



DRUŠTVO
STATISTIČARA
I DEMOGRAFA
CRNE GORE

ŽIVIMO LI U CRNOJ GORI ILI SAMO GLASAMO?

NESLAGANJA IZMEĐU BIRAČKOG SPISKA I POPISA

The European Commission's support for the production of this publication does not constitute an endorsement of the contents, which reflect the views only of the authors, and the Commission cannot be held responsible for any use which may be made of the information contained therein.

SEE / CHECK



Funded by
the European Union

O PROJEKTU

Ovo istraživanje sprovedeno je u okviru projekta pod nazivom „The Population Census in Montenegro: A Tool for Development or a Source of Misinformation?“, koje Društvostatističara i demografa Crne Gore (DSD) realizacije u saradnji sa SEECheck mrežom. Projekat finansira Evropska unija, a njegov glavni cilj je jačanje otpornosti relevantnih aktera – uključujući medije, nevladine organizacije i građane – na pogrešno tumačenje i zloupotrebu podataka iz popisa stanovništva. Kroz kreiranje kredibilnog sadržaja i pokretanje digitalne kampanje, projekat će unaprijediti razumijevanje podataka popisa i smanjiti širenje dezinformacija.

Druga tema našeg istraživanja fokusira se na analizu razlika u podacima, kao i na ispitivanje pravnih aspekata korišćenja ličnih podataka prikupljenih tokom popisa. Cilj je utvrditi da li se ti podaci mogu koristiti za „čišćenje“ i ažuriranje biračkog spiska u skladu sa zakonskim regulativama.

Ostajemo otvoreni za vaša pitanja u vezi sa tumačenjem i interpretacijom popisnih podataka koja nam možete dostaviti na mail adresu demostat.me@gmail.com.

Društvo statističara i demografa

UVOD

Koliko nas zaista ima, a koliko nas glasa? Ova naizgled jednostavno, ali suštinski ključno pitanje postalo su predmet javne rasprave u Crnoj Gori nakon objavljivanja rezultata popisa stanovništva 2023. godine. Značajna razlika između broja punoljetnih građana utvrđenih popisom i broja registrovanih birača otvorila je prostor za sumnje o tome da li je birački spisak ažuran i postoji li mogućnost manipulacija biračkim pravom?

Dodatno „ulje na vatru“ dolila je najava ministra Ministarstva unutrašnjih poslova (MUP)¹ da će, u saradnji sa Upravom za statistiku, formirati specijalizovani tim za reviziju biračkog spiska. Ova odluka izazvala je podijeljene reakcije, dok su jedni pozdravili namjeru da se birački spisak konačno „očisti“ korišćenjem popisnih podataka, drugi su upozorili na moguće narušavanje zaštite ličnih podataka odnosno njihovo korišćenje u svrhe koje Zakon o zvaničnoj statistici i sistemu svanične statistike zabranjuje.

Stoga, ova analiza ima za cilj da identifikuje razliku u podacima i utvrdi da li postoje pravni aspekti upotrebe ličnih podataka prikupljenih popisom u cilju „čišćenja“ odnosno ažuriranja biračkog spiska.

DA LI JE MUP VRŠIO ANALIZU?

Kako bi dobili jasan odgovor na ovo pitanje, zatražili smo zvanične informacije od Ministarstva unutrašnjih poslova (MUP) i Uprave za statistiku, koristeći pravo na slobodan pristup informacijama. Konkretno, željeli smo saznati da li je formiran specijalizovani tim, kako je najavljeno iz Ministarstva unutrašnjih poslova, a koji analizira podatke popisa u kontekstu biračkog spiska.²

Međutim, Ministarstvo unutrašnjih poslova nije dostavilo odgovor, iako ga na to obavezuje Zakon o slobodnom pristupu informacijama.

S druge strane, Monstat je dostavio odgovor u kojem jasno navodi da njegovi predstavnici nijesu dio specijalizovanog tima MUP-a, iz čega se može zaključiti da isti nije ni formiran.

