



Nada Drobnjak i Slavica Bajić

KOMENTAR ZAKONA O RODNOJ RAVNOPRAVNOSTI

Nada Drobnjak i Slavica Bajić

KOMENTAR ZAKONA O RODNOJ RAVNOPRAVNOSTI



MINISTARSTVO
ZA LJUDSKA I MANJINSKA PRAVA



Organizacija za evropsku
bezbjednost i saradnju
Misija u Crnoj Gori

Izdavač

Ministarstvo za ljudska i manjinska prava Crne Gore i Misija OEBS-a u Crnoj Gori

Lektura

Ksenija Alorić

Dizajn, prelom i štampa

Studio Mouse

Tiraž

100

Autorke Nada Drobnjak i Slavica Bajić izradile su ovu publikaciju u sklopu zajedničkog projekta Ministarstva za ljudska i manjinska prava Crne Gore i Misije OEBS-a u Crnoj Gori „Podrška procesu orodnjavanja u Crnoj Gori“.

Stavovi formulisani u ovoj publikaciji ne predstavljaju obavezno stavove Misije OEBS-a u Crnoj Gori i Ministarstva za ljudska i manjinska prava Crne Gore.

Izrazi koji se u ovoj publikaciji koriste za fizička lica u muškom rodu podrazumijevaju izraze u ženskom rodu.

UVODNE NAPOMENE UZ KOMENTAR IZMJENA I DOPUNA ZAKONA IZ 2015. GODINE

Povod za dopunu komentara Zakona o rodnoj ravnopravnosti su prve izmjene i dopune ovog zakona koje je Skupština Crne Gore usvojila 26. juna 2015. godine.

Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o rodnoj ravnopravnosti¹ primjena ovog zakona proširena je i na lica drukčijih rodni identiteta, čiji se doživljaj svog rodnog identiteta ne poklapa sa polom pripisanim po rođenju, uključujući tu i lični doživljaj sopstvenog tijela (koji se može korigovati i mijenjati medicinskim ili hirurškim putem), kao i druge načine rodnog izražavanja, kao što su odjevanje, način govora, gestikulacija i slično.

Obaveza koju su do izmjena i dopuna ovog zakona imali državni organi, organi državne uprave i lokalne samouprave, javne ustanove, javna preduzeća i druga pravna lica koja vrše javna ovlašćenja da, radi postizanja rodne ravnopravnosti, u svim fazama planiranja, donošenja i sprovođenja odluka, kao i preduzimanja aktivnosti iz svoje nadležnosti, ocjenjuju i vrednuju uticaj tih odluka i aktivnosti na položaj žena i muškaraca, sada je proširena i na privatni sektor, odnosno na privredna društva, druga pravna lica i preduzetnike/ce.

Izmjenama i dopunama Zakona o rodnoj ravnopravnosti iz 2015. godine izmijenjena je definicija diskriminacije po osnovu pola, kao i definicije neposredne i posredne diskriminacije po osnovu pola, tako što su usklađene sa definicijama diskriminacije, neposredne i posredne diskriminacije koje su propisane Zakonom o zabrani diskriminacije, a kao oblik diskriminacije po osnovu pola propisano je i uznemiravanje po osnovu pola. Uznemiravanje po osnovu pola je definisano kao neželjeno ponašanje prema licu ili grupi lica jednog pola koje ima za cilj ili čija je posljedica povreda ličnog dostojanstva, izazivanje straha, osjećaja poniženosti ili uvrijeđenosti ili stvaranje neprijateljskog ili ponižavajućeg okruženja za to lice ili grupu lica, u skladu sa posebnim zakonom.

Novina je i propisivanje posebne zaštite od diskriminacije žena za vrijeme trudnoće i žena majki, kao i lica koja su promijenila pol, prilikom zapošljavanja, samozapošljavanja, ostvarivanja prava po osnovu socijalne zaštite i drugih prava.

Takođe je zaštita od štetnih posljedica proširena i na one koji podnesu pritužbu zbog diskriminacije ili daju bilo koji drugi oblik podrške postupku koji se vodi zbog diskriminacije, o čemu sudovi i drugi nadležni organi naročito moraju da vode računa.

Upućujućom normom da se zaštita lica diskriminiranih po osnovu pola ostvaruje u skladu sa zakonom kojim se uređuje zabrana diskriminacije i zakonom kojim se uređuje nadležnost Zaštitnika/ce ljudskih prava i sloboda Crne Gore, na jasan način je data pouka svim žrtvama diskriminacije po osnovu pola kako da ostvare svoje pravo na zaštitu od diskriminacije.

Ovim izmjenama i dopunama propisana je izričita obaveza državnih organa, orga-

¹ Zakon je objavljen u „Službenom listu CG“, broj 35/15

na lokalne samouprave i svih drugih organa i pravnih lica koji vrše javna ovlaštenja, zatim medija, privrednih društava, drugih pravnih lica i preduzetnika/ca da u svom radu koriste rodno osjetljivi jezik i da u aktima o zasnivanju radnog odnosa, odnosno ugovoru o radu, aktima o izboru, imenovanju, odnosno postavljenju, kao i u aktima o izboru u akademski zvanja, aktima o raspoređivanju i drugim aktima kojima se odlučuje o pravima i obavezama zaposlenih i drugim javnim ispravama i evidencijama, sve nazive radnih mjesta, zanimanja, zvanja i funkcija izražavaju u prirodnom rodu (muškom ili ženskom) lica na koje se ovi akti odnose.

Takođe je eksplicitno propisana i obaveza državnih organa, organa lokalne samouprave i svih drugih organa i pravnih lica koji vrše javna ovlaštenja da u okviru programa stručnog osposobljavanja i usavršavanja zaposlenih ili na drugi način propisan zakonom ili drugim aktom obezbijede edukaciju zaposlenih o postizanju rodne ravnopravnosti, odnosno ostvarivanju prava po osnovu rodne ravnopravnosti.

Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o rodnoj ravnopravnosti brisano je poglavlje IV. „POSTUPANJE PO PREDSTAVKAMA” i čl. od 25 do 31 iz Zakona o rodnoj ravnopravnosti čime je postupak po predstavkama, odnosno pritužbama u slučajevima diskriminacije po osnovu pola u potpunosti prešao u nadležnost Zaštitnika/ce ljudskih prava i sloboda.

Način na koji su propisane pojedine obaveze različitih subjekata omogućio je i propisivanje novih prekršaja. Prije ovih izmjena i dopuna, prekršajna sankcija bila je propisana samo za nepoštovanje obaveze vođenja statističkih podataka i informacija o polnoj pripadnosti. Sada su sankcije propisane i za nepoštovanje obaveza koje se odnose na upotrebu rodno osjetljivog jezika, edukaciju zaposlenih, podnošenje izvještaja o ostvarivanju rodne ravnopravnosti, određivanje službenika/ca koji će obavljati poslove koordinatora/ke aktivnosti u vezi sa pitanjima rodne ravnopravnosti. Sankcionisano je i svako postupanje kojim se žena zbog trudnoće ili majčinstva, kao i drugo lice zbog promjene pola, dovode u nepovoljniji položaj u odnosu na druga lica prilikom zapošljavanja, samozapošljavanja, ostvarivanja prava po osnovu socijalne zaštite i drugih prava.

Navedene izmjene i dopune Zakona neminovno su iziskivale inoviranje na način da su se morale obraditi izmjene i dopune Zakona, ali i u velikoj mjeri promijeniti tekst prvog izdanja komentara Zakona o rodnoj ravnopravnosti, koji je priređen 2009. godine.

Naime, pojedine izmjene kao i dopune zahtijevale su sagledavanje cjeline odnosa u kontekstu tih izmjena, odnosno dopuna, jer se nesporno radi o proširenju i jačanju obaveza svih subjekata, kako u javnoj tako i u privatnoj sferi, kojima će se doprinijeti postizanju ravnopravnosti žena i muškaraca i sprečavanju i otklanjanju diskriminacije po osnovu pola, seksualne orijentacije i drukčijeg rodnog identiteta.

Pri tome, izmjene i dopune Zakona o rodnoj ravnopravnosti iz 2015. godine su inkorporirane u tekst Zakona koji prati komentar.

Osim toga, komentar Zakona je dopunjen podacima o međunarodnim dokumentima koji su donijeti ili inovirani u međuvremenu, odnosno koje je Crna Gora prihvatila. Prije svega tu su nove izmijenjene direktive EU iz ove oblasti, Konvencija SE o spreča-

vanju i suzbijanju nasilja nad ženama i nasilja u porodici, kao i niz dokumenata UN.

U komentaru su takođe dati podaci o unapređenju normativnog okvira od donošenja Zakona o rodnoj ravnopravnosti 2007. godine do sada.

Naime, u navedenom periodu donijeto je više antidiskriminacionih zakona (Zakon o zabrani diskriminacije, Zakon o zaštiti od nasilja u porodici, Zakon o besplatnoj pravnoj pomoći i dr.), a u mnoge zakone iz različitih oblasti unesene su norme antidiskriminacionog karaktera, odnosno norme kojima se obezbjeđuje ravnopravnost žena i muškaraca (Zakon o radu, Zakon o zapošljavanju i ostvarivanju prava iz osiguranja od nezaposlenosti, Zakon o izboru odbornika i poslanika, Zakon o Ustavnom sudu Crne Gore, Zakon o Sudskom savjetu i sudijama, Zakon o Državnom tužilaštvu, Zakonik o krivičnom postupku, Zakon o strancima i dr.), što je sve od uticaja na položaj žena u crnogorskom društvu.

Takođe su inovirani statistički i drugi podaci kojima se ilustruje učešće žena u vršenju vlasti na državnom i lokalnom nivou i u drugim segmentima društvenih odnosa.

Radi kontinuiranog praćenja unapređenja normativnog okvira i razvoja legislativnih i institucionalnih mehanizama uspostavljenih u cilju postizanja ravnopravnosti žena i muškaraca, eliminisanja diskriminacije po osnovu pola i stvaranja jednakih mogućnosti za učešće ovih lica u svim oblastima društvenog života, u ovom izdanju ostavljen je u cjelosti uvod Komentara Zakona o rodnoj ravnopravnosti, priređen 2009. godine, dok su komentari važećih odredaba Zakona o rodnoj ravnopravnosti koji su dati 2009. godine, prerađeni i dopunjeni kako je već naprijed navedeno.

UVOD²

Zakon o rodnoj ravnopravnosti je donijet godinu dana nakon proglašenja nezavisnosti Crne Gore, nekoliko mjeseci nakon parafranja Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju EU i neposredno prije usvajanja Ustava nezavisne Crne Gore.

Ustavni osnov za donošenje Zakona o rodnoj ravnopravnosti je bio sadržan u članu 12 tač. 3 i 4 i članu 15 tada važećeg Ustava Republike Crne Gore, kojima je bilo propisano da se zakonom, u skladu sa Ustavom, uređuju način ostvarivanja sloboda i prava ako je to neophodno za njihovo ostvarivanje i druga pitanja od interesa za Republiku i da su građani/ke slobodni/e i jednaki/e, bez obzira na bilo kakvu posebnost ili lično svojstvo i da su svi/e pred zakonom jednaki/e.

Donošenjem novog Ustava Crne Gore³ dat je jači osnov za uvođenje i uređivanje rodne ravnopravnosti, kao i mehanizama za postizanje rodne ravnopravnosti. Naime, Ustavom je utvrđeno da država jemči ravnopravnost žene i muškarca i razvija politiku jednakih mogućnosti (član 18). S tim u vezi je i ustavno načelo zabrane svake neposredne ili posredne diskriminacije po bilo kojem osnovu. Pri tome, neće se smatrati diskriminacijom propisi i uvođenje posebnih mjera koji su usmjereni na stvaranje uslova za ostvarivanje nacionalne, rodne i ukupne ravnopravnosti i zaštitu lica koja su po bilo kojem osnovu u nejednakom položaju. Posebne mjere se mogu primjenjivati samo dok se ne ostvare ciljevi zbog kojih su preduzete (član 8). Ustavom je, takođe, zabranjeno izazivanje ili podsticanje mržnje ili netrpeljivosti po bilo kojem osnovu (član 7).

Za ostvarivanje rodne ravnopravnosti takođe je značajno ustavno određenje po kojem su potvrđeni i objavljeni međunarodni ugovori i opšteprihvaćena pravila međunarodnog prava sastavni dio unutrašnjeg pravnog poretka, imaju primat nad domaćim zakonodavstvom i neposredno se primjenjuju kada odnose uređuju drukčije od unutrašnjeg zakonodavstva (član 9). Ovo podrazumijeva primat i neposrednu primjenu međunarodnih konvencija, deklaracija, rezolucija i povelja, kao i evropskih direktiva.

Uvođenje u Ustav rodne ravnopravnosti kao ustavnog principa obezbjeđuje jaču garanciju za ostvarivanje ljudskih prava i sloboda bez diskriminacije, odnosno bez uticaja društvenih očekivanja vezanih za rodne uloge.

Postojanje različitih rodnih uloga u društvu, pa i crnogorskom, ima za rezultat da muškarci i žene ljudska prava uživaju u različitom obimu, odnosno da su žene te koje su u većoj mjeri diskriminisane od muškaraca. Nejednak položaj žena u odnosu na muškarce onemogućava da one pod jednakim uslovima i u potpunosti uživaju ljudska i manjinska prava kao i muškarci i onda kad zakon ne pravi razliku u ostvarivanju tih prava, odnosno kad generalno uređuje ostvarivanje prava i sloboda jednako za sve.⁴

2 Ovo je nepromijenjeni uvod prvog Komentara Zakona o rodnoj ravnopravnosti, koji je štampan 2009. godine

3 Ustav je usvojila Ustavotvorna skupština Republike Crne Gore, na trećoj sjednici drugog redovnog zasjedanja u 2007. godini, dana 19. oktobra 2007. godine, a proglašen je 22. oktobra 2007. godine.

4 „Stvarna ravnopravnost muškaraca i žena neće se postići samim donošenjem zakona ili usvajanjem pravila koji su deklarativno rodno neutralni. Pri

Tako se ni za pravni sistem Crne Gore ne može reći da sadrži zakone i druge propise kojima se ograničava jednako ostvarivanje prava muškaraca i žena. Međutim, faktičko stanje govori da u praksi nije zastupljena puna ravnopravnost u ostvarivanju utvrđenih prava. Naime, položaj žena i muškaraca u Crnoj Gori još uvijek je određen patrijarhalnim nasljeđem, predtranzicionim socijalističko - komunističkim nasljeđem u kojem je žena stekla formalno-zakonsku jednakost, kao i društveno-ekonomskim promjenama i procesima. Patrijarhalna matrica uspostavljena je na osnovu „prirodnih karakteristika“, izvedenih iz bioloških razlika između polova. Muškarcima je pripadala dominantna društvena uloga i vladavina u privatnim i javnim sferama života. Unutar patrijarhalnih vrijednosti, ženama je pripadalo „poštovanje“ kao nježnijem i slabijem polu, poštovanje koje se vezuje za materinstvo, bilo kao majkama vlastite djece ili majkama uopšte. Statusno poštovanje koje je imala žena uvijek je povezivano sa „glavom“ porodice i, konačno, patrijarhalno društveno uvažavanje žena je imala u vezi sa godinama života.

Sve ovo govori da zakoni i drugi propisi koji sadrže neutralne norme, odnosno koji nijesu rodno senzibilisani i ne daju posebne garancije za ravnopravnost muškaraca i žena, zbog unaprijed formiranih rodni uloga u društvu, ne omogućavaju jednako uživanje ljudskih prava i sloboda za muškarce i žene. Ovi nedostaci karakteristični su i za pravni sistem Crne Gore. Naime, zakoni i drugi propisi nijesu uopšte ili nijesu u dovoljnoj mjeri rodno senzibilisani, a propisima nijesu date posebne garancije za ravnopravnost žena sa muškarcima u zaštiti i uživanju ljudskih prava, odnosno nije posebno zabranjena i sankcionisana diskriminacija po osnovu pola i bračnog stanja. Stoga, obaveza države da uspostavi rodnu ravnopravnost podrazumijeva, prije svega, unapređenje njenog pravnog sistema.

Ista konstatacija važi i za strategije, programe, planove i ostale dokumente koji sadrže politiku na državnom i lokalnom nivou.

Navedeni razlozi su upravo uslovlili donošenje zakona kojima se reguliše pitanje ravnopravnosti žena i muškaraca u nizu zemalja u Evropi.

Zakoni o rodnoj ravnopravnosti u nordijskim zemljama su donijeti i stupili na snagu: Island, 1976; Danska, 1976. i 1978; Norveška, 1979; Švedska, 1980. i Finska 1986. Zakone iz ove oblasti su usvojile, takođe, Velika Britanija (1975), Njemačka (1994), Litvanija (1998) i dr. U okruženju zakone su usvojile Slovenija, Hrvatska, BiH i Makedonija. Navedeni zakoni se razlikuju jedan od drugog u određenim djelovima, ali imaju iste najbitnije ciljeve i zabrane diskriminacije po osnovu pola, odredbe o istraživanju navodnih slučajeva diskriminacije i otvaranja zvaničnog mjesta za ombudsmana za rodnu ravnopravnost.

Donošenjem Zakona o rodnoj ravnopravnosti Crna Gora je izrazila spremnost i političku volju da uspostavi odgovarajuće mehanizme za postizanje ravnopravnosti

sprovođenju člana 3 Međunarodnog pakta o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima države potpisnice treba da imaju u vidu da takvi zakoni, pravila i prakse mogu da ne uspiju u sprječavanju ili čak da učine trajnom neravnopravnost muškaraca i žena, zato što ne uzimaju u obzir postojeće ekonomske, društvene i kulturne nejednakosti, posebno one koje trpe žene.“ – navodi se u Opštem komentaru br. 16 (2005.) na član 3 - ravnopravnost muškaraca i žena u uživanju svih ekonomskih, socijalnih i kulturnih prava, uz Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima.

muškaraca i žena na svim nivoima i u svim oblastima života i društva. Zakon, sam za sebe, predstavlja najznačajniji mehanizam za eliminaciju diskriminacije po osnovu pola i uspostavljanje rodne ravnopravnosti.

