakultet političkih nauka, Univerzitet Crne Gore, Podgorica

9. 1. UVOD

Dvadeset godina nakon pada Berlinskog zida i kraha socijalističkog uređenja u zemljama Centralne, Jugoistočne i Istočne Evrope, pitanje da li tehnička modernizacija, transformacija ekonomije ka kapitalističkom sistemu i uvođenje liberalno-demokratskog institucionalnog državnog okvira nužno vodi transformaciji društva po ugledu na države koje se danas smatraju razvijenim demokratijama kakve su Sjedinjene Američke Države, Njemačka, Francuska ili Velika Britanija, ne gubi na aktualnosti. Naprotiv, ako je pitanje prije dvadeset godina glasilo – da li je institucionalna transformacija države dovoljna da podstakne društvenu transformaciju, dvadesetogodišnje iskustvo različite dinamike razvoja dodalo je potpitanje – koji to faktori ubrzavaju, a koji usporavaju proces društvene transformacije i prihvatanja liberalno-demokratskog institucionalnog okvira. Jedan od odgovora na pitanje koji su to faktori usloveli da se različite države transformišu različitom brzinom i sljedstveno tome dostignu različite stepene razvoja upućuje na različit tip političke kulture u okviru koje se konkretan institucionalni okvir razvijao.

Kulturne tvorevine se generalno mogu pokazati i te kako dugovječnim i teško promjenjivim, pa „uvođenje institucija moderne demokratije udara u ekonomske i kulturne prepreke”[1]. Naime, demokratski politički sistem kojem teže bivše socijalističke zemlje podrazumijeva kao preduslov demokratsku političku kulturu koja se može identifikovati kroz niz standarda. Ovi, pak, standardi nose „biljege sredine” iz koje su potekli, a „čije se iskustvo danas uzima kao univerzalno”[2]. U procesu transformacije i adaptacije novom institucionalnom okviru domaća kultura se ne može izbrisati, već se dešava složen proces prožimanja novog i starog koji će vjerovatno rezultirati pobjedom novog, ali ta pobjeda ne mora biti potpuna i ne mora nužno doći brzo. Zato je pitanje u kojoj mjeri se faktor političke kulture javlja kao agens promjene, a u kojoj mjeri „djeluje kao instrument rezistencije na političke promjene” [3] veoma važno i aktuelno.

Gabrijel Almond, jedan od tvoraca koncepta *političke kulture*, vrlo jasno definiše problem sa kojim se suočavaju države u procesu transformacije: „Državnici koji su pokušali da kreiraju političku demokratiju često su se koncentrisali na kreiranje formalnog skupa demokratskih političkih institucija i pisane ustave, ili su se, pak, koncentrisali na stimulisanje političke participacije masa formiranjem političkih partija. No, razvoj stabilne i efikasne demokratske vladavine ne zavisi samo od strukture vladavine i politike: on zavisi i od orijentacija koje ljudi imaju prema političkom procesu – od političke kulture. Ukoliko politička kultura nije sposobna da podržava *demokratski sistem, šanse za uspeh ovog sistema su male*”[4].

Sva ova pitanja je, naravno, jedino moguće postaviti u širokom okrilju teorije modernizacije i posebno političke modernizacije¹ po kojima tehnološki razvoj

¹ Milan Podunavac prenosi definiciju političke modernizacije Roberta Vorda i Rustoa kroz sljedeća obilježja: 1) visok stepen integracije unutar vladavinske strukture; 2) visok stepen diferencijacije i funkcionalnosti političkog sistema; 3) dominacija racionalne i sekularne procedure u procesu političkog odlučivanja; 4) raširenost i efektivnost administrativnog

diktira društveni, i u okviru pretpostavke da su države bivšeg socijalističkog sistema u svojoj transformaciji krenule ka modelu liberalno-demokratske države. S obzirom na deklarativnu opredijeljenost ovih država i ciljeve rada, ove pretpostavke ćemo uzeti kao tačne.

Ovaj rad će za prvi cilj imati teorijsko određenje tipa političke kulture u Crnoj Gori. Na osnovu ovog određenja pri kojem ćemo se voditi relevantnom literaturom, ranijim istraživanjima u oblasti političke kulture u Crnoj Gori i naposljetku empirijskim testiranjem dostupnih podataka, pokušaćemo utvrditi koji to faktori dominiraju u političkoj kulturi Crne Gore i kako oni utiču na njen demokratski potencijal, odnosno da li djeluju kao podsticaj ili smetnja za razvoj liberalno-demokratskog političkog sistema proklamovanog Ustavom. Analiza stavova građana koji određuju političku kulturu u Crnoj Gori u uporednoj empirijskoj perspektivi, dakle, u odnosu na druge države koje se nalaze na različitim nivoima razvoja, omogućiće predikciju i viziju razvoja što je krajnji cilj ovog rada.