¹ <https://mina.news/vijesti-iz-crne-gore/saranovic-dobijanje-rezultata-popisa-kljucni-trenutak-za-reviziju-birackog-spiska/>

² Zatjev o slobodnom pristupu informacijama od 19.02.2024. godine

POPIS STANOVNIŠTVA OTKRIO PROBLEM, ALI NE DONOSI RJEŠENJE

Podaci popisa stanovništva iz 2023. godine otkrivaju da se u biračkom spisku Crne Gore nalazi 63.260 punoljetnih lica za koje postoji indikacija da ne žive u zemlji. To čini 11,6% ukupnog biračkog tijela, što otvara ozbiljna pitanja o ažurnosti biračkog spiska.

Do ovog proračuna došli smo, detaljnom analizom podataka o popisanim punoljetnim državljanima Crne Gore, kako onih koji žive u Crnoj Gori, tako i onih koji su u popisu izjavili da žive van nje, što je prikazano u tabeli ispod.³

KATEGORIJA	BROJ LICA
1. Birački spisak, punoljetni građani Crne Gore, na dan 31.10.2023. godine	543.380
2. Popis 2023, punoljetni građani sa prebivalištem u Crnoj Gori, na dan 31.10.2023. godine (2.1+2.2+2.3+2.4)	494.397
2.1 Popisani punoljetni državljani, sa prebivalištem u Crnoj Gori, koji žive u Crnoj Gori)	442.831
2.2 Popisani punoljetni državljani, sa dvojnim državljanstvom, prebivalištem u Crnoj Gori, koji žive u Crnoj Gori	9.111
2.3. Popisani punoljetni državljani na školovanju van Crne Gore i prebivalištem u Crnoj Gori, ali privremeno odsutni	6.668
2.4 Popisani punoljetni državljani, na privremenom radu ili iz dr. razloga van Crne Gore i prebivalištem u CG, ali privremeno odsutni	35.787
3. Razlika između biračkog spiska i popisa u broju punoljetnih građana (1-2)	48.658

Izvor: Monstat i kalkulacije Društva statističara i demografa Crne Gore

Dobijena razlika od 48,6 hiljada lica pokazuje da su to građani koji formalno imaju prebivalište i pravo glasa u Crnoj Gori, ali su toliko dugo odsutni da više nemaju čak ni člana domaćinstva u zemlji koji je u popisu mogao dati podatke u njihovo ime. Ključni dokaz da su trajno otišli jeste i činjenica da ni produženje popisa do 28. decembra, osmišljeno da obuhvati dijasporu koja dolazi za praznike, nije dovelo do njihovog evidentiranja. Njihovo odsustvo čak i u tom periodu jasno ukazuje da više ne žive u Crnoj Gori i ne učestvuju u njenom društveno-ekonomskom životu. Ipak, pošto nikada nijesu odjavili prebivalište, i dalje imaju pravo glasa.

Pored ovih 48,6 hiljada birača koji nijesu popisani, a evidentirani su u biračkom spisku, postoji i dodatna kategorija građana koji su u popisu evidentirani kao privremeno odsutni iz zemlje iz ekonomskih ili drugih razloga. Takvih je 35.787, ali među njima 14,6 hiljade je u popisu izjavilo da su Crnu Goru napustili prije gotovo 20 godina.

GODINA ODLASKA IZ CRNE GORE	BROJ LICA
Nepoznata godina odlaska	968
prije 2000	8.805
2001-2005	2.942
2006-2010	2.855
2011-2015	3.782
2016-2020	6.870
2021-2023	9.565
Ukupno	35.787

Izvor: Uprava za statistiku i kalkulacije Društva statističara i demografa Crne Gore

³ Rješenje Uprave za statistiku o slobodnom pristupu informacijama, broj 10-037/25-728/2 od 06.03.2025. godine

Kako se period od dvije decenije ne može smatrati privremenim odsustvom, pretpostavka je da je većina njih vjerovatno stekla prebivalište i biračko pravo u nekoj drugoj državi, ali se formalno i dalje vode kao birači u Crnoj Gori.