Valja naglasiti da je ovo prvi antidiskriminacioni zakon u Crnoj Gori i da njegovo donošenje predstavlja krupan korak u daljem razvoju demokratije, vladavine prava i humanih odnosa u društvu, zasnovanih na principima nediskriminacije i ravnopravnosti muškaraca i žena. Još značajniji korak će biti njegova implementacija.

Cilj donošenja ovog zakona nije samo eliminacija diskriminacije žena, što je prvobitno bio cilj međunarodnih dokumenata, već potreba za postizanjem rodne ravnopravnosti koja pretpostavlja stvaranje jednakih mogućnosti za žene i muškarce, na čemu insistiraju savremena međunarodna dokumenta i praksa.

Postizanje ravnopravnosti svih članova i članica društva ne znači samo uključivanje podjednakog broja žena i muškaraca u razvojne aktivnosti niti, pak, samo njihovo tretiranje na istovjetan način, već i više od toga - uključivanje ženskih i muških razvojnih interesa u sve ekonomske, političke i društvene sfere, za dobrobit i jednih i drugih.

Pošto svaki građanin i svaka građanka imaju pravo na najbolji mogući kvalitet života, to program i politika, na bilo kojem nivou, državnom ili lokalnom, koja izostavi potrebe ili interese jedne polovine stanovništva uže ili šire teritorijalne zajednice neće i ne može imati kredibilitet. Vlasti i na državnom i na lokalnom nivou su odgovorne za uspostavljanje socijalne pravde i održivog razvoja i odgovornosti prema svim građanima i građankama.

Predmet uređivanja Zakona o rodnoj ravnopravnosti je način obezbjeđivanja i ostvarivanja prava po osnovu rodne ravnopravnosti, kao i mjere za eliminisanje diskriminacije po osnovu pola i stvaranje jednakih mogućnosti za učešće žena i muškaraca u svim oblastima društvenog života. Prava po osnovu rodne ravnopravnosti, po ovom zakonu, obezbjeđuju se i ostvaruju u skladu sa međunarodnim aktima i opšteprihvaćenim pravilima međunarodnog prava,

Zakon je podijeljen u pet cjelina, koje pokrivaju cilj i definicije, obaveze državnih organa, uključujući nacionalne mehanizme, koji su odgovorni za promovisanje rodne ravnopravnosti. Posebno poglavlje definiše ulogu i metode rada zaposlenog/e u nacionalnom mehanizmu koji/a će se baviti pojedinačnim žalbama. I konačno, postoji poglavlje o kaznenim odredbama i prelaznim i završnim odredbama.

Zakonom o rodnoj ravnopravnosti je prvi put u našem zakonodavstvu promovirana rodna ravnopravnost kao jedna od osnovnih vrijednosti našeg pravnog sistema i utvrđena izričita zabrana diskriminacije po osnovu pola. Time je učinjen prvi korak ka uvođenju ovih vrijednosti u Ustav i izdizanje rodne ravnopravnosti i zabrana diskriminacije po osnovu pola na nivo ustavnih principa i zabrana.

Zakonom je, kao najvažniji institucionalni mehanizam za postizanje rodne ravnopravnosti u Crnoj Gori, ustanovljen organ državne uprave nadležan za poslove u vezi sa ostvarivanjem rodne ravnopravnosti, a to je Ministarstvo za zaštitu ljudskih i manjinskih prava.

Do sada je ove poslove obavljala Kancelarija za ravnopravnost polova koju je osno-

vala Vlada Republike Crne Gore, prihvatajući opšta opredjeljenja o poštovanju ljudskih prava, a posebno onih koja se tiču adekvatnijeg tretmana žene u porodici i društvu i imajući u vidu principe savremene demokratije na sprovođenju rodne ravnopravnosti, kako na regionalnom tako i na globalnom planu. Naime, Vlada je kandidovala Projekat za osnivanje organa za ravnopravnost polova i na taj način dobila sredstva preko Pakta stabilnosti, koje je obezbijedila Vlada Republike Italije za prvu godinu rada Kancelarije. Samim Projektom je predloženo ustanovljenje racionalnog, efikasnog Vladinog mehanizma za jednakost polova sa precizno utvrđenim ovlašćenjima i aktivnostima. Dakle, cilj Projekta je bio da se pitanje ravnopravnosti polova u Crnoj Gori institucionalizuje početkom rada konkretnog organizacionog oblika u Vladi.

Zakon ne uređuje mjere za sprečavanje i eliminaciju diskriminacije po osnovu pola, niti mjere za postizanje rodne ravnopravnosti konkretno za pojedine oblasti kao što su rad, zapošljavanje, zdravstvo, obrazovanje, porodični odnosi i druge, jer su te oblasti predmet uređivanja posebnih zakona koji ih u cjelini normativno pokrivaju, iz čega proizilazi da i ove mjere moraju biti predmet uređivanja posebnih zakona. Značaj ovog zakona u crnogorskom pravnom sistemu je u tome što on, sam po sebi i sa svim mehanizmima djelovanja koje u sebi sadrži, predstavlja snažan podsticaj za unapređenje pravnog sistema. Naime, ovim zakonom je sprečavanje i eliminacija diskriminacije po osnovu pola i postizanje rodne ravnopravnosti postavljeno kao imperativ, dat pravac normativnog i strateškog djelovanja i pravni osnov za uvođenje mjera afirmativne akcije u svim oblastima i propisani konkretni načini djelovanja i međusobne saradnje svih organa vlasti, kako na državnom, tako i na lokalnom nivou, kao i svih drugih subjekata koji vrše javna ovlašćenja radi postizanja cilja postavljenog ovim zakonom - sprečavanje i eliminacija diskriminacije po osnovu pola i postizanje rodne ravnopravnosti.

Za postizanje navedenog cilja naročito je značajno da su ovim zakonom detaljno utvrđene vrlo jasne obaveze državnih organa, organa državne uprave i lokalne samouprave, javnih ustanova, javnih preduzeća i drugih pravnih lica koja vrše javna ovlašćenja u cilju eliminacije diskriminacije po osnovu pola i postizanja rodne ravnopravnosti.

Prema tome, Zakonom o rodnoj ravnopravnosti su propisani efikasni mehanizmi za postizanje rodne ravnopravnosti, uzimajući u obzir ne samo odredbe ovog zakona, već i odredbe zakona kojima su ili će u sistem državne uprave, lokalne samouprave, sudstvo, tužilaštvo, kao i sistemske zakone u pojedinim oblastima, kao što su rad, zapošljavanje, zdravstvo, obrazovanje, porodični odnosi i druge oblasti, radi postizanja evropskih odnosno međunarodnih standarda o ljudskim pravima, biti uvedene antidiskriminacione norme i norme koje obezbjeđuju puno ostvarivanje principa rodne ravnopravnosti. U Zakonu je istaknuta i uloga civilnog sektora i dat značajan prostor za djelovanje nevladinih organizacija u ukupnim aktivnostima na postizanju rodne ravnopravnosti.

ZAKON O RODNOJ RAVNOPRAVNOSTI ⁵

I OSNOVNE ODREDBE

Član 1

Ovim zakonom uređuje se način obezbjeđivanja i ostvarivanja prava po osnovu rodne ravnopravnosti, u skladu sa međunarodnim aktima i opšte-prihvaćenim pravilima međunarodnog prava, kao i mjere za eliminisanje diskriminacije po osnovu pola i stvaranje jednakih mogućnosti za učešće žena i muškaraca, kao i lica drukčijih rodnih identiteta u svim oblastima društvenog života.

Predmet uređivanja Zakona o rodnoj ravnopravnosti je način obezbjeđivanja i ostvarivanja prava po osnovu rodne ravnopravnosti, kao i mjere za eliminisanje diskriminacije po osnovu pola i stvaranje jednakih mogućnosti za učešće žena i muškaraca, kao i lica drukčijih rodnih identiteta u svim oblastima društvenog života. Prava po osnovu rodne ravnopravnosti, po ovom zakonu, obezbjeđuju se i ostvaruju u skladu sa međunarodnim ugovorima i opšteprihvaćenim pravilima međunarodnog prava.

Novina koja je uvedena izmjenama i dopunama Zakona iz 2015. godine odnosi se na proširenje predmeta Zakona i na lica drukčijih rodnih identiteta, odnosno na eliminisanje diskriminacije i stvaranje jednakih mogućnosti za učešće ovih lica u svim oblastima društvenog života

⁵ Zakon je objavljen u „Službenom listu RCG“, broj 46/07

⁶ Univerzalna deklaracija o ljudskim pravima (1948), Konvencija o političkim pravima žena (1952), Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima (1966), Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima (1966), Deklaracija o eliminaciji svih oblika diskriminacije prema ženama (1967), Deklaracija o zaštiti žena i djece u slučaju opasnosti i oružanom sukobu (1974), Konvencija o eliminaciji svih oblika diskriminacije žena (1979), Najrobijiska pravila o poboljšanju budućeg položaja žena (1985), Bečka deklaracija i program djelovanja (1993), Bečka deklaracija i program djelovanja (1993), Deklaracija o eliminaciji zlostavljanja žena (1993), Pekinška deklaracija i Platforma za akciju (1995), Univerzalna deklaracija o demokratiji (1997), Opcioni protokol za Konvenciju o eliminaciji svih oblika diskriminacije žena (1999), rezolucije 1325(2000) 1820(2008), 1888(2009), 1889(2009), 1960(2010), 2106(2013), 2122(2013) i 2242(2015) Savjeta bezbjednosti i Milenijumska deklaracija UN (2000), Rezolucija Generalne skupštine UN A/RES/70/1 (2015) – Transformacija našeg svijeta: Program za održivi razvoj do 2030.

⁷ Amsterdamski sporazum iz 1997, kojim su regulisana ljudska prava, a naročito princip jednakog tretmana muškaraca i žena i zabrana diskriminacije na osnovu rodne pripadnosti; EU Mapa puta za postizanje rodne ravnopravnosti 2006-2010, Regulativa br. 606/2013 Evropskog parlamenta i Savjeta od 12. juna 2013. o uzajamnom priznavanju zaštitnih mjera u građanskim stvarima, Regulativa (EZ) br. 1567/2003 Evropskog parlamenta i Savjeta od 15. jula 2003. o pomoći za politike i aktivnosti u vezi s reproduktivnim i polnim zdravljem i pravima u zemljama u razvoju, Direktiva 79/7/EEZ od 19. decembra 1978. o progresivnoj primjeni principa jednakog tretmana za muškarce i žene u oblasti socijalne zaštite; Direktiva 2012/29/EU Evropskog parlamenta i Savjeta od 25. oktobra 2012. o uspostavljanju minimalnih standarda za prava, podršku i zaštitu žrtava kaznenih djela, te o zamjeni Okvirne odluke Savjeta 2001/220/JHA, Direktiva 2011/99/EU Evropskog parlamenta i Savjeta od 13. decembra 2011. o evropskom nalogu za zaštitu, Direktiva 2011/36/EU Evropskog parlamenta i Savjeta od 5. aprila 2011. o prevenciji i borbi protiv trgovine ljudima i zaštiti žrtava i zamjeni Okvirne odluke Savjeta 2002/629/JHA, Direktiva 2010/41/EU Evropskog parlamenta i Savjeta od 7. jula 2010. o primjeni načela jednakog postupanja prema muškarcima i ženama koji su samozaposleni i stavljanju van snage Direktive Savjeta 86/613/EEZ, Direktiva Savjeta 2010/18/EU od 8. marta 2010. o primjeni revidiranog Okvirnog sporazuma o roditeljskom odsustvu koji su sklopili Business Europe, UEAPME, CEEP i ETUC i stavljanju van snage Direktive 96/34/EZ, Direktiva 2006/54/EZ Evropskog parlamenta i Savjeta od 5. jula 2006. o primjeni principa jednakih mogućnosti i jednakog tretmana muškaraca i žena u pitanjima zapošljavanja i zanimanja (preinačena), Direktiva Savjeta 92/85/EEZ od 19. oktobra 1992. o uvođenju mjera za podsticanje poboljšanja sigurnosti i zdravlja na radu trudnih radnica, kao i radnica koje su nedavno rodile ili doje (deseta pojedinačna direktiva u smislu člana 16. stava 1. Direktive 89/391/EEZ), Direktiva 2004/113/EZ o primjeni načela jednakog postupanja prema muškarcima i ženama u pristupu i prometu roba i usluga i odgovarajuća presuda Suda Evropske unije od 1. marta 2011. u predmetu Test-Achats (C-236/09), Evropski pakt

Nizom međunarodnih dokumenata, na nivou principa, kao i konkretnim normama, preporukama, protokolima i zaključcima međunarodnih konferencija, uvedena je obaveza uspostavljanja ravnopravnosti muškaraca i žena, naročito jačanjem i zaštitom prava žena kao ugroženije polovine svjetske populacije. Ova obaveza se odnosi na sve zemlje, kako one sa visokim stepenom demokratije, tako i one koje su na tom putu. Međunarodna dokumenta kojima se promoviraju principi ravnopravnosti muškaraca i žena i zabrana diskriminacije po osnovu pola i ustanovljavaju konkretne obaveze u cilju realizacije tih principa u različitim oblastima i na različitim nivoima su dokumenta Ujedinjenih nacija⁶, Evropske unije⁷, Savjeta Evrope⁸ i OEBS-a⁹.

za rodnu ravnopravnost (2011-2020), koji je usvojen od strane Evropskog savjeta u martu 2011. godine, Saopštenje Komisije od 5. marta 2010. pod nazivom „Jačanje obaveza ravnopravnosti između žena i muškaraca: Ženska povelja“ (COM(2010)0078), Saopštenje Komisije od 21. septembra 2010. pod nazivom „Strategija za ravnopravnost žena i muškaraca 2010 – 2015.“ (COM(2010)0491), Saopštenje Komisije od 3. marta 2010. pod nazivom „Evropa 2020: evropska strategija za pametan, održiv i sveobuhvatan razvoj“ (COM(2010)2020), Saopštenje Komisije od 20. septembra 2011. pod nazivom „Podrška rastu i radnim mjestima – program za modernizaciju evropskih sistema visokog obrazovanja“ (COM(2011)0567), Radni dokument službi Komisije od 16. septembra 2013. pod nazivom „Srednjoročni pregled Strategije za ravnopravnost žena i muškaraca (2010 – 2015.)“ (SWD(2013)0339), Radni dokument službi Komisije od 8. marta 2010. pod nazivom „Plan djelovanja EU za rodnu ravnopravnost i osnaživanje žena u razvoju (2010 – 2015.)“ (SWD(2010)0265), Izvještaj Evropske agencije za temeljna prava (FRA) pod nazivom „Nasilje nad ženama: istraživanje na nivou EU-a. Glavni rezultati“, objavljen u martu 2014, Izvještaj Evropske agencije za temeljna prava (FRA) pod nazivom „Nasilje nad Romkinjama i životni uslovi Romkinja u 11 država članica EU“ objavljen u oktobru 2014, Izvještaj Evropske agencije za temeljna prava (FRA) pod nazivom „Položaj trans-osoba u EU – komparativna analiza prikupljenih podataka o LGBT osobama u EU-u“ objavljen u decembar 2014, Rezolucije Evropskog parlamenta o ravnopravnosti žena i muškaraca u Evropskoj uniji od 10. februara 2010. od 8. februara 2011. i od 13. marta 2012, Rezolucija Evropskog parlamenta od 10. marta 2015. o napretku u ravnopravnosti između žena i muškaraca u Evropskoj uniji, Rezolucija Evropskog parlamenta od 12. septembra 2013. o primjeni principa jednakih zarada za muške i ženske radnike za isti rad ili rad jednake vrijednosti, Rezolucija Evropskog parlamenta od 12. marta 2013. o eliminisanju rodni stereotipa u EU, Rezolucija Evropskog parlamenta od 17. juna 2010. o rodni aspektima ekonomske i finansijske krize, Rezolucija Evropskog parlamenta od 12. marta 2013. o uticaju ekonomske krize na rodnu ravnopravnost i ženska prava, Rezolucija Evropskog parlamenta od 24. maja 2012. s preporukama Komisiji o primjeni načela jednakih zarada za muške i ženske radnike za isti rad ili rad jednake vrijednosti, Rezolucija Evropskog parlamenta od 20. novembra 2013. o predlogu direktive Evropskog parlamenta i Savjeta o povećanju rodne ravnoteže među savjetodavnim članovima uprava kompanija koje se kotiraju na berzama i srodnih mjera, Izvještaj Odbora za prava žena i rodnu ravnopravnost i mišljenje Odbora za zapošljavanje i socijalna pitanja (A8-0163/2015), Rezolucija Evropskog parlamenta – Strategija EU za ravnopravnost žena i muškaraca nakon 2015. (2014/2152(INI)).