9. 2. KONCEPTUALNI OKVIR

S obzirom na to da ćemo se prilikom utvrđivanja tipa političke kulture u Crnoj Gori voditi tipologijom Gabrijele Almonda, usvojićemo i osnovni konceptualni okvir koji Almond u svojim radovima preporučuje. Tako, umjesto koncepta *države* koji se suviše odnosi na normativni nivo, Almond koristi koncept *politički sistem* pod kojim podrazumijeva „sistem interakcija koji postoji u svim nezavisnim društvima i čija se funkcija izražava u integraciji i adaptaciji pomoću upotrebe, manje ili više, ispoljenih sredstava prinude” [6]. Svi politički sistemi imaju sistem ulaznih (input) i izlaznih (output) funkcija. Ulazne su one funkcije kojima društvo djeluje na sistem vlasti, a izlazne one putem kojih vlast djeluje na društvo. Tako se među ulaznim funkcijama političkog sistema nalaze politička socijalizacija, regrutacija, interesna agregacija, interesna artikulacija, politička komunikacija i sl., a među izlaznim – djelovanje vlasti na društvo u vidu funkcionisanja tri grane vlasti. Ove funkcije političkog sistema je veoma važno unaprijed razlikovati jer su ključne za razumijevanje Almondove tipologije političkih kultura.

Politički sistem, po mišljenju Almonda, sadrži dva ključna elementa – političku strukturu i političku kulturu. Pod političkom strukturom podrazumijeva se institucionalni okvir političkog sistema koji se oživljava kroz niz uloga koje društveni akteri u njemu obavljaju. Politička kultura je, pak, segment koji uslovljava konačan izgled političke strukture. Ovo je veoma važno prilikom kompariranja političkih sistema i veoma često se zanemarivanjem jednog od dva elementa može dobiti potpuno iskrivljena slika o političkim sistemima koji su objekat posmatranja. Izme-

i političkog odlučivanja; 5) raširenost interesa naroda za uključivanje u politički sistem; 6) raširenost efektivnog osećanja identifikacije naroda sa istorijom, teritorijom, nacijom i državom; 7) alokacija političkih uloga utemeljena je utvrđenim političkim ciljevima, a ne askriptivnim normama; 8) sudska funkcija i tehnike regulisanja od strane administracije regulisane su pravnim normama [5].

đu ova dva elementa političkog sistema postoji određena kongruencija. Na osnovu ove pretpostavke možemo tvrditi ono što je rečeno u uvodu – da demokratska politička kultura² podržava demokratsku političku strukturu, tj. u ovom slaganju dobijamo demokratski politički sistem. U slučaju neslaganja ova dva elementa dobićemo neki od iskrivljenih oblika demokratskog političkog sistema kao što je na primjer izborna demokratija³.

Za potrebe ovog rada usvojićemo Almondovu definiciju političke kulture koju prenosi Radule Knežević – „Političku kulturu Almond razumije kao ‘mrežu orijentacija pripadnika društva prema ključnim političkim objektima. Ove orijentacije sažimaju u sebe elemente spoznajnih, afektivnih i vrijednosnih orijentacija’. Politička je kultura mreža individualnih orijentacija i stavova pripadnika društva prema političkom procesu. Ove individualne orijentacije uključuju nekoliko komponenata: a) kognitivne orijentacije, znanje sadašnje i drugo o ključnim političkim objektima; b) afektivne orijentacije, osjećanje privrženosti datom političkom sistemu; c) vrijednosne orijentacije – sadrže i mnjenje o političkim objektima, koji obično uključuju primjenu univerzalnih standarda u vrednovanju političkih događaja i objekata” [7]. Ovu definiciju Knežević dodatno pojašnjava time što ističe da se kada je u pitanju politička kultura ne radi o faktičkim, nego o poželjnim oblicima „političkog djelovanja, o poželjnom obliku političkog sistema i političkih institucija i načina vladanja društvom”. Politička kultura nam predstavlja sliku onoga šta ljudi vjeruju i misle o političkim činjenicama, a ne onoga što se zaista događa [8]. Pavle Jovanović, pak, političku kulturu definiše kao „skup vrijednosti, stavova, nazora, predstava koje uslovljavaju individualan stav – orijentaciju aktera prema političkom sistemu, pojedininim ulogama u njemu i njihovim nosiocima”[9]. Između ove dvije definicije ne postoje suštinske protivrječnosti, u oba slučaja su, dakle, u pitanju individualne kognitivne, afektivne i vrijednosne orijentacije građana prema različitim elementima političkog sistema.

Ove orijentacije se mogu pratiti na tri nivoa. To su: nivo političkog sistema kao cjeline, nivo političkog procesa i kreiranja politike, te nivo rezultata i ishoda politike [10]. Na prvom nivou, koji Almond naziva *nivo sistema*, nalaze se orijentacije građana ka nacionalnom identitetu, društvenom poretku i pitanju legitimacije sistema kao cjeline. Na drugom nivou, nivou procesa, nalazi se povjerenje u različite „druge” u politici, dok treći nivo obuhvata odnos do vladanja, vrlo konkretno očekivanja od sistema vlasti i očekivanja kada je responzivnost vlasti u pitanju [11].