Kada se ovaj broj (14,6 hiljade) doda onima koji uopšte nijesu popisani zbog duge odsutnosti (48,6 hiljada), dolazimo do ukupne veličine od 63.260 puoljetna lica koji faktički ne žive u Crnoj Gori, ali i dalje formalno imaju prebivalište u Crnoj Gori, a time i pravo glasa.

I upravo ovdje prestaje moguća uloga popisa u „ažuriranju biračkog spiska“. Popis je ukazao na veličinu problema, ali nije i ne može biti alat za njegovo rješavanje. Ažuriranje biračkog spiska je isključiva nadležnost institucija koje vode tu evidenciju. Popisni podaci mogu pomoći u sagledavanju veličine neslaganja, ali ne mogu biti korišćeni za odlučivanje o pojedinačnim pravima građana.

KLJUČNI STATISTIČKI POJMOVI U VEZI SA STATIČKOM POVJERLJIVOŠĆU

1 Zaštita ličnih podataka prikupljenih popisom

- shodno zakonu, podaci prikupljeni u popisu koji se direktno ili indirektno mogu dovesti u vezu sa licem na koje se odnose, statistički su povjerljivi i predstavljaju službenu tajnu. Uprava za statistiku dužna je da preduzme administrativne, tehničke i organizacione mjere radi zaštite podataka od neovlašćenog pristupa, otkrivanja, zloupotrebe i korišćenja u svrhe koje nisu statističke.

2 Međunarodne regulative (Kodeks prakse evropske statistike i Fundamentalni principi UN-a)

jasno propisuju da se lični podaci prikupljeni u statističke svrhe ne smiju koristiti za administrativne, pravne ili druge individualne odluke. To znači da podaci dobijeni popisom ne mogu biti osnov za uključivanje ili brisanje osoba iz biračkog spiska, određivanje poreskih ili socijalnih obaveza, niti bilo kakve druge pravne odluke koje utiču na pojedince. Poštovanje ovih principa nije samo tehničko pitanje, već i osnov demokratije i vladavine prava, jer garantuje da lični podaci prikupljeni u statističkim akcijama koriste isključivo i za te potrebe.

3 Izjava kao osnov popisivanja

- podaci u popisu stanovništva prikupljaju se isključivo na osnovu izjava građana, a popisivači ih unose bez provjere ličnih dokumenata. To znači da osoba može biti popisana na adresi gdje stvarno boravi, čak i ako nije formalno prijavljena na toj lokaciji. Takođe, popis omogućava evidentiranje osoba koje su bile odsutne u trenutku sprovođenja, ali su njihovi podaci prijavljeni od strane članova domaćinstva.

DA LI SE BIRAČKI SPISAK MOŽE KORIGOVATI NA OSNOVU POPISA?

NE – Zakon o popisu stanovništva (član 29) zabranjuje upotrebu individualnih podataka popisa, za druge osim za statističke svrhe.

„Individualni podaci i upitnici za popis prikupljeni popisom koriste se isključivo u statističke svrhe i iskazuju se u zbirnom (agregiranom) obliku što se vidno označava na popisnim upitnicima i obrascima. Individualne podatke i upitnike za popis, sa identifikatorom, Uprava za statistiku ne može ustupati drugim fizičkim i pravnim licima. Podaci i upitnici za popis prikupljeni popisom ne mogu se koristiti u svrhu utvrđivanja obaveza građana, niti kao dokaz za ostvarivanje prava građana.“

NE – Zakon o biračkom spisku jasno predviđa da se birački spisak može mijenjati samo na osnovu:

1. Promjene prebivališta građana evidentirane kod MUP-a.
2. Dodjeljivanja ili gubitka državljanstva.
3. Slučajeva smrti.