- 8 Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda (ECHR), Evropska socijalna povelja, Deklaracija o jednakostima između žena i muškaraca kao fundamentalni kriterijum demokratije (1997), preporuke R(2003)3 o uravnoteženom učešću žena i muškaraca u političkom i javnom odlučivanju, R(98)14 o integrisanju rodni aspekta u javnu politiku, R(96)5 o pomirenju radnog i porodičnog života, R(90)4 o nesekestičkoj upotrebi jezika, R1229(1994) o ravnopravnosti između žena i muškaraca, R1413(1999) o ravnopravnom predstavljanju u političkom životu, R68(1999) o učešću žena u političkom životu evropskih regija, R(91)11 u vezi sa seksualnim iskorišćavanjem, pornografijom kao i prostitucijom i trgovinom djecom i omladinom, R(2000)11 o akcijama u borbi protiv trgovine ljudima u svrhu seksualnog iskorišćavanja, R(85) o nasilju u porodici, R(2002)5 o zaštiti žena od nasilja, R1321(1997) o popravljaju položaja žena na selu, R1435(1999) o ulozi žena u nauci i tehnologiji, R 1555(2002) o predstavljanju žena u medijima, R(2007)17 o standardima i mehanizmima za postizanje rodne ravnopravnosti, R(2008)1 o uključivanju rodni razlika u zdravstvenu politiku i Rezolucija 176(2004) o uvođenju načela rodne ravnopravnosti na lokalni i regionalni nivo, Konvencija o sprječavanju i suzbijanju nasilja nad ženama i nasilja u porodici.
- 9 Akt moskovskog sastanka konferencije o humanozi dimenziji KEBS-a (1991), Budimpeštanska deklaracija Parlamentarne skupštine KEBS-a (1992), Završna Helsinška deklaracija Parlamentarne skupštine KEBS-a (1993), Bečka deklaracija Parlamentarne skupštine KEBS-a (1994), KEBS-ov Budimpeštanski akt ka istinskom partnerstvu u novoj eri (1994), Otavska deklaracija OEBS-ove parlamentarne skupštine (1995), Ka zajedničkom i sveobuhvatnom modelu bezbjednosti za Evropu za dvadeset prvi vijek - Štokholmska deklaracija OEBS-ove parlamentarne skupštine (1996), Šesti sastanak Ministarskog savjeta (1997), Varšavska deklaracija OEBS-ove parlamentarne skupštine (1997), Kopenhavska deklaracija OEBS-ove parlamentarne skupštine (1998), Sedmi sastanak Ministarskog savjeta (1998), Povelja o evropskoj bezbjednosti, Istanbulska deklaracija (1999), Petrovgradska deklaracija OEBS-ove parlamentarne skupštine (1999), Bukureštanska deklaracija OEBS-ove parlamentarne skupštine (2000), Osmi sastanak Ministarskog savjeta (2000), Osmi sastanak Ekonomskog foruma (2000), Deveti sastanak Ministarskog savjeta (2001), Pariška deklaracija OEBS-ove parlamentarne skupštine i rezolucije usvojene na desetom godišnjem zasijedanju (2001), Berlinska deklaracija OEBS-ove parlamentarne skupštine i rezolucije usvojene na jedanaestom godišnjem zasijedanju (2002), Deseti sastanak Ministarskog savjeta (2002), Roterdamska deklaracija OEBS-ove parlamentarne skupštine i rezolucije usvojene na dvanaestom godišnjem zasijedanju (2003), Jedanaesti sastanak Ministarskog savjeta (2003), OEBS akcioni plan za borbu protiv trgovine ljudima (2003), Novi izazovi i izgradnja institucionalnih i ljudskih kapaciteta za ekonomski razvoj i saradnju (2004), Edinburška deklaracija OEBS-ove parlamentarne skupštine i rezolucije usvojene na trinaestom godišnjem zasijedanju (2004),

Univerzalna deklaracija o ljudskim pravima, u preambuli¹⁰, kao jedan od osnova za proglašenje ove deklaracije, pominje ravnopravnost muškaraca i žena. Član 1 Deklaracije¹¹ takođe potvrđuje da ljudska prava pripadaju svakom ljudskom biću, bez obzira da li se radi o muškarcu ili ženi i jednakost kao jedno od osnovnih načela ljudskih prava. Ne treba zaboraviti da je ovakvoj formulaciji presudno doprinijela Elenor Ruzvelt, članica američke delegacije u Ujedinjenim nacijama, koja je insistirala da se izraz „svi su ljudi braća” zamijeni izrazom „sva su ljudska bića jednaka”, kao i da se radni termin „men's rights” zamijeni današnjim univerzalnim terminom „human rights”

Međunarodnim paktom o građanskim i političkim pravima (1966) države članice ovog pakta se obavezuju da obezbijede podjednako pravo muškarcima i ženama da uživaju sva građanska i politička prava utvrđena u ovom paktu (član 3).

Komitet za ljudska prava Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima, želeći da pomogne državama članicama u ispunjavanju njihovih obaveza, donio je, između ostalog, Opšti komentar broj 28¹² koji se odnosi na član 3 ovog pakta, u kojem se ističe dužnost da se svim pojedincima/kama obezbijede prava priznata Poveljom UN, koja je određena članom 2 i 3 Pakta, i nalaže državama članicama da preduzmu sve neophodne korake kako bi svakom licu omogućile uživanje tih prava. Među neophodne korake spada uklanjanje svih prepreka za uživanje pomenutih prava, obrazovanje stanovništva i državnih zvaničnika o ljudskim pravima i usklađivanje domaćih zakona da bi se obaveze preuzete Poveljom sprovele u djelo. Država članica treba ne samo da usvoji mjere zaštite već i pozitivne mjere u svim oblastima, kako bi se postiglo efektivno i ravnopravno davanje moći ženama. Države članice moraju da dostavljaju informacije o stvarnoj ulozi žena u društvu, kako bi Komitet mogao pouzdano da utvrdi koje su mjere, pored zakonskih odredaba, preduzete ili ih treba preduzeti da bi se obaveze sprovele u djelo, koliki napredak je ostvaren, na kakve teškoće se naišlo i koji su koraci preduzeti da se one savladaju.

Međunarodnim paktom o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima (1966) štite se ljudska prava koja su osnovna za dignitet svakog lica. Članom 3 je predviđeno da se države članice ovog pakta obavezuju da obezbijede jednako pravo muškaraca i žena na uživanje svih ekonomskih, socijalnih i kulturnih prava koja su nabrojana u

Dvanaesti sastanak Ministarskog savjeta (2004), Sastanak "Humana dimenzija" u Varšavi (2004), Vodič kroz politiku profesionalnog radnog okruženja u organizaciji za evropsku bezbjednost i saradnju, Uputstvo Rec(2002)5 Odbora ministara za pripremu i/ili izmjenu zakona i politike za sprječavanje nasilja nad ženama (2002), Akcioni plan OEBS-a za unapređenje rodne ravnopravnosti (Odluka Ministarskog savjeta OEBS-a broj 14/04), kao i odluke Ministarskog savjeta OEBS-a: 14/05 o ženama u sprečavanju sukoba, upravljanju krizama i obnovi poslije sukoba; 15/05 o sprečavanju i suzbijanju nasilja nad ženama; 07/09 o učešću žena u političkom i javnom životu; 3/11 o uključivanju rodnih pitanja u rano upozoravanje i početak akcije; 10/11 o promovisanju jednakih mogućnosti za žene i muškarce u ekonomskoj sferi; 4/13 na jačanje napora OEBS-a na sprovođenju Akcionog plana za unapređenje položaja Roma i Sinta u okviru OEBS oblasti, sa posebnim naglaskom na Romkinje i žene Sinta, djecu i mlade.

10 „Pošto su narodi Ujedinjenih nacija u Povelji ponovo proglasili svoju vjeru u osnovna ljudska prava, u dostojanstvo i vrijednost čovjekove ličnosti i ravnopravnost muškaraca i žena i pošto su odlučili da podstiču društveni napredak i poboljšaju uslove života u većoj slobodi, Generalna skupština proglašava ovu Univerzalnu deklaraciju o ljudskim pravima kao zajednički standard koji treba da postignu svi narodi i sve nacije da bi svaki pojedinac i svaki organ društva, imajući ovu Deklaraciju stalno na umu, težio da učenjem i vaspitavanjem doprinese poštovanju ovih prava i sloboda i da postupnim unutrašnjim i međunarodnim mjerama obezbijede njihovo opšte i stvarno priznanje i poštovanje...”

11 Član 1 „Sva ljudska bića rađaju se slobodna i jednaka u dostojanstvu i pravima”

12 Usvojen od strane Komiteta 29. marta 2000. godine

ovom paktu. Ova odredba zasniva se na članu 1 (3) Povelje UN i članu 2 Univerzalne deklaracije o ljudskim pravima.

Oba pakta, po riječima ekspertkinja Savjeta Evrope Else S. Thorkelsdottir i Violete Neubauer¹³, predviđaju pozitivne i negativne obaveze država potpisnica da obezbijede jednaka prava za žene i muškarce koja su garantovana ovim sporazumima i da garantuju da će se prava uživati bez diskriminacije bilo koje vrste, uključujući diskriminaciju zasnovanu na polu.

Interesantno je da oba pakta naglašavaju obavezu garantovanja podjednakih prava muškaraca i žena (član 3 u oba), iako je u prethodnim normama paktova (član 2 u oba) utvrđena obaveza države da svima garantuje jednaka prava, bez obzira na bilo koju posebnost, pa i pol. Dakle, neophodno je ponovo potvrditi ravnopravnost muškaraca i žena. Ovaj temeljni princip mora se neprestano naglašavati, jer još uvijek postoji mnogo predrasuda koje sprečavaju njegovu punu primjenu.

Konvencija o eliminaciji svih oblika diskriminacije žena (CEDAW) je usvojena 1979. godine. To je najvažniji instrument za zaštitu i promovisanje ženskih ljudskih prava. Konvencija sadrži građanska i politička, ekonomska, socijalna i kulturna prava, objedinjujući ljudska prava koja su paktovima podijeljena u dvije kategorije. Države članice Konvencije, a Crna Gora to jeste, dužne su da Generalnom sekretaru Ujedinjenih nacija, periodično ili na zahtjev Komiteta za eliminaciju svih oblika diskriminacije žena, podnose izvještaje o primjeni odredaba Konvencije, a Komitet nakon toga daje zaključke i preporuke¹⁴.

U smislu ove konvencije, termin “diskriminacija žena znači svako razlikovanje, izuzimanje ili uskraćivanje učinjeno na osnovu pola koje kao posljedicu ili za cilj ima umanjeње ili negiranje priznavanja, uživanja ili vršenja prava od strane žena, bez obzira na njihov materijalni status, zasnivajući se na jednakosti muškaraca i žena, ljudskim pravima i osnovnim slobodama u političkom, ekonomskom, društvenom, kulturnom, građanskom ili bilo kojem drugom polju, nezavisno od njihovog bračnog stanja”.¹⁵

Kada govorimo o postavljanju osnova za uvođenje rodne ravnopravnosti, treba imati u vidu Prvi odjeljak Univerzalne deklaracije o demokratiji pod nazivom “Principi demokratije” u kojem se navodi: “Uspjeh demokratije unaprijed pretpostavlja stvarno partnerstvo između muškaraca i žena u vođenju poslova društvene zajednice gdje oni rade podjednako i dopunjavaju jedni druge, uzajamno se obogaćujući iz međusobnih razlika”.

Aprila 1992. godine, Savjet Međuplanetarne unije (IPU) je izjavio: “Koncept demokratije će jedino imati pravo i dinamičko značenje kada o politici i nacionalnom zakonodavstvu budu zajedno odlučivali muškarci i žene uz jednako poštovanje interesa i sposobnosti obje polovine stanovništva”.

13 Komentar na Nacrt zakona o rodnoj ravnopravnosti u Crnoj Gori - Elsa S. Thorkelsdottir i Violeta Neubauer, ekspertkinje za rodnu ravnopravnost Savjeta Evrope

14 Preporuke CEDAW Komiteta na inicijalni izvještaj Crne Gore mogu se pročitati na: <http://www.mmp.gov.me/rubrike/CEDAW/109501/Ovdje-mozete-preuzeti-konacne-zakljucke-CEDAW-Komiteta-Ujedinjenih-nacija.html>

15 Član 1 Konvencija o eliminaciji svih oblika diskriminacije žena (CEDAW)

Bečka deklaracija i program djelovanja, usvojeni na Svjetskoj konferenciji o ljudskim pravima u Beču (jun 1993) i potvrđeni na 48. zasjedanju Generalne skupštine Ujedinjenih nacija (rezolucija 48/121), izražavajući zabrinutost različitim oblicima diskriminacije i nasilja kojima su žene širom svijeta i dalje izložene, potvrđuju da su ljudska prava žena i ženske djece neotuđivi, nedjeljivi i sastavni dio opštih ljudskih prava.¹⁶

U Pekingu su 1995. godine, na Četvrtoj svjetskoj konferenciji žena, usvojeni Pekinška deklaracija i Platforma za akciju. "Platforma za akciju je program osposobljavanja i davanja većih ovlaštenja ženama. Cilj je ubrzanje implementacije Strategija okrenutih budućnosti u pogledu unapređenja prava žena, formulisanih u Najrobiju¹⁷, i uklanjanje svih prepreka koje stoje na putu aktivnom učešću žena u svim sferama javnog i privatnog života putem obezbjeđivanja njihovog punog i ravnopravnog učešća u ekonomskom, društvenom, kulturnom i političkom procesu donošenja odluka. To znači da bi princip ravnopravnog učešća u vlasti i odgovornosti trebalo ustanoviti između žena i muškaraca kod kuće, na radnom mjestu i u lokalnoj, državnoj i međunarodnoj zajednici. Ravnopravnost muškaraca i žena je pitanje ljudskih prava i uslov za socijalnu pravdu i takođe neophodan i osnovni preduslov za ravnopravnost, razvoj i mir uopšte. Transformisano partnerstvo, zasnovano na ravnopravnosti žena i muškaraca, jeste uslov za čovjeku okrenut održivi razvoj. Neprekidan i dugoročan angažman je od osnovne važnosti da bi žene i muškarci mogli raditi zajedno u svoju korist, u korist svoje djece te u korist društva i tako odgovoriti izazovima dvadeset prvog vijeka."¹⁸

Strateški ciljevi Pekinške platforme su: stvaranje ili jačanje nacionalnih mehanizama i drugih državnih tijela; integrisanje rodne perspektive u zakonodavstvo, javnu politiku, programe i projekte; prikupljanje i dijeljenje podataka koji su rodno kategorisani i informacija značajnih za planiranje i evaluaciju.

Milenijumska deklaracija UN priznaje značaj unapređenja rodne ravnopravnosti i davanja vlasti ženama, izričito se zalaže za suzbijanje svih oblika nasilja prema ženama i prepoznaje da je rodna ravnopravnost efikasan način za iskorjenjivanje siromaštva, gladi i bolesti, kao i za stimulisanje stvarnog održivog razvoja. Istovremeno, Milenijumska deklaracija potvrđuje centralnu ulogu rodne ravnopravnosti iz perspektive Četvrte svjetske konferencije UN o pravima žena, iz Pekinga 1995, i ostalih važnih svjetskih konferencija koje su Ujedinjene nacije organizovale devedesetih godina prošlog vijeka, i zalaže se za implementaciju Konvencije o eliminaciji svih oblika diskriminacije žena.

Osam ključnih obaveza koje su izložene u Milenijumskoj deklaraciji postale su

16 „Ljudska prava žena i ženske djece neotuđiv su, integralni i nedjeljiv dio opštih ljudskih prava. Puno i ravnopravno učestvovanje žena u političkom, građanskom, ekonomskom, društvenom i kulturnom životu na nacionalnom, regionalnom i međunarodnom nivou te iskorjenjivanje svih oblika diskriminacije po osnovu pola, prioritetni su zadaci međunarodne zajednice. Nasilje po osnovu pola i svi oblici polnog zlostavljanja i iskorištavanja, uključujući ona koja su posljedica kulturnih predrasuda i međunarodne trgovine, nespojivi su s dostojanstvom i vrijednošću ljudske osobe, pa se moraju iskorijeniti. To se može postići pravnim mjerama, državnim akcijama i međunarodnom saradnjom u područjima kao što su ekonomski i društveni razvoj, vaspitanje i obrazovanje, zaštita materinstva, zdravlja i socijalna podrška.“ Bečka deklaracija, stav 18

17 Treća svjetska konferencija žena Ujedinjenih nacija održana 1985. godine u Najrobiju, Kenija, predstavljala je kraj Ženske dekade. Krajnji dokument nazvan „Projektovanje strategija napretka žena“ koji je javno usvojen na ovoj konferenciji, jasno izražava ambiciozne ciljeve žena.

18 Platforma za akciju Četvrte svjetske konferencije žena (Pekinška platforma za akciju), Peking 1995, stav 1

Milenijumski razvojni ciljevi¹⁹. Treći od njih eksplicitno zahtijeva unapređenje rodne ravnopravnosti i osnaženje žena. Međutim, postizanje i ostalih ciljeva je povezano sa nivoom ostvarivanja ženskih ljudskih prava i postizanja rodne ravnopravnosti.

Generalna Skupština UN je u septembru 2015. godine usvojila Rezoluciju A/RES/70/1 (2015) - Transformacija našeg svijeta: Program za održivi razvoj UN do 2030. godine. Ona daje plan akcije za ljude, planetu i prosperitet i nastoji da ojača univerzalni mir, kao i da odgovori najvećem globalnom izazovu i nezaobilaznom uslovu za održivi razvoj a to je iskorjenjivanje siromaštva u svim njegovim oblicima i dimenzijama, uključujući i ekstremno siromaštvo. U dokumentu je prepoznato 17 ciljeva održivog razvoja²⁰, od kojih je peti: ostvarivanje ravnopravnosti polova i osnaživanje svih žena i djevojaka.

Plan Međuplanetarne unije za otklanjanje sadašnje neravnoteže između učešća muškaraca i žena u političkom životu (Ženeva - Pariz 1994) uključuje: eksplicitno garantovanje principa jednakosti između muškaraca i žena u ustavu ili nekom drugom osnovnom aktu ustavne snage; donošenje posebnog zakona koji obezbjeđuje princip jednakosti; formiranje institucionalnih mehanizama za obezbjeđivanje poštovanja principa ravnopravnosti polova; pažljiv izbor terminologije i jezika koji se koriste u zakonodavstvu, a koji treba da izbjegava bilo kakvu diskriminaciju i polni stereotip.