U odnosu na ova tri oblika orijentacija građana prema određenim nivoima političkog sistema Almond razlikuje tri osnovna tipa političke kulture – parohijsku, podaničku i participativnu (šematski predstavljeno u Tabeli 9. 1).

² Almondov izraz bi bio *participativna politička kultura*.

³ Pod *izbornom demokratijom* podrazumijevamo politički sistem sa uređenim institucionalnim liberalno-demokratskim okvirom u kome institucije faktički ne funkcionišu. Na primjer, postoje normativno svi uslovi da izbori budu fer, ali oni to faktički nijesu zbog koncentracije moći, koruptivnih radnji i sl.

Dakle, osnovni kriteriji za razlikovanje tri osnovna tipa političke kulture, po Almondovom mišljenju su:

1) Kakva saznanja, osjećanja i mišljenja pojedinac, član datog političkog sistema, ima o njemu kao cjelini (o naciji, široj i užoj skupini, istoriji, zajedničkim obilježjima i sl.)?

2) Kakva saznanja, osjećanja i mišljenja pojedinac ima o nosiocima ulaznih funkcija političkog sistema?

3) Kakva saznanja, osjećanja i mišljenja pojedinac ima o nosiocima izlaznih funkcija političkog sistema?

4) Kakva saznanja, osjećanja i mišljenja pojedinac ima o sebi i drugima kao članovima sistema, njihovom međusobnom odnosu, obavezama i ulogama u odnosu na sistem kao cjelinu? [12]

Tabela 9. 1. Tipovi političke kulture [13]

	Sistem kao opšti objekt	Objekti ulaza	Objekti izlaza	Pojedinac kao objekt
Parohijalni	0	0	0	0
Podanički	1	0	1	0
Participacijski	1	1	1	1

Parohijsku političku kulturu karakteriše po ovoj tipologiji pojedinac koji prema političkom sistemu ima relativno ambivalentan odnos poštovanja. Taj odnos je, kako to definiše Knežević, više zasnovan na afektivnim stavovima, nego na informacijskim sadržajima. Kada je u pitanju treći nivo koncepta *politička kultura* – vladanje u smislu očekivanja i responzivnosti vlasti, koji je za nas veoma značajan, članovi političke zajednice koja ima ovaj tip kulture nemaju očekivanja od sistema, ni od vlasti. Oni ga bez obzira na responzivnost nikada ne dovode u pitanje i prihvataju ga onakvim kakav jeste. U svom čistom obliku parohijska politička kultura se javlja u nerazvijenim tradicionalnim sistemima u kojima ne postoji ili je minimalna specijalizacija društvenih uloga.

Podaničku političku kulturu karakteriše „pasivan, promatrački i fatalistički” odnos do političkog sistema. Vlast je *data* i kao takva se ne ispituje, pojedinac nema razvijenu svijest o sopstvenoj ulozi u tvorbi vlasti, on nije sudionik političkog procesa. Međutim, to ne znači da pojedinac nema očekivanja od vlasti. Naprotiv, pojedinac očekuje da se vlast stara o njemu, da mu obezbijedi neophodne uslove za rad i život. Dakle, pojedinac ima razvijen odnos do političkog sistema kao cjeline i do njegovih izlaznih funkcija, dok ne prepozna se kao subjekta političkog procesa i u skladu s tim nema razvijen odnos do uzlaznih funkcija sistema.

Participativna politička kultura je ona u kojoj pojedinac sebe doživljava kao aktivnog učesnika u tvorbi vlasti. Samim tim, vlast nije *data*, nego je promjenjiva i zavisi od pojedinca i njegovih želja. Tako se pojedinac i ponaša u odnosu na vlast, učestvuje u njoj i ima izrazita očekivanja od čijih ispunjenja zavisi sama vlast.

Almond priznaje da se čisti tipovi političke kulture rjeđe nalaze i pravi razliku između graničnih polja između tri osnovna tipa političke kulture. Tako razlikuje:

Parohijalno-podaničku političku kulturu koja podrazumijeva najčešće istorijski prelaz od parohijalne ka centralizovanoj vlasti, gdje jedan dio stanovništva počinje da se ponaša u skladu sa podaničkom političkom kulturom.

Parohijalno-participativnu političku kulturu koja najčešće postoji u parohijalnim društvima u kojima su uvedene institucije koje podrazumijevaju participaciju građanstva. Tamo se javlja sukob između zahtjeva za participativnim političkim strukturama za participativnim građanstvom, pri čemu društvo u takvoj situaciji balansira između autoritarnosti i demokratije [14].