Organizacija za evropsku bezbjednost i saradnju usvojila je 2003. godine Program OEBS-a o jednakim mogućnostima kojim se kao sastavni dio održive demokratije prepoznaje jednakost mogućnosti za žene i muškarce. Stoga je nužan elemenat rada ove organizacije i zalaganje za preduzimanje konkretnih koraka država članica ka unapređivanju jednakih mogućnosti žena i muškaraca da učestvuju i doprinose demokratskim procesima i ekonomskom razvoju u OEBS-ovom regionu. Države članice kao i OEBS-ove institucije treba da unapređuju demokratske sisteme i sisteme koji se zasnivaju na vladavini prava zahtijevajući postojanje specifičnih programa i politika kojima se podržavaju ženska prava i jednakost mogućnosti. Jedna od ključnih mjera u ovom razvoju je obezbjeđivanje jednakih mogućnosti za učešće žena na mjestima odlučivanja na svim nivoima.

Savjet Evrope je na različitim nivoima preduzeo i preduzima korake na promovisanju ravnopravnosti između žena i muškaraca. Konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda (ECHR) predstavlja najvažniji dokument o ljudskim pravima za

19 MRC su: Iskorjenjivanje krajnjeg siromaštva i gladi; dostizanje sveobuhvatnosti osnovnog obrazovanja; unapređenje rodne ravnopravnosti i osnaženje žena; smanjenje smrtnosti djece; unapređenje zdravog materinstva; suzbijanje HIV/AIDS, malarije i drugih bolesti; osiguranje održive životne sredine; uspostavljanje globalnog partnerstva za razvoj

20 Ciljevi održivog razvoja su: kraj siromaštva u svim njenim oblicima svuda; kraj gladi, postići sigurnost hrane i bolju ishranu i promovisati održivu poljoprivredu; osigurati zdrav život i promovisati blagostanje za sve u svim uzrastima; osigurati inkluzivno i pravično kvalitetno obrazovanje i promovisati doživotno učenje za sve prilike; ostvarivanje ravnopravnosti polova i osnaživanje svih žena i djevojaka; osigurati dostupnost i održivo upravljanje vodom i kanalizacijom za sve; osigurati pristup pouzdanoj, održivoj i savremenoj energiji za sve; promovisati održiv, inkluzivni i održivi ekonomski rast, puno i produktivno zapošljavanje i dostojanstven rad za sve; izgraditi infrastrukturu, promovisati inkluzivne i održive industrijalizacije i podsticati inovacije; smanjiti nejednakosti unutar i između država; graditi gradove i ljudska naselja inkluzivne, bezbjedne i održive; osigurati održive obrasce potrošnje i proizvodnje; preduzimati hitne mjere u borbi protiv klimatskih promjena i njihovog uticaja; očuvanja i održivo korišćenje okeana, mora i morskih resursa za održivi razvoj; zaštita, obnova i promovisanje održivog korišćenja kopnenih ekosistema, održivo upravljanje šumama, borba protiv dezertifikacije i zaustavljanje i preokretanje degradacije zemljišta; promovisati mirno i inkluzivno društvo za održivi razvoj, obezbijediti pristup pravdi za sve i izgraditi efikasne, odgovorne i inkluzivne institucije na svim nivoima; jačati sredstva implementacije i revitalizaciju globalnog partnerstva za održivi razvoj.

države članice Savjeta Evrope. Ona je prvi međunarodni sporazum o ljudskim pravima sa konkretnim mehanizmom zaštite.²¹ ECHR nije uključila ravnopravnost žena i muškaraca kao generalni princip, ali je u članu 14 garantovala uživanje prava i sloboda koje su priznate u ovoj konvenciji bez diskriminacije po bilo kojem osnovu, kao što je pol, rasa, boja kože, jezik, vjeroispovijest, političko ili drugo mišljenje, nacionalno ili društveno porijeklo, pripadnost nacionalnoj manjini, imovina, rođenje ili druga okolnost. Pored toga, Konvenciji su dodati principi jednakosti među bračnim supružnicima Protokolom 7²² i opšte zabrane diskriminacije Protokolom 12²³.

Evropska socijalna povelja obavezuje vlade država članica da osiguraju da „svi zaposleni imaju pravo na jednake mogućnosti i jednak tretman u smislu zapošljavanja i zanimanja bez diskriminacije na osnovu pola”²⁴. Povelja, takođe, pored rada i zapošljavanja, tretira i ravnopravnost žena i muškaraca u porodici. Inoviranom Poveljom garantuju se i pravo na dostojanstvo na poslu i pravo na jednake mogućnosti i tretman za zaposlene muškarce i žene sa porodičnim odgovornostima.

Konvenciju Savjeta Evrope o sprečavanju i suzbijanju nasilja nad ženama i nasilja u porodici, poznatiju kao Istanbulska konvencija, Crna Gora je potpisala u maju 2011. godine, a potvrdila u martu 2013. godine. Konvencija je stupila na snagu 1. avgusta 2014. godine. Istanbulska konvencija obezbjeđuje sveobuhvatnu zaštitu žena od različitih oblika nasilja koja podrazumijeva sprečavanje nasilja, zaštitu od nasilja, gonjenje i kažnjavanje počinitelaca nasilja, kao i praćenje primjene Konvencije.

Jedan od preduslova za usklađivanje normi jedne zemlje sa standardima Evropske unije je poštovanje ženskih ljudskih prava i uspostavljanje antidiskriminacionih mehanizama. Poštovanje ovih principa očekuje se od svake države članice, ali isto tako i od država koje bi željele da postanu članice Evropske unije.

Značaj ljudskih prava, u okviru strategije društvenog i ekonomskog razvoja, jasno je definisan Amsterdamskim sporazumom²⁵ (1997), kojim je Unija iz ekonomske prerasla

21 Pojedinci i države mogu iznijeti svoje slučajeve pred Evropski sud za ljudska prava.

22 „Supružnici međusobno i u odnosima prema svojoj djeci uživaju jednaka prava i obaveze privatnopravne prirode prilikom sklapanja braka, za vrijeme trajanja braka i u slučaju razvoda. Ovaj član ne sprečava države da preduzmu takve mjere koje su potrebne u interesu djece.“, Protokol br. 7 uz Konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, član 5, Strazbur, novembar 1984.

23 „1. Uživanje svih prava određenih zakonom obezbijediće se bez diskriminacije po bilo kojem osnovu kao što je pol, rasa, boja kože, jezik, vjera, političko ili drugo mišljenje, nacionalno ili socijalno porijeklo, pripadnost nacionalnoj manjini, imovina, rođenje ili drugi status.
2. Niko ne smije biti diskriminisan od strane javnih tijela po bilo kojem osnovu kako je navedeno u stavu 1.“, Protokol br. 12 uz Konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, član 1, Rim, novembar 2000.

24 Dio I, paragraf 20. Evropske socijalne povelje

25 „Član 2: Zadatak je Zajednice da, osnivanjem zajedničkog tržišta i ekonomske i monetarne unije i implementacijom zajedničkih politika ili aktivnosti na koje se upućuje u članovima 3 i 3a, promovise širom Zajednice harmonični, uravnotežen i održivi razvoj ekonomskih aktivnosti, visok nivo zaposlenosti i socijalne zaštite, jednakost između muškaraca i žena, održivi i neinflatorni rast, visok nivo konkurentnosti i konvergencije ekonomskih performansi, visok nivo zaštite i poboljšanja kvaliteta životne sredine, podizanje životnog standarda i kvaliteta života, i ekonomsku i socijalnu koheziju i solidarnost među državama članicama.

Član 3: 1. Za svrhe navedene u članu 2, aktivnosti Zajednice će uključivati, kako je predviđeno ovim Ugovorom i u skladu sa u njemu datim rokovima: (a) zabranu, između država članica, carinskih dažbina i kvantitativnih ograničenja uvoza i izvoza roba, i svih drugih mjera koje imaju ekvivalentan efekat; (b) zajedničku komercijalnu politiku; (c) unutrašnje tržište koje karakteriše ukidanje, između država članica, prepreka slobodnom kretanju roba, lica, usluga i kapitala; (d) mjere koje se odnose na ulazak i kretanje lica kako je predviđeno u Naslovu IV; (e) zajedničku politiku u sferi poljoprivrede i ribarstva; (f) zajedničku politiku u sferi transporta; (g) sistem koji obezbjeđuje da konkurencija na unutrašnjem tržištu ne bude isključena; (h) približavanje zakona država članica u obimu koji je potreban za funkcionisanje zajedničkog tržišta; (i) promovisanje koordinacije između politika

u političku zajednicu. Ovim sporazumom pravno su regulisana ljudska prava, a naročito princip jednakog tretmana muškaraca i žena i zabrana diskriminacije na osnovu rodne pripadnosti. Sporazumom se Unija obavezuje da će težiti eliminaciji neravnopravnosti i promovisati ravnopravnost među muškarcima i ženama. Ipak, treba naglasiti da je još Sporazumom iz Rima 1957. uveden princip jednake zarade za muškarce i žene za rad jednake vrijednosti, kao i da je Ugovor o osnivanju EU²⁶ obavezao države članice da promovišu ravnopravnost muškaraca i žena.

Zaštita i unapređenje ženskih prava i rodne ravnopravnost zagarantovana je i pravnim aktima koje donose organi Unije, odnosno regulativama, direktivama i odlukama koje imaju obavezujući karakter, kao i rezolucijama i preporukama kojima se definišu ciljevi Unije i državama članicama savjetuje sprovođenje određenih mjera. Ravnopravnost među ženama i muškarcima je osnažena i u pravosuđu i u važnim politikama Unije.

Direktiva 2006/54/EZ od 5. jula 2006. godine o primjeni principa jednakih mogućnosti i jednakog tretmana muškaraca i žena od značaja za zaposlenje i zvanje usvojena je kako bi se unaprijedila dostupnost evropskog zakonodavstva i ona objedinjuje šest direktiva (75/117/EEZ, 76/207/EEZ, 2002/73/EZ, 86/378/EEZ, 96/97/EZ i 97/80/EZ) u jedinstven pravni tekst i od 15. avgusta 2009. godine ih ukida. Primjena principa jednakog tretmana za muškarce i žene u odnosu na dostupnost zaposlenja, profesionalnu obuku, napredovanje na radnom mjestu i na uslove rada pojašnjava područje primjene člana 141 Amsterdamskog sporazuma (bivši član 119)²⁷. Direktiva zabranjuje bilo kakav oblik neposredne ili posredne diskriminacije na osnovu pola i jasno definiše seksualno uznemiravanje na radnom mjestu kao diskriminaciju zasnovanu na polu i traži od država članica da uspostave nacionalna tijela za sprovođenje u praksi jednakih mogućnosti, obezbijede sudsku kontrolu svih prava garantovanih Direktivom, kao i da predvide adekvatne sankcije u slučajevima diskriminacije i da se fokusiraju na *de facto* ravnopravnosti naglašavajući da je državama članicama preporučeno da usvoje

zaposlenja država članica u cilju poboljšanja njihove djelotvornosti razvijanjem koordinirane strategije zaposlenja; (j) politiku u socijalnoj sferi koja uključuje Evropski socijalni fond; (k) ojačavanje ekonomske i socijalne kohezije; (l) politiku u sferi ekologije; (m) ojačavanje konkurentnosti privrede Zajednice; (n) promovisanje istraživanja i tehnološkog razvoja; (o) stimulisanje uspostavljanja i razvoja trans-evropskih mreža; (p) doprinos postizanju visokog nivoa zdravstvene zaštite; (q) doprinos kvalitetnom obrazovanju i obuci i razvoju kultura država članica; (r) politiku u sferi razvojne saradnje; (s) povezivanje prekomorskih zemalja i teritorija da bi se povećala trgovina i promovisao zajednički ekonomski i socijalni razvoj; (t) doprinos ojačavanju zaštite potrošača; (u) mjere u sferi energije, civilne zaštite i turizma.

2. U svim aktivnostima na koje se upućuje u ovom članu, Zajednica će težiti eliminisanju nejednakosti i promovisanju jednakosti između muškaraca i žena.“ - Amsterdamski sporazum

26 Ugovor iz Maastrichta koji je potpisan 1992. a ratifikovan 1993. godine

27 1. „Svaka država članica će obezbijediti da se primjenjuje princip jednakih zarada za radnike i radnice za jednaki posao ili posao jednake vrijednosti.“
2. Za potrebu ovog člana, „zarada“ znači uobičajenu osnovnu ili minimalnu sedmičnu ili mjesečnu platu ili bilo koju drugu naknadu, bilo u gotovini ili u naturi, koju zaposleni dobija direktno ili indirektno, za svoj rad, od svog poslodavca.

Jednaka zarada bez diskriminacije na osnovu pola znači:

- a) da će se zarada za isti rad određena na komad kalkulirati na osnovu iste jedinice mjere;
- b) da će zarada za posao određena na vrijeme biti ista za isti posao.

3. Savjet će, djelujući u skladu sa procedurom na koju se upućuje u članu 251, nakon konsultacija sa Ekonomskim i Socijalnim komitetom, usvojiti mjere da se obezbijedi primjena principa jednakih mogućnosti i jednakog tretmana muškaraca i žena po pitanjima zaposlenja i zanimanja, uključujući i princip jednakih zarada za jednak posao ili posao jednake vrijednosti.

4. U smislu obezbjeđivanja potpune jednakosti u praksi između muškaraca i žena u radnom životu, princip jednakog tretmana neće spriječiti nijednu državu članicu da zadržati ili usvoji mjere koje obezbjeđuju specifične prednosti da bi olakšali nedovoljno zastupljenom polu da se bavi nekim zanimanjem ili da spriječi ili kompenziraju za nepovoljne položaje u profesionalnim karijerama.“

mjere pozitivne akcije radi promovisanja ravnopravnosti među muškarcima i ženama.

Posebnu zaštitu za trudne radnice, materinstvo i roditeljsko odsustvo (odsustvo radi brige o djetetu) utvrđuju direktive koje regulišu pravo žene na rađanje i pravo na rad, eliminišući i sprečavajući diskriminaciju žena i roditelja, a to su direktive 2010/41, 92/85/EEZ i 2010/18.

Džogdžakarta principi su međunarodni dokument u kojem su objedinjeni principi iz postojećih pravno obavezujućih odredaba u oblasti ljudskih prava sadržanih u međunarodnim konvencijama (npr. Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima, Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima, Konvencija o zabrani svih oblika diskriminacije žena, Konvencija o pravima osoba sa invaliditetom, Konvencija o pravima djeteta i dr.). Ovim principima su utvrđeni osnovni standardi po kojima bi vlade, potpisnice navedenih međunarodnih ugovora, trebalo da tretiraju lica drukčijih rodnih identiteta. Ovaj dokument sadrži 29 principa i svaki princip prate detaljne preporuke koje se upućuju državama. Princip broj 3 UN Džogdžakarta principa prepoznaje samodefinisanu seksualnu orijentaciju i rodni identitet kao integralni dio ličnosti.

Preporuka Komiteta ministara zemalja članica Savjeta Evrope o mjerama za borbu protiv diskriminacije po osnovu seksualne orijentacije ili rodnog identiteta²⁸ predviđa da države članice treba da preduzmu adekvatne zakonodavne i druge mjere, kao i da prikupljaju i analiziraju relevantne podatke kako bi pratile i eliminisale svaki oblik diskriminacije po osnovu seksualne orijentacije i rodnog identiteta.

Primjena navedenih međunarodnih dokumenata osnažena je ustavnim određenjem po kojem su potvrđeni i objavljeni međunarodni ugovori i opšteprihvaćena pravila međunarodnog prava sastavni dio unutrašnjeg pravnog poretka, imaju primat nad domaćim zakonodavstvom i neposredno se primjenjuju kada odnose uređuju drukčije od unutrašnjeg zakonodavstva²⁹. S obzirom da je Crna Gora donošenjem Zakona o rodnoj ravnopravnosti već izrazila spremnost i političku volju da uspostavi odgovarajuće mehanizme za postizanje ravnopravnosti muškaraca i žena u skladu sa međunarodnim aktima i opšteprihvaćenim pravilima međunarodnog prava, navedeno ustavno određenje može doprinijeti boljem razumijevanju i adekvatnoj primjeni zakonskih rješenja.

Zakon o rodnoj ravnopravnosti predstavlja najznačajniji mehanizam za eliminaciju diskriminacije po osnovu pola i uspostavljanje rodne ravnopravnosti. Cilj donošenja ovog zakona je ne samo eliminisanje diskriminacije žena već i postizanje rodne ravnopravnosti koja pretpostavlja stvaranje jednakih mogućnosti za žene i muškarce, što podrazumijeva ne samo uključivanje podjednakog broja žena i muškaraca u razvojne aktivnosti niti, pak, samo njihovo tretiranje na istovjetan način, već i više od toga - uključivanje razvojnih interesa žena i muškaraca u sve ekonomske, političke i društvene sfere, za dobrobit i jednih i drugih.

Takođe, ovaj zakon, nakon izmjena, predstavlja mehanizam za eliminisanje dis-

28 CM/Rec (2010)5 koju je prihvatio Odbor ministara/ki 31.marta 2010. godine

29 Član 9 Ustava Crne Gore

kriminacije lica drukčijih rodnih identiteta i stvaranje jednakih mogućnosti za ta lica u svim sferama života, naročito u pogledu njihovog ravnopravnog tretmana.

Rodni identitet podrazumijeva unutrašnji lični doživljaj lica na koji ono shvata svoj rod i koji može, ali ne mora da se poklapa sa polom pripisanim po rođenju, uključujući tu i lični doživljaj sopstvenog tijela (koji se može korigovati i mijenjati medicinskim ili hirurškim putem), kao i druge načine rodnog izražavanja, kao što su odjevanje, način govora, gestikulacija i slično.

Član 2

Rodna ravnopravnost podrazumijeva ravnopravno učešće žena i muškaraca, kao i lica drukčijih rodnih identiteta u svim oblastima javnog i privatnog sektora, jednak položaj i jednake mogućnosti za ostvarivanje svih prava i sloboda i korišćenje ličnih znanja i sposobnosti za razvoj društva, kao i ostvarivanje jednake koristi od rezultata rada.

Ovim zakonom je prvi put u crnogorskom pravnom sistemu definisana rodna ravnopravnost.

Nakon donošenja Ustava, kojim je utvrđeno da država jemči ravnopravnost žene i muškarca i razvija politiku jednakih mogućnosti³⁰, odredba člana 2 Zakona je dobila novi smisao i značenje. Naime, definisanjem rodne ravnopravnosti utvrđen je sadržaj i obim ustavnog jemstva. Drugim riječima, država jemči:

- ravnopravno učešće žena i muškaraca, uključujući i lica drukčijih rodnih identiteta u svim oblastima javnog i privatnog života i
- jednak položaj i jednake mogućnosti za ostvarivanje svih prava i sloboda i korišćenje ličnih znanja i sposobnosti za razvoj društva i ostvarivanje jednake koristi od rezultata rada.

Novina Zakona iz 2015. godine, propisana ovim članom i članom 1 ovog zakona, zapravo podrazumijeva ravnopravno učešće, jednak položaj i jednake mogućnosti muškaraca i žena, bez obzira da li su oni rođeni kao žene ili muškarci ili sebe doživljavaju kao muškarca ili ženu, uključujući tu i lični doživljaj sopstvenog tijela (lica drukčijih rodnih identiteta). To znači da zbog izražavanja drukčijeg rodnog identiteta u odnosu na pol kojem pripada ili je pripadalo prije promjene pola, nijedno ljudsko biće ne smije biti diskriminisano. Naprotiv, mora mu/joj se omogućiti ravnopravno učešće, jednak položaj i jednake mogućnosti, kao bilo kojem drugom muškarcu ili ženi.

Ovako definisana rodna ravnopravnost podrazumijeva jednaku zastupljenost, moć i učešće muškaraca i žena u svim sferama javnog i privatnog života. Rodna ravnopravnost ima za cilj promovisanje punog učešća žena i muškaraca u društvu i ona je u suprotnosti sa nejednakošću muškaraca i žena, a ne sa polnim razlikama. Promovisanje i uspostavljanje rodne ravnopravnosti uključuje sljedeće aspekte: priznavanje

30 Član 18 Ustava Crne Gore

i potpunu implementaciju ljudskih prava žena; razvoj i poboljšanje demokratije kroz promovisanje jednakog učešća žena i muškaraca u političkom i javnom životu kao i u drugim životnim sferama; ekonomsku nezavisnost pojedinca/ke i cilj da se uskladi profesionalni i porodični život i žena i muškaraca; jednako osposobljavanje djevojčica i dječaka kroz obrazovni sistem; zajedničku potvrdu od strane žena i muškaraca o potrebi otklanjanja nejednakosti u društvu i činjenice da je to njihova zajednička odgovornost.³¹

Rodna ravnopravnost se odnosi na jednaka prava, odgovornosti i mogućnosti za žene i muškarce, djevojčice i dječake. Ona ne znači da će žene i muškarci postati isti, nego da prava žena i prava muškaraca, odgovornosti i mogućnosti ne zavise od toga da li su oni rođeni kao žene ili muškarci i kako sebe u tom smislu doživljavaju. Rodna ravnopravnost podrazumijeva da se uzimaju u obzir interesi, potrebe i prioriteta i žena i muškaraca, priznavajući različitost raznih grupa žena i muškaraca. Rodna ravnopravnost nije „žensko pitanje”, nego mora obuhvatiti i muškarce i žene.

Publikacija „Sto riječi za ravnopravnost“³² definiše rodnu ravnopravnost kao koncept koji znači da sva ljudska bića imaju slobodu da razvijaju lične sposobnosti i prave izbore bez ograničenja nametnutih strogim rodnim ulogama; da se različito ponašanje, želje i potrebe žena i muškaraca u jednakoj mjeri uzimaju u obzir, vrednuju i podržavaju.

Prema Evropskoj povelji o rodnoj ravnopravnosti na lokalnom nivou rodna ravnopravnost pretpostavlja da u jednom društvu, zajednici ili organizaciji postoje jednake mogućnosti za žene, muškarce i lica drukčijih rodnih identiteta da doprinesu kulturnom, političkom, ekonomskom i socijalnom napretku, kao i da imaju jednake mogućnosti da uživaju sve koristi i dobrobiti od napretka zajednice.

Načelo rodne ravnopravnosti i nediskriminacije je jedno od osnovnih načela ljudskih prava. Ipak, rodna neravnopravnost je još uvijek vrlo prisutna u ogromnoj većini vidova društvenog života. Raniji pristupi koji su se bavili neravnopravnom pozicijom žena fokusirali su se na to šta ženama nedostaje i tako se prećutno prihvatilo da je problem u ženama i da, zbog toga, žene moraju da se promijene ako žele da imaju koristi od razvoja društva. Tako je došlo do formiranja pokreta „Žene u razvoju“ (Women in Development- WID) koji se koncentrisao na identifikovanje ženske situacije u namjeri da se obezbijedi potpunije učešće žena u razvojnom procesu. Cilj je bio i formulisanje teorijske perspektive u kojoj će rod i rodna nejednakost postati značajni elementi razvoja. Međutim, ovakav pristup ostavljao je i brojne nedoumice. Na primjer, odgovor na pitanje koja je uloga žena u razvoju poželjna razlikuje se od kulture do kulture, jer svaka nacija, svaka kultura i potkultura ima svoj odgovor na pomenuto pitanje. Takođe, istraživanja su pokazala da problem nije u nedovoljnoj uključenosti žena u razvoj, već u neravnopravnosti žena i muškaraca i društvenim procesima i institucijama koje podstiču neravnopravnost. Umjesto da se položaj žena analizira izolovano, mora se uzeti u obzir širi kontekst njihovog života u porodici, ekonomiji i društvu i način na koji društvo i institucije putem vrijednosti i praksi podstiču neravnopravnost žena i

31 Vidi Završni izvještaj o aktivnostima grupe specijalista za uvođenje trenda ravnopravnosti među polovima, objavljen u Zborniku radova i tekstova Savjeta Evrope o ravnopravnosti među polovima, Strazbur, februar 1999.

32 „One hundred words for equality“ by the Office for Official Publications of the European Communities (1998)

muškaraca. Da bi se prevazišle jednostranosti i ćorsokaci WID pristupa u razvojnim studijama, na njegovim znanjima, nastao je pokret „Rod i razvoj“ (Gender and Development- GAD) koji je zasnovan na zaključku da je pretežan dio podjele rada, prava i obaveza muškaraca i žena društveno determinisan i otuda promjenjiv, jer su „rodni režimi uvijek specifična dinamika odnosa među rodovima, kao velikim društvenim grupama, i oni su u krajnoj instanci društveno, kulturno i historijski uslovljeni. Iza rodnih razlika stoje dosta ćvrste i stabilne strukture (ekonomske, politićke, kulturne) koje ih reprodukuju, mijenjaju, redefinišu ili iznova konstruišu.“³³

Obaveze država da uspostave rodnu ravnopravnost, ne zanemarujući osnaživanje žena, konkretno su definisane Konvencijom o eliminaciji svih oblika diskriminacije žena (CEDAW), koju je Crna Gora sukcesijom prihvatila u oktobru 2006. godine. Države ugovornice su se obavezale da:

- uvrste načelo jednakosti muškaraca i žena u svoj ustav i druge odgovarajuće zakone;
- obezbijede primjenu načela jednakosti u praksi;
- usvoje odgovarajuće zakonske i druge mjere, uključujući sankcije gdje je to neophodno, kojima će zabraniti svaku diskriminaciju žena;
- uspostave pravnu zaštitu prava žena na jednakoj osnovi kao što se štite prava muškaraca;
- uzdrže se od uključivanja u bilo koje djelo ili praksu diskriminacije žena i da se pobrinu da vlasti i institucije djeluju u skladu sa tom obavezom;
- preduzmu sve potrebne mjere da se iskorijeni diskriminacija žena od strane bilo kog lica, organizacije ili privrednog društva;
- ukinu sve odredbe nacionalnih krivićnih zakona kojima se diskriminišu žene;
- obezbijede potpuni razvoj i napredak žena u cilju njihovog užívanja ljudskih prava i osnovnih sloboda na osnovu jednakosti s muškarcima;
- promijene društvene i kulturne obrasce ponašanja muškaraca i žena;
- iskorijene predrasude, obićajne i druge prakse koje se zasnivaju na ideji inferiornosti ili superiornosti jednog od polova ili na stereotipnoj ulozi muškarca i žene;
- obezbijede da porodićno vaspitanje obuhvati ispravno razumijevanje majćinstva kao socijalne funkcije i prepoznavanje zajednićke odgovornosti muškaraca i žena za podizanje i razvoj njihove djece, uz razumijevanje da su interesi djeteta od najveće važnosti u svim slućajevima;
- preduzmu sve potrebne mjere za suzbijanje svih oblika trgovanja ženama i iskorišćavanje prostitucije žena;
- obezbijede ženama pravo glasa na svim izborima i javnim referendumima, kao i pravo da budu birane na svim izborima;
- zajemće ženama jednakost u pravima s muškarcima u pogledu sticanja, promjene ili zadržavanja državljanstva;
- obezbijede ženama jednakost u pravima s muškarcima u oblasti obrazovanja.

33 „Rodni barometar u Crnoj Gori, društveni poloćaj i kvalitet života žena i muškaraca“, profesorica dr Marina Blagojević, izdanje Kancelarije za rodnu ravnopravnost Vlade CG, 2008.godina

Opšti komentar broj 16 (2005) uz Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima kaže: „Uživanje ljudskih prava na bazi ravnopravnosti između muškaraca i žena mora se sveobuhvatno razumjeti. Garancije nediskriminacije i ravnopravnosti iz međunarodnih sporazuma o ljudskim pravima nalažu kako *de facto* tako i *de iure* ravnopravnost. *De iure* (formalno-pravna) i *de facto* (stvarna) ravnopravnost predstavljaju različite, ali međusobno povezane koncepte. Formalno-pravna ravnopravnost podrazumijeva da je jednakopravnost ostvarena ukoliko zakon ili pravila tretiraju muškarce i žene na neutralan način. Stvarna ravnopravnost bavi se, dodatno, dejstvom zakona, pravila i praksi i brine se da oni ne održavaju, već olakšavaju naslijeđeno nepovoljan položaj pojedinih grupa.“

Naročito je značajna ravnopravnost muškaraca i žena u sferi privatnog života – prije svega porodici. Jednakim tretmanom i stvaranjem jednakih mogućnosti u porodici stvaraju se uslovi za jednak tretman i ravnopravno učešće muškaraca i žena u društvu, ekonomskim odnosima i političkom životu. Značaj žene u porodici i, s tim u vezi, njena uloga u društvu posebno su naglašeni u Platformi za akciju Četvrte svjetske konferencije žena (Peking, 1995): „Žene imaju presudnu ulogu u porodici. Porodica je osnovna jedinica društva i kao takva bi trebalo da se ojača. Ona ima pravo da dobije sveobuhvatnu zaštitu i podršku. U različitim kulturnim, političkim i društvenim sistemima postoje različiti oblici porodice. Prava, sposobnosti i odgovornosti članova porodice moraju se poštovati. Žene daju veliki doprinos dobrobiti porodice i razvoju društva, što još nije shvaćeno niti razmotreno u punoj mjeri. Društveni značaj materinstva, majčinstvo i uloga roditelja u porodici i u vaspitanju djece - morali bi da budu priznati. Vaspitanje djece zahtijeva zajedničku odgovornost roditelja, žena i muškaraca, kao i društva u cjelini. Materinstvo, roditeljstvo i uloga žene u rađanju i stvaranju porodice ne smiju biti osnov za diskriminaciju niti smiju ograničiti puno učešće žene u društvu. Takođe bi trebalo dati priznanje i važnoj ulozi koju žena često ima u mnogim zemljama u brizi i njezi drugih članova svoje porodice.“

Ravnopravnost u porodici takođe podrazumijeva odsustvo nasilja nad ženama.³⁴ U stavu 118 Platforme za akciju Četvrte svjetske konferencije žena (Peking, 1995) konstatovano je da je neophodno i moguće razraditi svestran i multidisciplinarni pristup izazovnom zadatku na promociji porodice, zajednice i države u kojoj nema nasilja nad ženama. Ravnopravnost, partnerstvo između žena i muškaraca i poštovanje ljudskog dostojanstva moraju prožimati sve faze procesa socijalizacije. Obrazovnim sistemima bi trebalo da se promovišu samopoštovanje, međusobno poštovanje, kao i saradnja između muškaraca i žena.

34 „Izraz “nasilje nad ženama” označava svaki akt nasilja zasnovanog na polnim razlikama koji dovodi ili će vjerovatno dovesti do psihičkog, fizičkog ili polnog ugrožavanja ili patnje žena, uključujući i prijetnje takvim aktima, prisilu ili samovoljno oduzimanje slobode, bilo da se to dešava u javnom ili privatnom životu. Shodno tome, nasilje nad ženama obuhvata, pored ostalog, sljedeće: (a) fizičko, polno i psihološko nasilje do kojeg dolazi u porodici, uključujući tuču, polno zlostavljanje ženske djece u domaćinstvu, nasilje vezano za miraz, bračno silovanje, odsijecanje ženskih genitalija i druge tradicionalne postupke koji škode ženama, nasilje koje ne dolazi od bračnog druga i nasilje vezano za eksploataciju; (b) fizičko, polno i psihološko nasilje do kojeg dolazi u široj zajednici, uključujući silovanje, polno zlostavljanje, polno maltretiranje i zastrašivanje na poslu, u obrazovnim institucijama i na drugim mjestima, trgovinu ženama i prisilnu prostituciju; (c) fizičko, polno i psihološko nasilje počinjeno ili prećutno odobreno od države, gdje god da do njega dolazi.“ Pekinška platforma za akciju

Što se tiče sfere javnog života u Platformi je, polazeći od Univerzalne deklaracije o ljudskim pravima u kojoj se kaže da svako ima pravo na učešće u vlasti svoje zemlje, naglašena važnost učešća žena u vlasti i odlučivanju. Osnaženje i nezavisnost žena i unapređenje društvenog, ekonomskog i političkog statusa žena od osnovne je važnosti za postizanje transparentne i odgovorne vlasti i uprave i održivog razvoja u svim oblastima života. Odnosi moći koji sprečavaju žene u vođenju ispunjenih života funkcionišu na mnogim nivoima društva, od najličnijih do najjavnijih. Postizanje cilja ravnopravnog učešća žena i muškaraca u odlučivanju obezbijediće ravnotežu koja tačnije odslikava sastav društva i koja je potrebna za jačanje demokratije i promociju njegovog ispravnog funkcionisanja. Ravnopravnost u političkom odlučivanju znači ravnotežu bez koje nije izvodljiva stvarna integracija dimenzije ravnopravnosti u stvaranju politike na državnom nivou. U tom smislu, ravnopravno učešće žena u odlučivanju nije samo zahtjev za jednostavnu pravdu ili demokratiju nego se takođe može vidjeti i kao neophodni preduslov da bi se uzeli u obzir ženski interesi. Bez aktivnog učešća žena i ugrađivanja ženske perspektive na svim nivoima odlučivanja ne mogu se postići ciljevi ravnopravnosti, razvoja i mira.³⁵

Jedan od značajnih elemenata rodne ravnopravnosti je i ostvarivanje jednake koristi od rezultata rada. Iako ne postoji nijedan objektivni ili opravdan razlog da žena ostvari manju korist od rezultata svog rada od muškarca, pored ostalog da prima i manju zaradu od muškarca za isti rad i rezultate rada, u praksi se to dešava čak i pored toga što to pravo garantuju i ključna dokumenta Evropske unije i praksa Evropskog suda pravde. Slučaj gđe Gabrielle Defrenne³⁶ pred Evropskim sudom pravde je, sa aspekta principa jednaka zarada za rad iste vrijednosti, jedan od najbitnijih. Prije svega samo vremensko određenje (slučaj se pred ESP našao početkom 70-ih godina 20. vijeka) slučaj čini bitnim, jer se radilo o jednom od prvih slučajeva koji su se ticali odnosne problematike, o kojima je Sud trebalo da dā svoj stav. Logično, taj stav je otvorio put i drugim sličnim slučajevima.

35 Pekinška platforma za akciju, stav 181

36 Slučaj C 43/75 [1976] ECR 455: Gđa Defrenne je u periodu od 1951. do 1968. godine radila kao stjuardesa za belgijsku aviokompaniju Sabena. Radni odnos je okončan 1968. kada je gospođa napunila 40 godina, jer prema ugovoru koji je zaključila sa kompanijom, žene ne mogu biti članice posade poslije četrdesete godine. Takođe, za vrijeme svog rada, gđa Defrenne je, kao i ostale stjuardese, primala nižu platu od njenih muških kolega, stjuarda. Gđa Defrenne je po prestanku radnog odnosa podigla tri tužbe: 1) Tužila je Kraljevinu Belgiju zbog diskriminacije koja postoji u penzijskom sistemu ove zemlje (spor je poznat pod nazivom Defrenne I - Slučaj 80/70, Defrenne v. Belgium State); 2) Tužila je i aviokompaniju Sabena, tražeći da joj se nadoknadi razlika u plati koja je postojala između njene plate i plate njenih muških kolega (Defrenne II - Slučaj 43/75, Defrenne v. Societe Anonyme Belge de Navigation Aeriene Sabena); 3) Takođe, tužila je aviokompaniju Sabena i za nadoknadu štete koju trpi zbog gubitka primanja nakon raskida radnog odnosa (Defrenne III - Slučaj 149/77, Defrenne v. Societe Anonyme Belge de Navigation Aeriene Sabena).

Postupci su pokrenuti pred nacionalnim sudom u Belgiji i prosljeđeni na tumačenje ESP.