Podaničko-participativnu političku kulturu – „Podaničko-participativna politička kultura je ona u kojoj je značajan dio stanovništva usvojio specijalizovane „input” orijentacije (politička struktura i procesi) i jednu aktivističku samoorijentaciju, dok je ostali dio populacije ostao orijentisan prema autoritarnoj vladavini i iskazuje pasivne oblike samoodržanja. Za ovaj se tip društva kaže da se nalazi u izmjenjivanju autoritarne i demokratske vladavine. Tipološki gledano, to je ona tačka gdje se danas nalaze društva u transformaciji u Istočnoj Evropi, pa i crnogorsko društvo. Kako su se participativne orijentacije proširile samo na dio populacije, participirajuće orijentisani sloj populacije ne može postati kompetentan i samopouzdan dio građanstva. Oni prihvataju norme participativne kulture, ali njihov osjećaj kompetentnosti nije utemeljen na iskustvu i na pouzdanom osjećanju legitimacije. Strukturalne nestabilnosti koje prate podaničko-participativnu kulturu, česta neefikasnost demokratske infrastrukture i sistema vladavine stvaraju alijenirane tendencije među demokratski orijentisanom dijelu populacije. Tako nastaje subjektivna pat pozicija koja može proizvesti sindrom s komponentama idealističkih aspiracija, na jednoj, ali i alijenacije od političkog sistema, na drugoj strani. Primjer su toga autoritarni režimi koji s mješovitom „podaničko-participativnom kulturom” imaju tendenciju da poprime karakteristike populizma iskazujući pri tom demokratsku strukturu u jednom potpuno izokrenutom obliku, u omotaču jednostranačke vladavine” [15].

Upravo je ovo tip političke kulture kojim bi se najvjernije trenutno mogao opisati politički sistem u Crnoj Gori.

9. 3. TIP POLITIČKE KULTURE U CRNOJ GORI

Ovaj nalaz potkrijepićemo prije svega starijim istraživanjima političke kulture u Crnoj Gori. Jedno od prvih obavili su Pavle Jovanović i Miloš Marjanović. Pregledu rezultata u uvodnom dijelu knjige prethodi deset kontekstualnih napomena o specifičnosti političkog sistema u Crnoj Gori. Naime, iako je instrument za mjerenje koji su autori koristili univerzalno upotrebljiv u većini država i kultura, autori su smatrali da prilikom interpretacije dobijenih rezultata treba posebno voditi računa o određenim činjenicama. Ove činjenice, smatramo, veoma dobro opisuju političku kulturu u Crnoj Gori pa ih i mi prenosimo [16]:

1. *Identitet*. Crna Gora već više od dva i po vijeka ima jasan i nepromjenjiv geografski, kulturni i istorijski identitet.

2. *Autonomija političke zajednice.* Ovaj identitet je tokom tog perioda (sa kraćim prekidima) bio izražen kroz posebnu autonomnu političku zajednicu.

3. *Suživot etničkih zajednica.* Do 1878. godine, kada se desilo prvo veće teritorijalno proširenje, Crna Gora je bila izrazito tradicionalna, jednodržavna i jednovjerna. Ulaskom drugih naroda i vjera u njene teritorijalne granice ne ostvaruje se koncept melting pota i asimilacije, već naprotiv, razvija se model suživota etničkih zajednica. U tom smislu Crna Gora pokazuje mnogo viši stepen etničke tolerancije u odnosu na države u svom okruženju.

4. *Zakon malih brojeva.* Veličina zemlje i broj stanovnika veoma utiču na političke odnose, što se lijepo može opisati nedostatkom pravog javnog mnjenja, na primjer, „Jer, niti je javno mnjenje dovoljno anonimno, a tada i nije javno, niti postoje one velike grupe i „mase” čije gibanje tvori političku dinamiku drugdje” [17].

5. *Potreba za pripadnošću.* Ova veličina uslovljava stalnu potrebu za pripadnošću većim savezima.

6. *Sekularna država.* U proces ubrzane modernizacije i razvoja Crna Gora je ušla iz posebnog oblika plemenske organizacije pod političkim vođstvom, ali ne i pod vlašću crkve.

7. *Odnos do vlasti.* Vlast se doživljava kao „autohtona, domaća, naša”. „Odsustvo etničke i kulturne distance, mala ili savladiva statusna i ekonomska distanca – u poređenju sa drugim i drugačijim istorijskim aranžmanima – učiniće da je komunikacija između običnog člana zajednice i vlasti odnosno nosioca vlasti jednostavna, neformalna i često vrlo racionalna”.

8. *Klijentelizam.* Očekivanja od vlasti: razmjena usluga po „osobitom klijentelističkom modelu”.

9. *Egalitarnost društva.* Crnogorsko društvo je pretežno egalitarno – svi članovi zajednice su jednaki. „Upravljačke uloge, mjesto u aparatu vlasti, glavni osnov sticanja ekonomskih prednosti”.

10. *Aktuelni rascjepi.* Tranzicija od 1990. godine dovodi državu u situaciju da se suočava sa tri rascjepa: socijalno-ekonomskim, etničkim i rascjepom po pitanju odnosa Srbije i Crne Gore.

Crna Gora bi se, takođe, mogla opisati kao dobar primjer tzv. statusnog društva. „Jedan od prvih pokušaja identifikacije ova dva tipa društva nalazimo u radu H. Maine-a, koji izlaže tezu da proces političkih promena i modernizacije uključuje promene od *statusnih ka ugovornim* društvima. Osnovno je obeležje statusnih društava da su individualna prava i dužnosti zasnovani na bazi porodičnih i plemenskih odnosa i da osnovni ton takvim društvima daje svest individue o specijalnim i osobenim vezama koje svako ima sa svakim. S druge strane, *kontraktna* društva zasnovana su na teritorijalnim odnosima, a ondosi među individuumama su sekularne i ugovorne prirode i zasnovani su na univerzalnim standardima i normama” [18].