Sud je odgovorio na sljedeći način: 1) U pogledu slučaja Defrenne I, Sud je našao da se član 119 UoEZ ne može primijeniti na penzijske sisteme država članica (1979. godine je usvojena direktiva kojom je i oblast penzionih sistema podvedena pod princip jednakog nagrađivanja), te stoga odbacio ovu tužbu. 2) U pogledu tužbe protiv Sabene kojom se traži nadoknada štete pretrpljenje raskidom radnog odnosa (Defrenne III), sud je takođe odbacio tužbu, obrazlažući da se članom 119 regulišu jedino pitanja jednakog nagrađivanja, o čemu u ovom slučaju očigledno nije riječ. 3) Treću tužbu gospođe Defrenne (Defrenne II), Sud je našao osnovanom, i upravo je presuda po ovoj tužbi ta koja je učinila prekretnicu.

Dakle, Sud je u pogledu Defrenne II, vodeći se formulacijom "jednako nagrađivanje za jednak rad", ocijenio da stjuardese i stjuardi kao članovi/ice posade aviona obavljaju jednak rad, te stoga za taj rad treba da primaju i jednaku naknadu. Prema tome, gospođa Defrenne ima pravo da zahtijeva nadoknadu razlike u platama.

„Stabilizacija jednog dominantnog rodnog režima u Crnoj Gori će zavisi i od konkretnih državnih mjera usmjerenih na postizanje balansa između rada i života (work-life balance), kao i rasta kvaliteta i dostupnosti usluga namijenjenih porodici. Najveće faktičke rodne nejednakosti u privatnoj sferi su povezane sa nejednakostima u obavljanju domaćeg rada, odnosno eksploataciji ženskih resursa u privatnoj sferi. Između porodičnog angažmana žena i njihovog položaja na tržištu rada postoji direktna negativna veza i roditeljstvo se u pogledu rada veoma sporo transformiše.“³⁷

Važnost usklađivanja poslovnog, privatnog i porodičnog života, odnosno preraspodjele obaveza i odgovornosti u svim sferama života žena i muškaraca kao značajnog faktora za postizanje rodne ravnopravnosti prepoznaju mnoga međunarodna dokumenta.

Savjet Evrope je definisao strategiju rodne ravnopravnosti kao „reorganizaciju, razvoj i evoluciju političkih procesa, tako da se rod ugradi u politiku na svim nivoima i u svim etapama“.

Ustav Crne Gore je, kao što smo već rekli, utvrdio čvrstu obavezu države u vezi rodne ravnopravnosti time što je propisao da država jemči ravnopravnost žene i muškarca i razvija politiku jednakih mogućnosti. U svijetlu ovog ustavnog određenja, i druga ustavna načela i određenja imaju novi smisao i puniju sadržinu, odnosno podrazumijevaju da svako od njih nosi u sebi dimenziju rodne ravnopravnosti, da se tako u praksi moraju tumačiti, te samim tim daju osnov za uvođenje i uređivanje rodne ravnopravnosti i mehanizama za postizanje rodne ravnopravnosti u sve zakone, druge propise i praksu. S tim u vezi je naročito značajna ustavna zabrana svake neposredne ili posredne diskriminacije po bilo kom osnovu i proglašenje nediskriminatornim donošenje propisa i uvođenje posebnih mjera koji su usmjereni na stvaranje uslova za ostvarivanje nacionalne, rodne i ukupne ravnopravnosti i zaštite lica koja su po bilo kojem osnovu u nejednakom položaju, pa i po osnovu pola. Isto je i sa zabranom izazivanja ili podsticanja mržnje ili netrpeljivosti po bilo kojem osnovu, dakle i po osnovu pola. U istom kontekstu treba posmatrati i ustavno načelo po kojem Crna Gora jemči i štiti prava i slobode³⁸, što podrazumijeva i ustavnu zaštitu prava na rodnu ravnopravnost i pravo na život bez diskriminacije po osnovu pola. Na to se nadovezuje i ustavno načelo o nepovredivosti prava i sloboda i obavezi svih da poštuju prava i slobode drugih, što se odnosi na pravo na rodnu ravnopravnost i sva prava žena i muškaraca koja iz te ravnopravnosti proizilaze.

Posebnu pažnju zaslužuju ustavne odredbe o ljudskim pravima i slobodama³⁹, među kojima se, u Zajedničkim odredbama, na početku Drugog dijela Ustava pod nazivom Ljudska prava i slobode, nalazi i garantovanje ravnopravnosti muškaraca i žena i razvoja jednakih mogućnosti.

Ključna ustavna odredba koja obezbjeđuje uživanje i zaštitu svih prava i sloboda i jednakost svih građana/ki u ostvarivanju tih prava i sloboda je odredba člana 17 Ustava

37 „Rodni barometar u Crnoj Gori, društveni položaj i kvalitet života žena i muškaraca“, profesorica dr Marina Blagojević, izdanje Kancelarije za rodnu ravnopravnost Vlade CG, 2008. godina

38 Član 6 Ustava Crne Gore

39 Dio drugi (čl. 17 do 80) Ustava Crne Gore i Amandmani I i II na Ustav Crne Gore

kojom je ustanovljeno da se prava i slobode ostvaruju na osnovu Ustava i potvrđenih međunarodnih sporazuma, kao i načelo da su svi pred zakonom jednaki, bez obzira na bilo kakvu posebnost ili lično svojstvo. S obzirom da je niz međunarodnih ugovora u kojima se tretira ravnopravnost muškaraca i žena sukcesijom potvrđen u Crnoj Gori⁴⁰, ovakvo ustavno određenje znači uvođenje standarda u vezi rodne ravnopravnosti i eliminisanja diskriminacije po osnovu pola u skladu sa tim međunarodnim dokumentima, odnosno ostvarivanje prava i sloboda građana/ki u Crnoj Gori na osnovu tih dokumenata. Na to upućuje i član 1 Zakona o rodnoj ravnopravnosti, a primjena tih standarda obuhvata primjenu niza drugih međunarodnih dokumenata (platformi, deklaracija, preporuka i dr.) usvojenih radi implementacije navedenih potvrđenih međunarodnih ugovora (vidi komentar člana 1), kao i prakse Evropskog suda za ljudska prava u Strazburu i Evropskog suda pravde u Luksemburgu.

Što se tiče načela jednakosti, koje je bilo proklamovano i u prethodnom Ustavu Crne Gore, kao i u ranijim ustavima na republičkom i saveznom nivou bivše savezne države, može se konstatovati da je i ovo načelo dobilo novo značenje. Naime, ovo načelo prvenstveno podrazumijeva jednakost svih pod jednakim uslovima, bez obzira na bilo koje lično svojstvo, pa i pol. Dakle, formalno - pravno gledano, favorizovanje jednih u odnosu na druge, žena u odnosu na muškarce ili obrnuto, u formalno jednakoj situaciji smatralo bi se nejednakošću i ne bi imalo opravdanja. Ovo načelo ranije nije dopuštalo uvođenje posebnih mjera. Razlog za to je bio što se nijesu uzimali u obzir faktičko stanje, stvarni uslovi i okolnosti (društvene, istorijske, ekonomske, kulturološke, vjerske i sl.), zbog kojih su, konkretno, žene bile faktički u nejednakom položaju u odnosu na muškarce (mada se u nekim segmentima može govoriti i o diskriminaciji muškaraca iz istih razloga), pa ih je formalno tumačenje načela jednakosti često dovodilo u još neravnopravniji položaj. I sve to pod plaštom ustavnog principa jednakosti. I danas se, kad se želi spriječiti uvođenje posebnih mjera, može čuti slična argumentacija. Međutim, izdizanje rodne ravnopravnosti na nivo ustavnih principa i uspostavljanje ustavnog osnova za uvođenje posebnih mjera kao nediskriminatorskih, zahtijeva od svih organa vlasti u Crnoj Gori da ustavno načelo jednakosti tumače ne formalno - pravno, već sa dubokim osjećajem za prepoznavanje otvorene i skrivene diskriminacije i neravnopravnosti koja se ne može spriječiti i eliminisati samo priznavanjem jednakih prava, već i favorizovanjem lica jednog pola u odnosu na lica drugog pola dok se ne postigne stvarna jednakost.⁴¹ Na isti način treba posmatrati i ustavna načela kojima se svakom licu garantuje pravo na jednaku zaštitu svojih prava i sloboda, pravo na pravni lijek protiv odluke kojom se odlučuje o njegovom pravu

40 Npr. Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima, Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima, Konvencija o eliminaciji svih oblika diskriminacije žena, Evropska socijalna povelja i drugi.

41 Crnogorsko zakonodavstvo ne pravi jasnu razliku između termina ravnopravnost i jednakost. Međutim, u teoriji koja tretira rodnu ravnopravnost ova dva izraza imaju osim terminološke i suštinsku razliku. Tako se rodna ravnopravnost (engleski: gender equality) definiše kao koncept koji znači da sva ljudska bića imaju slobodu da razvijaju lične sposobnosti i prave izbore bez ograničenja nametnutih strogim rodnim ulogama; da se različito ponašanje, želje i potrebe žena i muškaraca u jednakoj mjeri uzimaju u obzir, vrednuju i podržavaju, dok se rodna jednakost (engleski: gender equity) objašnjava kao pravičan odnos na osnovu roda, koji podrazumijeva jednak tretman ili tretman koji je različit, ali koji se smatra ekvivalentnim u smislu prava, beneficija, obaveza i mogućnosti.

ili na zakonom zasnovanom interesu i pravu na pravnu pomoć. Ovo su prava u čijoj primjeni najbolje možemo vidjeti primjere posredne diskriminacije i gdje je naročito značajno preduzeti posebne mjere radi zaštite prava žena, koje u većem broju pripadaju siromašnijem sloju stanovništva nego muškarci (vidi komentar čl. 8 i 9).

Pravo na lokalnu samoupravu, koje je takođe Ustavom garantovano pravo⁴², obuhvata pravo građana/ki i organa lokalne samouprave da uređuju i upravljaju određenim javnim i drugim poslovima, na osnovu sopstvene odgovornosti i u interesu lokalnog stanovništva. Vrlo je jasno da ovo pravo podrazumijeva ravnopravno učešće muškaraca i žena u procesima uređivanja i upravljanja javnim i drugim poslovima na lokalnom nivou. To, konkretno, podrazumijeva preduzimanje niza različitih mjera i aktivnosti od značaja za ostvarivanje rodne ravnopravnosti, kako je to propisano članom 11 ovog zakona, što je upravo u neposrednoj vezi sa navedenim ustavnim načelom (vidi komentar člana 11). Na sličan način se može posmatrati i pravo na učešće u odlučivanju o pitanjima od značaja za životnu sredinu, kao i na pravnu zaštitu tog prava, koja su proklamovana članom 23 Ustava.

Ustavna načela kojima se jemče lična prava i slobode (dostojanstvo i nepovredivost ličnosti, poštovanje ličnosti, zaštita dostojanstva ljudskog bića u pogledu biologije i medicine, pravo na ličnu slobodu i prava lica lišenog slobode, pravo na pravično i javno suđenje, prava lica na zaštitu od nezakonitog kažnjavanja, uključujući i primjenu blažeg zakona, pretpostavku nevinosti i zabranu da se nekome sudi dva puta za isto kažnjivo djelo, pravo na odbranu, pravo na kretanje i nastanjivanje, pravo na poštovanje privatnog i porodičnog života, pravo na nepovredivost stana i tajnost pisama, zaštitu podataka o ličnosti i pravo azila) nedvosmisleno podrazumijevaju da muškarci i žene u ostvarivanju tih prava moraju biti na isti način tretirani i podjednako zaštićeni. Pošto se radi o elementarnim pravima ljudskih bića, ovim pravima se u međunarodnom pravu posvećuje posebna pažnja, a naročito kategorijama lica koja su na bilo koji način marginalizovana u društvu (zbog nedostatka ekonomske i političke moći, tradicionalno ukorijenjenih odnosa podređenosti, bioloških karakteristika i dr.), a među njima su prepoznate i žene. Naročito je ugroženo dostojanstvo i sigurnost žena sa invaliditetom i žena pripadnica manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica u jednom društvu. Zato je značajno i u propisima i u praksi slijediti navedena ustavna načela i jemstva, naročito vodeći računa o licima koja su posebno izložena diskriminaciji, pa i diskriminaciji po osnovu pola.

Što se tiče političkih prava, posebnu pažnju treba obratiti na biračko pravo, koje je po Ustavu⁴³ opšte i jednako, a pravo da bira i da bude biran/a ima svaki/a crnogorski/a državljanin/ka koji je navršio/la 18 godina života i ima namanje dvije godine života u Crnoj Gori. I pored formalno - pravne jednakosti koja se Ustavom garantuje, žene u Crnoj Gori nijesu ni približno adekvatno zastupljene u crnogorskom parlamentu, niti u opštinskim skupštinama, kao ni na drugim izbornim mjestima. Očito je da žene koriste svoje biračko pravo kad biraju, ali su na listama političkih stranaka tako

42 Član 22 Ustava Crne Gore

43 Član 45 Ustava Crne Gore

malobrojne da ne može doći u obzir da budu ravnopravno birane. Ovo je očigledan primjer odstupanja formalno - pravne od suštinske jednakosti i praksa je već pokazala da se naročito u ovoj oblasti moraju primijeniti posebne mjere kako bi se prevazišla nejednakost (vidi komentar člana 12).

Ekonomska, socijalna i kulturna prava su prava koja obezbjeđuju egzistenciju, moć i adekvatan položaj u društvu. Svojina na nepokretnim i pokretnim stvarima, zarada i preduzetništvo su mjerila uspjeha i moći u društvu, a statistički podaci pokazuju da su muškarci ti koji dominantno, i u porodici i društvu, tu moć imaju u svojim rukama. Stoga primjena ustavnih načela kojima se garantuju ova prava (pravo svojine, preduzetništvo, pravo nasljeđivanja, pravo na rad, pravo na odgovarajuću zaradu, pravo na socijalno osiguranje, zdravstvenu zaštitu, školovanje, stvaralaštvo) podrazumijeva posebnu brigu države da ženama obezbijedi jednak tretman i jednake mogućnosti kako bi mogle da uživaju ova prava u istoj mjeri kao i muškarci (vidi komentar čl. 9 i 15 do 20).

Sve navedeno ukazuje na potrebu organizovanog djelovanja svih organa vlasti u Crnoj Gori, kako na državnom, tako i na lokalnom nivou, koji treba da preduzmu sve mjere i aktivnosti, strategijske, normativne, opšte i posebne, u okviru svojih ovlašćenja, kako bi se navedena ustavna načela i garancije stvarno sproveli u praksi, a ženama i muškarcima u Crnoj Gori obezbijedio jednak tretman i dale jednake mogućnosti za ostvarivanje svih prava koja im po Ustavu pripadaju.

Dakle, na Vladi Crne Gore je da vodi politiku jednakih mogućnosti žena i muškaraca, da u sva strateška dokumenta, sagledavajući položaj žena u odgovarajućim oblastima, ugrađuje standarde rodne ravnopravnosti i da zakonima koje predlaže Skupštini predvidi opšte mjere i konkretne pravne osnove za uvođenje posebnih mjera za postizanje rodne ravnopravnosti i sprečavanje i eliminisanje diskriminacije po osnovu pola. U njenoj nadležnosti je i da, nakon donošenja zakona, kroz podzakonske akte, planove i programe, konkretne aktivnosti i nadzor primjenjuje te standarde. U neposrednoj vezi s tim su obaveze Vlade utvrđene Zakonom o rodnoj ravnopravnosti (vidi komentar čl. 10, 21, 22).

Skupština Crne Gore, kao organ zakonodavne vlasti, prilikom donošenja zakona, kroz rad skupštinskih odbora i na samoj sjednici, ima mogućnost djelovanja u smislu preispitivanja i konačnog kreiranja rješenja u vezi sa standardima, mehanizmima i mjerama za postizanje rodne ravnopravnosti i sprečavanje i eliminisanje diskriminacije po osnovu pola. Skupština je takođe dužna da promoviše i primjenjuje i princip rodno balansirane zastupljenosti prilikom izbora i imenovanja na određene funkcije, obrazovanja radnih grupa i utvrđivanja sastava zvaničnih delegacija (vidi komentar člana 10).

Tradicionalna je uloga Ustavnog suda u Crnoj Gori u zaštiti ljudskih prava i sloboda. Prije uvođenja instituta ustavne žalbe ona se ostvarivala kroz ocjenu ustavnosti zakona, odnosno ocjenu ustavnosti i zakonitosti drugih propisa i opštih akata. Uloga Ustavnog suda je donošenjem novog Ustava znatno ojačana, a uvođenjem ustavnog načela rodne ravnopravnosti, zabrane svake neposredne ili posredne diskriminacije

po bilo kojem osnovu i proglašenja nediskriminatornim donošenja propisa i uvođenja posebnih mjera koji su usmjereni na stvaranje uslova za ostvarivanje nacionalne, rodne i ukupne ravnopravnosti i zaštite lica koja su po bilo kojem osnovu u nejednakom položaju, ona je i rodno određena. Kao prvo, Ustavni sud ne odlučuje samo o saglasnosti zakona sa Ustavom već i sa potvrđenim i objavljenim međunarodnim ugovorima. Na ovaj način nadležnost Ustavnog suda je proširena i na domen zaštite i ostvarivanja jednakih prava muškaraca i žena, s obzirom na to da je Crna Gora, kako je već navedeno, sukcesijom prihvatila potvrđene i objavljene međunarodne ugovore koji tretiraju jednakost muškaraca i žena. Kao drugo, izmijenjena je i proširena nadležnost Ustavnog suda kad je u pitanju ustavna žalba. Naime, Ustavni sud odlučuje o ustavnoj žalbi zbog povrede ljudskih prava i sloboda zajamčenih Ustavom, nakon iscrpljivanja svih djelotvornih pravnih sredstava. Dakle, i povreda rodne ravnopravnosti i druge povrede koje su posljedica diskriminacije po osnovu pola sada mogu biti predmet ustavne žalbe kod Ustavnog suda, čime je uspostavljen djelotvoran mehanizam za postizanje rodne ravnopravnosti i zaštitu od diskriminacije po osnovu pola.

I konačno, navedena ustavna načela, Zakon o rodnoj ravnopravnosti i uvođenje standarda rodne ravnopravnosti u druge zakone obavezivaće sudove⁴⁴ i druge organe koji odlučuju o pravima, obavezama i interesima pojedinaca/ki da prilikom odlučivanja vode računa o rodnoj ravnopravnosti i naročito o diskriminaciji po osnovu pola.

Sve navedeno ukazuje da je Ustav Crne Gore, na nivou načela i opštih garancija, dao političku podršku i stvorio pravne pretpostavke za uvođenje standarda rodne ravnopravnosti i sprečavanje i eliminisanje diskriminacije po osnovu pola, u svim oblastima i na svim nivoima. To podrazumijeva obavezu države da zakonima, kroz uređivanje načina ostvarivanja ljudskih prava i sloboda, načina osnivanja, organizacije i nadležnosti organa vlasti i postupka pred tim organima, saglasno članu 16 Ustava, uredi i pitanja u vezi sa eliminisanjem diskriminacije po osnovu pola i mjere za ostvarivanje rodne ravnopravnosti. Dalje, to znači preduzimanje niza mjera i aktivnosti države (svih organa vlasti), počev od uspostavljanja institucionalnih mehanizama, donošenja plana aktivnosti na državnom nivou, akcionih planova za realizaciju plana aktivnosti, odnosno preduzimanje opštih i posebnih mjera (pozitivne, podsticajne i programske) kako je to već predviđeno Zakonom o rodnoj ravnopravnosti⁴⁵ (vidi komentare čl. 8 - 20).

44 U crnogorskim sudovima još uvijek postoji formalno - pravno i vrlo kruto shvatanje i pristup u primjeni i tumačenju zakonskih normi. Takav pristup ne dozvoljava sudijama da razviju osjećaj za prepoznavanje diskriminacije po osnovu pola, a naročito posredne, i da, radi donošenja ne samo zakonite već i pravične odluke, primijene standarde rodne ravnopravnosti u svojoj praksi. To može biti prepreka za primjenu opštih i posebnih mjera propisanih zakonom i drugim aktima, ukoliko se ne sprovede odgovarajuća edukacija sudija, koja će prije svega obuhvatiti upoznavanje sa praksom Evropskog suda za ljudska prava i Evropskog suda pravde. Zato je važno da Centar za obuku u sudstvu i državnom tužilaštvu nastavi sa edukacijom o rodnoj ravnopravnosti.

45 Zaključak i šira elaboracija ustavnih rješenja sa aspekta načela rodne ravnopravnosti dati su u članku Rodna ravnopravnost u Ustavu Crne Gore, Slavica Bajić, Udruženje pravnik, Pravni zbornik, 2009. godine, str. 45 do 60

Član 3

Državni organi, organi državne uprave i lokalne samouprave, javne ustanove, javna preduzeća i druga pravna lica koja vrše javna ovlaštenja (u daljem tekstu: organi), kao i privredna društva, druga pravna lica i preduzetnici/ce dužni su da, radi postizanja rodne ravnopravnosti, u svim fazama planiranja, donošenja i sprovođenja odluka, kao i preduzimanja aktivnosti iz svoje nadležnosti ocjenjuju i vrednuju uticaj tih odluka i aktivnosti na položaj žena i muškaraca.

Ovo je jedna od ključnih odredaba ovog Zakona, jer je njome utvrđena izričita obaveza organa vlasti, kako na državnom tako i na lokalnom nivou, i svih drugih subjekata koji vrše javna ovlaštenja (koji se u daljem tekstu Zakona pominju pod nazivom organi), da radi postizanja rodne ravnopravnosti, u svim fazama planiranja, donošenja i sprovođenja odluka, kao i preduzimanja aktivnosti iz svoje nadležnosti, ocjenjuju i vrednuju uticaj tih odluka i aktivnosti na položaj žena i muškaraca.

Izmjenama i dopunama Zakona iz 2015. godine, ova obaveza je proširena i na privredna društva, druga pravna lica i preduzetnike/ce, dakle i na privatni sektor. To znači da su, prilikom planiranja, donošenja i sprovođenja odluka, odnosno preduzimanja bilo kojih aktivnosti iz okvira svoje djelatnosti i poslova, privredna društva, druga pravna lica i preduzetnici/ce obavezni da ocjenjuju i vrednuju uticaj tih odluka i aktivnosti na položaj žena i muškaraca.

Osnov za uvođenje ovako jake i sveobuhvatne obaveze je član 2 Konvencije o eliminaciji svih oblika diskriminacije žena, koji obavezuje države potpisnice Konvencije da osude diskriminaciju nad ženama i eliminišu je putem ustavnih, zakonskih i drugih odgovarajućih sredstava. Ova obaveza podrazumijeva dužnost države da: 1) obezbijedi da se javne vlasti i institucije, pojedinci, privredna društva i druga pravna lica uzdržavaju od diskriminacije nad ženama i eliminišu je; 2) eliminiše pravne osnove za diskriminaciju revidiranjem postojećih zakona u tom pravcu i 3) obezbijedi ostvarenje načela jednakosti žena u praksi putem pravnih i drugih odgovarajućih sredstava.

Navedena obaveza, takođe, proizilazi i iz Platforme za akciju Četvrte svjetske konferencije žena (Peking, 1995), u kojoj se ističe da bi u radu na rješavanju pitanja nejednakosti između žena i muškaraca u raspodjeli moći odlučivanja na svim nivoima, vlade i drugi faktori trebalo da promoviraju aktivnu i vidljivu politiku usmjeravanja rodne perspektive u sve politike i programe, tako da se prije odlučivanja napravi analiza o posljedicama i za žene i za muškarce.⁴⁶

Milenijumskim razvojnim ciljevima definisani su ciljevi koje je bilo potrebno ostvariti do 2015. godine, a jedan od ciljeva odnosio se na unapređenje rodne ravnopravnosti i osnaženje žena. „Nemamo vremena za gubljenje ako hoćemo da do 2015. godine ostvarimo Milenijumske razvojne ciljeve i samo investiranjem u svijet žena, kao osnovnu metu, možemo očekivati da stignemo tamo“, rekao je Kofi Annan, bivši Generalni

46 Pekinška platforma za akciju, stav 185

sekretar UN. Globalna afirmacija ženskih prava i rodne ravnopravnosti predstavljaju srž razvojnih vrijednosti. Naime, promocija rodne ravnopravnosti i osnaženje žena nijesu specifični za bilo koji sektor, pošto rodna ravnopravnost i prava žena podupiru sve ostale ciljeve, tj. ostvarenje ovog cilja zavisi od ostvarenja postignutih u svakom od ostalih ciljeva (obrazovanje ekstremno siromašnih i gladnih, dostizanje univerzalnog osnovnog obrazovanja, smanjenje smrtnosti djece, obezbjeđivanje zdravlja porodilja, borba protiv HIV / AIDS, malarije i drugih zaraza, obezbjeđivanje razvoja životne sredine i razvoja globalnog partnerstva za razvoj). Sve ovo ukazuje na važnost implementacije rodne ravnopravnosti u sve politike, a naročito u budžet države. No, mora se konstatovati da Crna Gora nije ispunila treći razvojni cilj do 2015. godine. Naime, jedan od globalnih indikatora za ovaj cilj je bio da u državnom parlamentu mora biti minimum 30% žena. U Skupštini Crne Gore je 2015. godine bilo 17,28% žena.

U Rezoluciji Generalne skupštine UN A/RES/70/1 (2015) - Transformacija našeg svijeta: Program za održivi razvoj do 2030. godine definisano je 17 ciljeva održivog razvoja, od kojih je peti cilj ostvarivanje ravnopravnosti polova i osnaživanje svih žena i djevojaka. Postizanje ovog cilja podrazumijeva da, između ostalog, treba eliminisati: a) sve oblike diskriminacije svih žena i djevojaka, b) nasilje nad ženama i djevojčicama u javnoj i privatnoj sferi, uključujući i trgovinu ljudima, kao i seksualnu eksploataciju i druge oblike eksploatacije, c) sve štetne prakse, kao što su rani i prisilni brakovi i sakaćenje ženskih genitalija. Takođe, treba prepoznati i vrijednost ženskog neplaćenog rada kroz unapređenje pružanja javnih usluga, infrastrukture i politike socijalne zaštite, ali i osigurati puno i efikasno učešće žena na svim nivoima odlučivanja u političkom, ekonomskom i javnom životu.

U Priručniku UNDP „Orodnjavanje u praksi” naglašava se da uvođenje načela rodne ravnopravnosti u praksu nije samo pitanje socijalne pravde, već je nužno za obezbjeđivanje pravičnog i održivog ljudskog razvoja najdjelotvornijim sredstvima. Osim toga, uvođenjem ovog načela dimenzija pola postaje vidljiva i jasna u svim sektorima politike. Rodna ravnopravnost se više ne tretira kao “posebno, odvojeno pitanje”, već postaje predmet svih politika i programa djelovanja. Dalje, pristup zasnovan na rodnoj ravnopravnosti se ne fokusira samo na žene, već i ženama i muškarcima pristupa i kao aktivnim učesnicima/cama razvojnog procesa i kao njegovim korisnicima/cama. Konačno, uvođenje načela rodne ravnopravnosti kao sveobuhvatna strategija, treba da se pozabavi i pitanjem ambijenta (privrednog, službenog i sl.), u kojem se razvijaju i sprovode politike i programi djelovanja. Stoga, strategija integrisanja rodne perspektive u programe mora ići paralelno sa strategijom koja obezbjeđuje rodno senzitivno radno okruženje, tako da i muškarcima i ženama jemči jednake mogućnosti i jednak tretman. Da bi se uvođenje načela rodne ravnopravnosti moglo uspješno sprovesti potrebno je obezbijediti odgovarajuće tehničke kapacitete i ljudske resurse.

Član 3 Zakona o rodnoj ravnopravnosti obavezuje sve državne organe, organe lokalne samouprave i sve druge organe i pravna lica koji imaju javna ovlašćenja, a nakon izmjena i dopuna Zakona i privredna društva, druga pravna lica i preduzetni-

ke/ce da ocjenjuju i vrednuju uticaj svih svojih odluka i aktivnosti na položaj žena i muškaraca i prije i poslije njihovog donošenja ili preduzimanja, dakle u svim fazama planiranja, donošenja i sprovođenja odluka, kao i prilikom preduzimanja aktivnosti iz svoje nadležnosti. Ovo se često u praksi naziva „mainstreaming” rodne ravnopravnosti ili „gender mainstreaming”⁴⁷ u procesima razvoja politike ili rodno zasnovane ocjene. Takođe, može se reći da su to uslovi pod kojima muškarci i žene nastupaju kao jednaki, imaju ravnopravan pristup resursima i istu mogućnost ostvarivanja uticaja i kontrole, da je to uvođenje rodne ravnopravnosti u sve javne politike i privatni sektor ili da je to uvođenje trenda jednakosti među polovima.

U publikaciji „Sto riječi za ravnopravnost“ gender mainstreaming se objašnjava kao sistematsko uključivanje specifičnog položaja, prioriteta i potreba žena i muškaraca u svaku politiku sa ciljem unapređenja ravnopravnosti među ženama i muškarcima i modifikacija svih opštih politika i mjera, posebno u svrhe postizanja ravnopravnosti, aktivnim i otvorenim razmatranjem njihovih efekata na odgovarajuće situacije žena i muškaraca prilikom njihove primjene, nadzora i vrednovanja, u fazi planiranja.

Kod nas bi adekvatan termin bio orodnjavanje, a to, u suštini, podrazumijeva da nadležni organ, a to može biti državni organ, organ državne uprave i lokalne samouprave, javna ustanova, javno preduzeće i drugo pravno lice koje vrši javna ovlašćenja, a nakon izmjena i dopuna Zakona i privredna društva, druga pravna lica i preduzetnici/ce, prilikom pripremanja odluke ili odgovarajuće aktivnosti, mora da procijeni: kakvu će korist, materijalnu ili nematerijalnu, finansijsku ili drugu, donošenje odluke ili preduzimanje aktivnosti donijeti muškarcima, a kakvu ženama; kakav će efekat odluka ili druga aktivnost imati za žene, a kakav za muškarce, sa aspekta finansijskih sredstava i ljudskih i drugih resursa potrebnih za njihovo realizovanje; kakav će efekat imati nedonošenje odluke; kako žene, a kako muškarci koji imaju obavezu ulaganja procjenjuju donošenje odluke ili preduzimanje druge aktivnosti u smislu troškova, koristi, prihvatljivosti i praktičnosti. Sva ova pitanja i rezultati procjene moraju se imati u vidu prilikom predlaganja, donošenja i sprovođenja odluka i preduzimanja aktivnosti, a naročito treba razmotriti kakve mogu biti dugoročne posljedice neusvajanja rodno senzitivne odluke.

Orodnjavanje predstavlja reorganizaciju, poboljšanje, razvoj i evaluaciju procesa, tako da se pitanje rodne ravnopravnosti uključuje u sve politike na svim nivoima i u svim fazama od strane aktera koji su i obično uključeni u njihovo kreiranje. Na taj način rodna ravnopravnost postaje dio uobičajene prakse uz razumljivije i šire definisanje ravnopravnosti muškaraca i žena, dajući vrijednost razlikama. Rezultat orodnjavanja je bolja upotreba ljudskih resursa, unapređivanje odlučivanja i funkcionisanje demokratije.

Na konferenciji Savjeta Evrope „Orodnjavanje: Korak u 21. vijek”, održanoj 16-

47 Prema definiciji Ujedinjenih nacija, kao „gender mainstreaming” se označava: „...proces utvrđivanja posljedica koje bilo kakva planirana akcija može imati za žene i muškarce, uključujući zakonodavstvo, te politike ili programe djelovanja u svim oblastima i na svim nivoima. To je strategija koja omogućava da se zahtjevi i iskustva žena i muškaraca ugrade u procese stvaranja, sprovođenja, praćenja i procjene politika i programa djelovanja u svim oblastima politike, ekonomije i društva, tako da od toga jednako profitiraju i žene i muškarci, odnosno da se ne održava nejednakost.”

18. septembra 1999. godine u Atini, radna grupa je usvojila Preporuke⁴⁸ koje definišu resurse, prepreke, katalizatore procesa i prednosti orodnjavanja.

Konkretno, na različitim nivoima i u različitim oblastima odlučivanja to znači sljedeće:

1) U normativnoj oblasti to znači da se prilikom pripreme i donošenja propisa mora voditi računa o tome kako se konkretne odredbe zakona i podzakonskih akata, uključujući i opšta akta organa lokalne samouprave, privrednih društava i drugih pravnih lica, mogu odraziti u primjeni na muškarce, a kako na žene. Drugim riječima da li neka norma, odnosnopravilo, ograničenje ili zabrana u tom propisu mogu imati različito dejstvo na ostvarivanje prava i obaveza jednog u odnosu na drugi pol. To podrazumijeva pažljivu i stručnu analizu propisa i opštih akata u njihovoj pripremi naročito sa aspekta buduće primjene tog propisa ili opšteg akta u konkretnim društvenim uslovima, kako ekonomskim i socijalnim, tako i kulturološkim i vjerskim. U suprotnom, može se desiti da propis, odnosno opšti akt koji po svojoj formulaciji na potpuno jednak način tretira svako ili bilo koje lice, u praksi može dovesti do neravnopravnosti žena u odnosu na muškarce ili obrnuto, odnosno da efekat norme bude nepravedan u odnosu na jedan ili drugi pol, odnosno polovinu populacije na koju se odnosi (primjer: bankarski propisi prema kojima je kredit dostupan svima pod jednakim uslovima, bez obzira na pol, ali se prema kriterijumima kojima se garantuje vraćanje kredita favorizuju lica koja su titulari imovine koja može biti predmet hipoteke ili

48 „Na raspolaganju moraju biti sljedeći resursi: od starta, iskrena politička volja na nacionalnom, regionalnom, lokalnom ili insitucionalnom nivou; materijalni resursi (budžet, sredstva...); mogućnost prikupljanja detaljnih, dubinskih informacija o sektoru u okviru kojeg se realizuje projekat; nacionalni mehanizmi za promovisanje rodne ravnopravnosti koji podržavaju projekat; mogućnost pozivanja eksperata za pitanja rodne ravnopravnosti. Moraju se prevazići nekoliko prepreke: politička volja sama za sebe nije uvijek dovoljna da se pokrene projekat orodnjavanja - početna faza je često teška; zapravo, to je pitanje promjene ne samo metoda, već i stavova, što je dug i komplikovan proces; često nizak nivo svijesti i znanja o pitanjima koja se odnose na ravnopravnost žena i muškaraca; kao rezultat ovog teškog procesa promjene ne samo metoda rada, već i stavova, postoji rizik da se akteri/ke, čak iako su mnogo motivisani/e, mogu zamoriti od svakodnevnih obaveza koje se odnose na orodnjavanje; nedostatak trenera/ica koji/e poznaju temu projekta, administrativne strukture i rodna pitanja; cijena orodnjavanja - uglavnom najviše odlazi na proizvodnju statistike i obuku aktera/ki u njegovoj realizaciji; trenutne hijerarhijske strukture u organizacijama orjenitsane su na muškarce kao i na horizontalnu segregaciju u određenim područjima (npr. rad od samo nekoliko sati dnevno koji koriste samo žene); spori tok procesa često se potcjenjuje - potrebno je mnogo vremena da se dobro uspostavi projekat orodnjavanja i da se isti prihvati u sektoru o kojem se radi.