Crnogorsku političku kulturu snažno karakteriše specifičan klijentelistički odnos koji se odnosi na treći nivo političke kulture – očekivanja i odgovornost vlasti. Dakle, postoje jasna očekivanja građana od vlasti, ali ne i odgovornost u klasičnom smislu.

9. 4. INDEKS DEMOKRATSKE KULTURE

Klingemann, Fuchs i Zielonka u knjizi *Demokratija i politička kultura u Istočnoj Evropi* na osnovu niza indikatora koji su uključeni u *Istraživanje vrijednosti svijeta* i *Istraživanje vrijednosti Evrope* (World Value Survey i European Value Survey), a koji su prethodno testirani u nizu istraživanja, razvijaju indeks demokratske kulture. Ovaj indeks sastoji se od nekoliko indikatora kojima se mjeri podrška demokratskom upravljanju i niza indikatora kojima se mjeri podrška autokratskom upravljanju, a koji su jednostavnom formulom pretvoreni u indeks (formula: $\text{democracy} - \text{autocracy} = ((a + b) - (c + d))$), pri čemu su indikatori sljedeći [19]:

a) *Opisaću različite tipove političkih sistema i molim da za svaki odgovorite šta o njemu mislite kao o načinu upravljanja našom državom. Za svaki možete odgovoriti je li veoma dobar, dobar, loš, veoma loš.*

– *Imati demokratski politički sistem.*

b) *Pročitacu neke tvrdnje ljudi o demokratskom političkom sistemu. Odgovorite slažete li se potpuno, slažete se, ne slažete se ili se uopšte ne slažete.*

– *Demokratija može imati problema, ali je bolja od bilo kojeg drugog oblika upravljanja.*

c) *Opisaću različite tipove političkih sistema i molim da za svaki odgovorite šta o njemu mislite kao o načinu upravljanja našom državom. Za svaki možete odgovoriti je li veoma dobar, dobar, loš, veoma loš.*

– *Imati moćnog vođu koji ne mora da se bavi parlamentom i izborima.*

d) *Opisaću različite tipove političkih sistema i molim da za svaki odgovorite šta o njemu mislite kao o načinu upravljanja našom državom. Za svaki možete odgovoriti je li veoma dobar, dobar, loš, veoma loš.*

– *Imati vojnu vlast u državi.⁴*

Raspon vrijednosti skale je od + 6 do – 6 pri čemu su vrijednosti 6 i 5 dodijeljene jakim demokratama, od 4 do 1, slabim demokratama, 0 neodlučnim, a od -1 do -6 autokratama.

Podijelivši posmatrane države na referentne, zemlje Centralne Evrope i ostale zemlje Evrope, dobijeni su rezultati koji su prikazani u Tabeli 9. 2.

Ako identičan postupak ponovimo na podacima koje imamo iz *Istraživanja vrijednosti Evrope za Crnu Goru*, dobićemo empirijsku potvrdu prethodnih navoda i rezultate prikazane u Tabeli 9. 3.

Tako možemo vidjeti da je procenat autokratski orijentisanog stanovništva u Crnoj Gori na nivou zemalja kao što su Bjelorusija, Ukrajina, Rumunija, Bugarska. Takođe, poslije Rusije imamo najveći procenat ambivalentnog stanovništva (13.5% ispitanika), dok prema broju snažnih i slabih demokrata najviše odgovaramo stanju u Bugarskoj.

⁴ Prevod upitnika: originalni upitnik za Istraživanje vrijednosti Evrope – 2008.

Tabela 9. 2. Index demokratičnosti

	Jake demokrate (%)	Slabe demokrate (%)	Neodlučni (%)	Autokrate (%)	N
Referentne zemlje					
SAD	44	49	4	3	1,360 (88)
Norveška	60	36	2	2	1,097 (97)
Zapadna Njemačka	56	41	2	1	969 (95)
Centralna Evropa					
Istočna Njemačka	32	64	3	1	939 (93)
Poljska	30	64	8	8	823 (75)
Češka	33	62	3	2	1,017 (89)
Slovačka	34	60	3	3	959 (88)
Mađarska	42	51	3	4	540 (83)
Rumunija	28	58	6	8	917 (74)
Bugarska	11	68	9	12	644 (60)
Evropa					
Estonija	27	63	6	4	855 (84)
Latvija	10	76	8	6	970 (81)
Litvanija	7	75	11	7	658 (68)
Bjelorusija	10	67	11	12	1,364 (65)
Ukrajina	7	67	13	13	1,351 (48)
Rusija	4	54	16	26	1,210 (59)

Tabela 9. 3.

	Jake demokrate (%)	Slabe demokrate (%)	Neodlučni (%)	Autokrate (%)	N
Crna Gora	8.7	67.2	13.5	10.7	1,516 (74.5)

9. 5. ZAKLJUČAK: VIZIJE RAZVOJA

9. 5. 1. STANJE

1. Crnogorski politički sistem karakteriše nesaglasje između dvije osnovne komponente – političke strukture i političke kulture.

Politička struktura se od početka devedesetih godina transformisala iz socijalističkog u liberalno-demokratsko uređenje. Transformacija je u dugom periodu bila otežana i zadržana problemom ratnog okruženja, a kasnije pitanjem konstituisanja države. Iako su procesi konstituisanja države i liberalno-demokratskog političkog poretka išli naporedo, ovi posljednji su dugo vremena žrtvovani u korist prvih. Podijeljenost crnogorskog društva po pitanju samostalnosti države prenijela se i na ostala društvena pitanja, a posebno na odnos građana do vlasti, abolirajući je u dužem vremenskom periodu od odgovornosti kada je u pitanju izgradnja elemenata demokratskog uređenja. Razrješenje državnog pitanja prenijelo je akcenat društva na izgrad-

nju državnih institucija, ali tek 15 godina od početka ovog procesa. U izgubljenom periodu od 15 godina mnogi odnosi moći unutar političke zajednice su uspostavljene suprotno željenim principima participativne političke kulture koja bi odgovarala liberalno-demokratskom strukturnom uređenju. Ovi odnosi su podržali učvršćivanje podaničkih elemenata političke kulture koji sada, kada je pitanje konstituisanja države riješeno, sve češće dolaze u sukob sa željenim oblikom političke strukture.

2. Politička struktura u Crnoj Gori je liberalno-demokratska.

Crna Gora je danas u procesu kandidovanja za članstvo u Evropskoj uniji. Podnošenju kandidature prethodila je evaluacija političko-pravnog poretka koji se danas može okarakterisati formalno kao liberalno-demokratski. To znači da nominalno postoje svi strukturni elementi koji državu čine liberalno-demokratskom. Ovo se posebno odnosi na izgradnju institucija po uzoru na zapadnoevropske modele razvijenih demokratija. Strukturnu transformaciju političkog uređenja u posljednjem periodu karakteriše i uvođenje niza novih institucija čija je uloga učvršćivanje liberalno-demokratskog poretka i osnaživanje principa vladavine prava. Primjeri ovakvih institucija u: Zaštitniku ljudskih prava i sloboda, Upravi za spečavanje pranja novca i finansiranja terorizma, Upravi za antikorupcijsku inicijativu ili Komisiji za utvrđivanje konflikta interesa.

3. Politička kultura u Crnoj Gori odgovara podaničko-participativnom tipu.

Ustanovljenu liberalno-demokratsku političku strukturu, sa druge strane, ne prati odgovarajući tip političke kulture – participativni. Politička kultura u Crnoj Gori se najbliže može opisati kao podaničko-participativna. To znači da je *podijeljena* između podaničkog i participativnog dijela, pri čemu se, bivajući u manjini, ovaj participativni dio osjeća osujećenim i nedovoljno sposobnim da ubrza promjene u mainstream političkoj kulturi. Ova podijeljenost društva dovodi do napetosti i tenzija unutar samog sistema, ali proizvodi i određenu dinamiku. Iako politička kultura u Crnoj Gori sadrži niz vrijednosti koji veoma preferabilno djeluju na izgradnju liberalno-demokratskog političkog sistema, kao što su suživot etničkih zajednica i tolerancija ka različitosti, dominantna kultura ne odgovara ovom tipu političkog sistema.

Podanički element političke kulture u Crnoj Gori ogleda se u:

1) Slabo razvijenoj svijesti o ulaznim funkcijama sistema. Ulazne funkcije sistema su one koje se odnose na input društva ka vlasti u vidu političke socijalizacije, regrutacije, interesne artikulacije, interesne agregacije ili političke komunikacije. U sistemu u kome su ove funkcije slabe javlja se neodgovornost i neresponzivnost vlasti, što obesmišljava participativnu političku strukturu oličenu u liberalno-demokratskom političkom sistemu.

2) Slabo razvijenoj svijesti o ulozi pojedinca u funkcionisanju sistema. Ovo se prevashodno ogleda u izbjegavanju odgovarajućih obaveza koje bi građanin trebalo da ispunjava kao što su evaluacija rada organa vlasti, pozivanje na odgovornost, zahtjev za zaštitom prava, interesno organizovanje i sl. Pojedinač nema svijest o tome

da je bitan segment sistema i da od njegovog ponašanja sistem zavisi. Ovako se i pojedinac oslobađa odgovornosti koju zahtijeva liberalno-demokratski politički sistem.

3) Paternalističkim očekivanjima od države da obezbijedi partikularne uslove neophodne za život pojedinca. Ovo ne znači da se očekivanja odnose na to da bi država trebalo da obezbijedi jednake uslove za sve ili pak uslove za uspješno funkcionisanje ekonomskog sistema koje će stimulisati zapošljavanje i razvoj opet za sve, već se odnose na očekivanja od države da se pobrine za pojedinačne interese koje članovi društva imaju. Ova očekivanja se transformišu u vrlo specifičan klijentelistički odnos koji se često javlja u društvima u transformaciji. Moglo bi se reći da se radi o iskrivljeno shvaćenim input funkcijama sistema, pri čemu ovaj *input* nije društveni, već individualni, partikularni.

9. 5. 2. CILJ

Izgradnja Crne Gore kao političkog sistema sa liberalno-demokratskom političkom strukturom i participativnom političkom kulturom.

Indikatori ostvarenja cilja

1. Razvijen kognitivan, afektivan i vrijednosni odnos do:

I političkog sistema kao cjeline;

II ulaznih funkcija političkog sistema;

III izlaznih funkcija političkog sistema.

2. Razumijevanje položaja i važnosti pojedinca u političkom sistemu

Mehanizmi za ostvarenje cilja

1. Politička socijalizacija. Razvoj vrijednosti participativne političke kulture neophodno je podstaći u svim segmentima političke socijalizacije, posebno u osnovnom, srednjem i visokom obrazovanju. Politička socijalizacija u Crnoj Gori na svim nivoima, od one koju vrši porodica preko one koja se odvija u vršnjačkim grupama i formalnim ustanovama obrazovanja, ima tendenciju njegovanja autoritarnih crta ličnosti – „Formiranje crta autoritarne ličnosti nastaje kao posledica veoma oštrog i rigidnog postupanja roditelja prema detetu: traženje безусловne discipline, naglašavanje dužnosti i obaveza, uz nedovoljno ispoljavanje ljubavi, isticanje važnosti statusa i prisiljavanje da se uzdrže od svake spontane manifestacije osećanja” [20]. Autoritarnost je karakteristika podaničke, ne participativne političke kulture, stoga bi ovaj proces trebalo okrenuti i staviti poseban akcenat na političko učenje i to ne samo na usvajanje znanja već i na način na koji se to znanje usvaja. U ovom smislu bi posebnu pažnju trebalo usmjeriti na osposobljavanje nastavnog kadra za prenošenje vrijednosti participativne političke kulture na učenike na svim nivoima obrazovanja.

Dio koji se odnosi na socijalizaciju u krugu porodice je onaj na koji se teže može uticati. Ali bi aktivnost u obliku informativnih kampanja za roditelje, pojačan nadzor i koordinacija službi za socijalno staranje sa obrazovnim institucijama bila veoma korisna.

2. Pospješivanje mehanizama interesne artikulacije. Jedna od značajnih razlika između participativne i podaničke političke kulture upravo je slaba input strana u slučaju ove druge. Vlast ne radi na osnovu inputa koje dobija od građana, dijelom i zbog toga što građani nijesu svjesni svoje sposobnosti, ali i obaveze da djeluju na vlast. Stoga treba podržati svako lokalno i interesno organizovanje, te približavanje građana i vlasti na opštim, a ne partikularnim osnovama. Nosioци ovog procesa bi trebalo da budu udruženja građana, nevladine organizacije, mediji i političke partije.

3. Politička komunikacija. Javno komuniciranje u Crnoj Gori karakteriše veoma nizak stepen kulture dijaloga za šta su pored političkih aktera velikim dijelom zaslužni mediji. Participativna politička kultura podrazumijeva informisanog građanina koji, čak i u uslovima kada nema dovoljno vremena da se o određenim temama informiše, zna na koji način informacije može dobiti. Informacije u Crnoj Gori su, uglavnom, emotivno obojene, snažno intonirane za ili protiv vlasti i vrlo rijetko sadrže istinsku razmjenu argumenata. Mnogo češće u pitanju su lična vrijeđanja koja podgrijevaju emocije, ali smanjuju prostor za bolje razumijevanje teme o kojoj se informiše. Ovakav medijski prostor destimulativno djeluje na uključivanje informisanih građana u javne debate, te se najčešće svodi na nekoliko istih ličnosti koje polemišu o različitim temama.

4. Kontrola kvaliteta u svim sferama javne vlasti. Kontrolom kvaliteta posredno se jačaju kontraktivne, a slabe statusne društvene veze. Naime, ukoliko se pojedinac ne može sakriti iza društvenih veza ili odnosa moći, tj. mora da odgovara za kvalitet svog rada, klijentelističko-patronske odnos se faktički onemogućava.

5. Transparentnost odlučivanja. Ovo je još jedan mehanizam za slabljenje klijentelističkih veza u društvu. Ukoliko postoje mehanizmi koji donošenje odluka čine transparentnim i provjerljivim, klijentelističke veze gube svoju funkciju i akcenat se prirodno stavlja na kvalitet.

9. 5. 3. PREPREKE U REALIZACIJI CILJA

Transformacija političke kulture je dug proces koji ne može biti okončan za kratak vremenski period. U slučaju Crne Gore, on je dodatno usporen praktično zamrznutim periodom od 15 godina izgradnje nezavisne države. Ovaj proces će u budućnosti dodatno otežavati sljedeće prepreke:

1. Zakon malih brojeva. Mali broj stanovnika koji je koncentrisan na maloj teritoriji utiče na dominaciju neformalnih veza koje društvo po svom karakteru čine *statusnim*. „Osnovno je obeležje statusnih društava da su individualna prava i dužnosti zasnovani na bazi porodičnih i plemenskih odnosa i da osnovni ton takvim društvima daje svest individue o specijalnim i osobenim vezama koje svako ima sa svakim. S druge strane, *kontraktne* društva zasnovana su na teritorijalnim odnosima, a ondosi među individuama su sekularne i ugovorne prirode i zasnovani su na univerzalnim standardima i normama” [21]. Transformacija društva od statusnog ka kontraktnom je posebno otežana zbog malog broja stanovnika.

2. Klijentelističko-patronske odnose u društvu. „Among the most frequently cited factors contributing to widespread corruption in the new states are: the weak legitimacy of the formal political system compared to the persuasive ties of family or ethnicity, the relative importance of government as a source of employment and social mobility, the existence of wealthy elites denied access to direct, formal influence on policy and in the lack of strong commitments to the rule of general laws by either elite or populace⁵” [22].

3. Neodgovornost javnih funkcija i netransparentnost donošenja odluka. Iako formalni mehanizmi odgovornosti javnih službenika postoje, oni se rijetko upotrebljavaju i na taj način se stvara privid nedodirljivosti javne službe i dodatno podstiče isključenost građana iz političkog procesa. Sistem kontrole rada i transparentnosti državnog aparata na svim nivoima trebalo bi pospješivati i činiti efikasnijim kako bi se ovo stanje promijenilo.

LITERATURA

- [1] Jovanović, P. B., Marjanović, M.: *Politička kultura u Crnoj Gori*, CID, Podgorica 2002, str. 7.
- [2] Jovanović, P. B.; Marjanović, M.: *Politička kultura u Crnoj Gori*, CID, Podgorica 2002, str. 10.
- [3] Podunavac, M.: *Politička kultura i politički odnosi*, Čigoja, Beograd 2008, str. 139.
- [4] Podunavac, M.: *Politička kultura i politički odnosi*, Čigoja, Beograd 2008, str. 127.
- [5] Podunavac, M.: *Politička kultura i politički odnosi*, Čigoja, Beograd 2008, str. 142.
- [6] Podunavac, M.: *Politička kultura i politički odnosi*, Čigoja, Beograd 2008, str. 115.
- [7] Knežević, R.: *Politička kultura*, CID, Podgorica 2007, str. 51.
- [8] Knežević, R.: *Politička kultura*, CID, Podgorica 2007, str. 53.
- [9] Jovanović, P. B.; Marjanović, M.: *Politička kultura u Crnoj Gori*, CID, Podgorica 2002, str. 6.
- [10] Almond, G. A.; Pael, G. B., & Strom, K.: *Komparativna politika danas*, Fakultet političkih nauka, Podgorica 2009, str. 69.
- [11] Knežević, R.: *Politička kultura*, CID, Podgorica 2007, str. 52.
- [12] Almond, G. A., & Verba, S.: *Civilna kultura*, Politička kultura, Zagreb 2000, str. 22.
- [13] Almond, G. A., & Verba, S.: *Civilna kultura*, Politička kultura, Zagreb 2000, str. 22.
- [14] Almond, G. A., & Verba, S.: *Civilna kultura*, Politička kultura, Zagreb 2000, str. 29.
- [15] Knežević, R.: *Politička kultura*, CID, Podgorica 2007, str. 82.
- [16] Jovanović, P. B.; Marjanović, M.: *Politička kultura u Crnoj Gori*, CID, Podgorica 2002, str. 15–18.
- [17] Jovanović, P. B.; Marjanović, M.: *Politička kultura u Crnoj Gori*, CID, Podgorica 2002, str. 16.
- [18] Podunavac, M.: *Politička kultura i politički odnosi*, Čigoja, Beograd 2008, str. 145.

⁵ „Među najčešće pominjanim faktorima koji doprinose razvoju korupcije u novostvorenim državama su: slaba legitimacijska osnova formalnog političkog sistema u odnosu na ubjedljive familijarne ili etničke veze, relativna važnost vlade kao izvora zapošljavanja ili društvene mobilnosti, postojanje bogatih elita kojima je odbijen direktan pristup ili formalni uticaj na politiku i nedostatak snažne predanosti vladavini opštih prava od strane elite ili populacije” (prevod O. K.).

- [19] Klingemann, H.-D.; Fuchs, D., & Zielonka, J.: *Democracy and Political Culture in Eastern Europe*. Routledge, London 2006, str. 18.
- [20] Vasović, M.: *U predvorju politike*, Službeni glasnik, Beograd 2007, 194.
- [21] Podunavac, M.: *Politička kultura i politički odnosi*, Čigoja, Beograd 2008, str. 145.
- [22] Scott, J. C.: *Corruption, Machine politics, and Political Change*, *The American Political Science Review*, 63 (4), 1969, 1142–1158.