Identifikovan je izvjestan broj faktora koji pomažu orodnjavanju: korišćenje postojećih struktura i uključivanje ravnopravnosti u svakodnevni rad, bez postavljanja dodatnih struktura; uspostavljanje formalnog okvira; uključivanje svih aktera, sa delegiranjem odgovornosti onim subjektima koji nisu direktno odgovorni za politiku rodne ravnopravnosti kako bi ih motivisali i uključili u projekat; podizanje svijesti i obuka za sva uključena lica; uspostavljanje mreža lica koja su zadužena za projekte orodnjavanja; prisustvo žena u okruženju u kojem se realizuje projekat; obučeni stručni tim; priprema priručnika ili publikacija o orodnjavanju i njihova distribucija; upotreba svih sredstava za distribuciju informacija, posebno masovnih medija; pravljenje internet sajtova o projektima i resursnim centrima posvećenim orodnjavanju; uključivanje civilnog društva; uvođenje sistema „bonusa“: partnerima koji postižu ciljeve i rade na promovisanju rodne ravnopravnosti; pokretati pilot projekte u različitim domenima (npr. oporezivanje). Važno je odrediti ciljeve, a glavni cilj je da se dođe do napretka: orodnjavanje može da popravi rezultate određene politike (npr. smanjenje nezaposlenosti kroz povećanje zaposlenosti za žene; smanjenje nasilja u školama; bolji poreski aranžmani u kojima se vodi računa o svakom obvezniku, bilo ženskom ili muškom i uspostavljanje poreskog sistema koji je rodno neutralan; veća pažnja koja se pridaje starijima).

Primjena projekata orodnjavanja pokazuje sljedeće prednosti: pošto projekte realizuju uobičajeni akteri/ke, nije potrebno značajnije povećanje broja ljudi (nekoliko novih zaposlenih); preraspodjela resursa gdje je najpotrebnije (na osnovu nalaza istraživanja i studija koje se realizuju u vezi sa projektima); pravljenje interakcije i mreža između nacionalnih i lokalnih nivoa i između političara/ki, administratora/ki, predstavnika/ca civilnog društva i predstavnika/ca poslodavaca i radnika; potreba da se uspostave procesi sistematske procjene javnih politika; bolje komunikacije između različitih sektora koji su tu uključeni, zahvaljujući višesektorskoj i sveobuhvatnoj prirodi strategije; u naprednoj fazi uvođenje zakonskih promjena koje su potrebne da bi se u obzir uzeli rezultati (na primjer, na planu nasilja protiv žena ili poreza).”, dio Preporuka usvojenih na Konferenciji Savjeta Evrope, „Orodnjavanje: Korak u 21 vijek“, Atina, septembar 1999. godine

fiducije, a to su u većini slučajeva muškarci). Ukoliko bi analiza propisa ili opšteg akta sa ovog aspekta pokazala da može doći do različitog tretmana lica jednog ili drugog pola (muškaraca ili žena) to bi, naravno, dalje iziskivalo da se određeno pitanje uredi na način da se izbjegne takav efekat, a u krajnjem podrazumijeva i uvođenje opštih mjera (vidi komentar člana 9).

2) Isto pravilo važi i za donošenje planskih dokumenata, kojima nadležni organi na nivou države i na nivou lokalne samouprave utvrđuju politiku u određenoj oblasti ili određenom području i planiraju aktivnosti za sprovođenje te politike, kao i za donošenje planskih dokumenata u privrednim društvima i drugim pravnim licima (primjer: strategije razvoja preduzetništva ili zapošljavanja, koje podrazumijevaju davanje kredita ili drugih pogodnosti u vidu nižih kamatnih stopa, odloženih rokova početka vraćanja kredita, plaćanja poreza i sl. svim licima bez obzira na pol, ali ne prepoznaju grupe koje su zainteresovane za pokretanje preduzetništva ili zapošljavanje koje nemaju kreditnu sposobnost odnosno imovinu koju bi kao obezbjeđenje kredita dali pod hipoteku, a to su najčešće žene, a naročito žene pripadnice manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica).

U ovom domenu posebno treba istaći značaj akata ili dijelova akata kojima se planiraju finansijska sredstva za određene aktivnosti predviđene propisima ili planskim dokumentima. Naime, naročito je značajno sagledati efekte finansijskog planiranja posebno u odnosu na žene, a posebno u odnosu na muškarce. „U budžetu je javni novac koji se mora koristiti za javne interese, a kako država kroz budžet ubira i dodjeljuje sredstva, definišući prioritete finansiranja, u budžetsku proceduru (pored Skupštine, Vlade, Ministarstva finansija, korisnika budžetskih sredstava) mora se uključiti i javnost, posebno žene, koje u našem slučaju ni izdaleka nijesu iskoristile sve mogućnosti (mediji, naučne institucije, NVO, interesne grupe...) za učešće u raspravi o kreiranju i raspodjeli budžeta”, objašnjava prof. dr Tatjana Đurić Kuzmanović. Uobičajena manjkavost budžeta jeste njegov rodno neutralan ekonomski okvir, nedostatak društveno-ekonomske i rodno senzibilisane statistike, netransparentnost i neparticipacija javnosti (Transparency and Participation in the Budget Process, 2002). „Rodno budžetiranje je primjena orodnjavanja budžetske procedure. To podrazumijeva rodno senzitivnu ocjenu budžeta, uključivanje rodne perspektive na svim nivoima procesa budžetiranja i restrukturiranje prihoda i troškova na način koji doprinosi rodnoj ravnopravnosti.”⁴⁹ Rodno budžetiranje obuhvata postupke koji se odnose na rodnu analizu budžeta - od prikupljanja prihoda do njihovog raspoređivanja, kojima se prati uticaj promjena u budžetu na živote muškaraca i žena, djevojčica i dečaka, koji nastoje da povećaju uticaj žena u budžetskom procesu i da način na koji se novac prikuplja i troši pomjere u pravcu rodne ravnopravnosti i osnaživanja žena.⁵⁰ Drugim riječima, to znači da rodna analiza upravljanja budžetskim sredstvima, identifikovanje posljedica i uticaja koje trpe žene u odnosu na muškarce i, s obzirom na to, uvođenje promjena koje promovisu rodnu ravnopravnost predstavljaju rodno budžetiranje.

49 Gender budgeting, Finale report of the specialists on gender budgeting, Council of Europe, Strasbourg, 2005.

50 Diane Elson, Engendering government budgets in the context of globalisation(s), International Feminist Journal of Politics 6/4, December 2004

3) Što se tiče donošenja pojedinačnih odluka kojima državni ili drugi organi vlasti odlučuju o pravima i obavezama određenih lica (pojedinačno ili određenog broja lica), poznato je procesno pravilo da se moraju uzeti u obzir sve konkretne okolnosti datog slučaja, što bi sa aspekta rodne ravnopravnosti značilo da se prilikom odlučivanja naročito moraju uzeti u obzir okolnosti koje nepovoljno utiču na ostvarivanje prava ili izvršavanje obaveze koja je predmet odlučivanja (primjer: podjela imovine i utvrđivanje obaveze izdržavanja djece i supružnika prilikom razvoda braka). Ovo procesno pravilo važi i za donošenje odluka privrednih društava, drugih pravnih lica i preduzetnika/ca, a naročito kad je u pitanju odlučivanje o pravima iz rada i po osnovu rada.

4) Adekvatno sagledavanje efekata odlučivanja mora uzeti u obzir učešće odnosno uticaj kako žena tako i muškaraca na donošenje propisa, odluka i drugih dokumenata, s jedne strane, kao i analizu mogućih efekata posebno na žene, a posebno na muškarce, s druge strane (orodnjavanje akata).

Međutim, uvođenje rodne ravnopravnosti u praksu nije jednostavno. To je proces koji se odvija postupno, počev od analize sredine u kojoj se stvara projekat ili utvrđuje politika, odnosno grupe koja kreira politiku, pa sve do nadgledanja postignutih rezultata. Pristup „korak po korak” detaljno je opisan u pomenutom priručniku UNDP „Orodnjavanje u praksi”.⁵¹

Pretpostavka za uvođenje rodne ravnopravnosti u praksu je odgovarajući sastav organa vlasti koji donosi odluke, opšte ili pojedinačne, pravnog ili planskog karaktera, što podrazumijeva analizu da li odluke donose u potpunosti ili u većini pripadnici jednog pola ili je sastav organa koji odlučuje rodno balansiran, kao i da li su oni koji odlučuju rodno senzibilisani, odnosno da li posjeduju stručno znanje o rodnoj ravnopravnosti. Krajnji cilj ove analize je da ukaže na eventualnu potrebu izmjene sastava organa vlasti ukoliko nijesu ravnopravno zastupljeni žene i muškarci, kao i potrebu konsultovanja stručnjaka za rodnu ravnopravnost prilikom donošenja odluka i uzimanje u obzir drugih okolnosti od uticaja na donošenje odluka sa rodnog aspekta. Dalje, neophodno je preispitati predmet odluke, cilj njenog donošenja iz perspektive rodne ravnopravnosti i sagledati odvojeno konkretne potrebe muškaraca od potreba žena u oblasti na koju se odluka odnosi. Nakon toga slijedi analiza ulaganja i koristi, širine i održivosti cilja planirane odluke, kao i njene sveobuhvatnosti – da li su uzete u obzir potrebe i žena i muškaraca, kao i društveni i istorijski faktori koji su doprinijeli nepovoljnom položaju različitih društvenih grupa. Prilikom izbora opcija, kao što je već istaknuto, treba uzeti u obzir kakvu će korist (materijalnu ili nematerijalnu, finansijsku ili drugu) ova opcija donijeti muškarcima, a kakvu ženama, kolika će biti

51 „10 koraka za orodnjavanje uključuju: 1) Rodni pristup zainteresovanim za orodnjavanje: Ko učestvuje u donošenju odluke? 2) Uključivanje dimenzije roda u program: O čemu se radi? 3) Kretanje prema rodnoj ravnopravnosti: Šta je cilj? 4) Presjek stanja: Kojim informacijama raspolažemo? 5) Detaljnije izučavanje predmeta rasprave: Istraživanje i analiza. 6) Formulisanje politike i projekata djelovanja iz rodne perspektive. 7) Obrazlaganje stava: Rod je važan! 8) Nadgledanje: Budnim (rodno osjetljivim) okom nadgledati stvari 9) Vrednovanje (procjena): Jesmo li uspjeli? 10) Podstaći komunikaciju.”, Orodnjavanje u praksi- priručnik, Astrida Neimanis, Regionalni centar UNDP za Europu i CIS (UNDP RBEC), 20 nedostaje dio teksta (godina izdanja)

cijena opcije (materijalna ili nematerijalna, u finansijskom ili ljudskom smislu) za muškarce, a kolika za žene i kako žene, a kako muškarci koji ulažu procjenjuju opciju u smislu troškova, koristi, prihvatljivosti i praktičnosti. Rezultati takve procjene se moraju razmotriti prilikom odmjeravanja opcija djelovanja. Osim toga, potrebno je razmotriti kakve mogu biti dugoročne posljedice neusvajanja rodno senzitivne opcije. Tek nakon pažljivog odmjeravanja ovih faktora biće moguće formulisati potrebne aktivnosti, a to će dovesti do sljedećeg koraka - pripreme konkretnog dokumenta sa obrazloženjem politike ili projekta i sa rodnog aspekta.

Ovakav pristup, nakon izmjena i dopuna Zakona iz 2015. godine, obavezni su da primjenjuju i organi privrednih društava, drugih pravnih lica, kao i preduzetnici/ce, kad donose opšte ili pojedinačne, pravne ili planske akte iz svoje nadležnosti u okviru djelatnosti kojom se bave.

Usvajanje rodnog pristupa i unapređenje ravnopravnosti žena i muškaraca u svim projektima i politikama djelovanja u neposrednoj su vezi sa pravdom i jednakošću za sve kao vrhovnim principima demokratskog društva. Na poštovanje ovih principa izričito obavezuju međunarodna dokumenta i opšteprihvaćena pravila međunarodnog prava, koja podsjećaju države da su dio međunarodne (ili regionalne) zajednice, što podrazumijeva njegovanje sličnih vrijednosti. S druge strane, činjenica da polovinu stanovništva čine žene, a polovinu muškarci obavezuje sve one koji odlučuju, na bilo kojem nivou i u bilo kojoj oblasti, da o tome vode računa i da imaju u vidu da će svaka politika i svi podaci ili preporuke koji ne uzimaju u obzir oba pola ili ih ne tretiraju jednako, neizbježno biti pogrešni, odnosno neće odgovarati stvarnosti. Osim toga, svaka država je odgovorna za obezbjeđivanje socijalne pravde i održivog ljudskog razvoja. U demokratskim državama vlast mora biti odgovorna pred građanima/kama i mora zastupati interese svih svojih građana/ki – i muškaraca i žena. Zanemarivanje socijalne pravde ili jednakosti muškaraca i žena istovremeno predstavlja zanemarivanje odgovornosti koju vlast ima prema svojim građanima. Orodnjavanje može obezbijediti konkretne mehanizme za uvođenje višeg stepena odgovornosti u upravljanju.

Pored toga, ravnopravno uključivanje muškaraca i žena u sve apekte razvoja i društva isplativo je za cijelu državu. Stoga, treba se usredsrediti na priznavanje i odgovarajuće vrednovanje doprinosa i žena i muškaraca. Cilj nije da se žene još više opterete nego da se teži ka redefinisanju ženske i muške uloge u društvu, što će na kraju rezultirati povećanjem nivoa razvoja i prosperiteta, o čemu su sprovedena i globalna istraživanja. Države ne smiju zanemariti doprinos, odnosno ekonomske i društvene sposobnosti kako muškaraca tako i žena, u svim oblastima. U zemljama koje to zanemare neminovno će doći do negativnih posljedica na ukupan razvoj.

Većim poklanjanjem pažnje pitanjima ravnopravnosti muškaraca i žena biće poboljšan kvalitet njihovog života kao pojedinaca/ki, a u demokratskom društvu zasnovanom na načelima socijalne pravde, svaki/a član/ica ima pravo na najbolji mogući kvalitet života. Naime, ukoliko je položaj žena osnažen, od toga imaju koristi i njihovi najbliži. S druge strane, nejednakost i poteškoće koje proizilaze iz nejednakosti sa kojima se susrijeće žena ili muškarac negativno će se odraziti na sve sfere

njihovog života, i porodični i društveni život. Dakle, pojedinci/ke koji su srećniji/e i zadovoljniji/e, istovremeno su i produktivniji/e, čime doprinose razvitku djelotvornijeg i prosperitetnijeg društva.

Sve navedeno upućuje takođe na zaključak da proces stabilizacije i pridruživanja Evropskoj uniji za koji se Crna Gora opredijelila neminovno podrazumijeva njenu obavezu da unaprijedi ravnopravnost muškaraca i žena u svim oblastima i na svim nivoima, što uključuje primjenu dobre prakse, kao i djelotvornih sredstava.

Nacionalni program za integraciju Crne Gore u EU za period 2008-2012. (NPI) predstavljao je detaljan plan aktivnosti neophodnih da bi Crna Gora bila "unutrašnje" spremna da preuzme obaveze koje proizilaze iz članstva u EU. Time je NPI bio jedan od ključnih dokumenata Vlade u tom periodu. Nacionalni program za integraciju bio je strateški okvir ukupnih demokratskih i ekonomskih reformi u zemlji.⁵² Pokazujući iskrenu posvećenost Crne Gore demokratskim principima kao vrhunskim vrijednostima međunarodne zajednice u NPI-u je rodna ravnopravnost bila sastavni dio poglavlja 1.2. Ljudska prava i zaštita manjina, u dijelu Politički kriterijumi, i poglavlja 3.19. Socijalna politika i zapošljavanje (3.19.7. Antidiskriminacija i jednake mogućnosti), u dijelu Sposobnost preuzimanja obaveza iz članstva u EU. Ovdje je važno istaći da je među aktivnostima NPI, kako kratkoročnim tako i srednjoročnim, i uvođenje trenda rodne ravnopravnosti u sva područja nacionalne politike, tj. orodnjavanje svih državnih politika i implementacija Plana aktivnosti za postizanje rodne ravnopravnosti.

Vlada Crne Gore je 26. decembra 2013. godine usvojila strateški dokument Program pristupanja Crne Gore EU za period od 2014. do 2018. godine koji pruža prikaz trenutnog stanja u državi i definiše obim i dinamiku reformi koje su potrebne za dalje prilagođavanje Crne Gore pravnom poretku EU. Ovaj dokument je revidiran (sjednica Vlade, 5. februara 2015. godine⁵³) za period 2015 – 2018. Primjena Plana aktivnosti za postizanje rodne ravnopravnosti (v. komentar člana 21), Programa za sprovođenje Plana aktivnosti za postizanje rodne ravnopravnosti, Strategije unapređenja kvaliteta života LGBT osoba sa Akcionim planom, Strategije za poboljšanje položaja Roma i Egipćana u Crnoj Gori, kao i Strategije za borbu protiv trgovine ljudima prati se kroz postizanje ciljeva prepoznatih u poglavljima: 19 - Socijalna politika i zapošljavanje, 23 - Pravosuđe i temeljna prava i 24 - Pravda, sloboda i bezbjednost.

Finansijska podrška Evropske unije kroz Instrument za pretpristupnu podršku (IPA II) je usmjerena na nekoliko ciljeva, među kojima je i promocija rodne ravnopravnosti. Takođe, prilikom planiranja i sprovođenja podrške posebna pažnja se usmjerava na pitanja rodne ravnopravnosti i politiku jednakih mogućnosti, dok su sve aktivnosti usmjerene ka poštovanju principa jednakog tretmana i mogućnosti za žene i muškarce.

Proces orodnjavanja iziskuje izradu strategija za postizanje postavljenog cilja, koje moraju obuhvatiti sve organe vlasti, kako na državnom tako i na lokalnom nivou, i sve druge subjekte koji vrše javna ovlašćenja, kao i subjekte u privatnom sektoru (pri-

52 Nacionalni program za integraciju Crne Gore u EU za period 2008-2012. (NPI), dokument usvojen na sjednici Vlade Crne Gore održanoj 5. juna 2008. godine

53 Dokument se može preuzeti sa sajta Vlade Crne Gore: http://www.gov.me/sjednice_vlade/98

vredna društva, druga pravna lica i preduzetnici/ce). U onoj mjeri u kojoj institucije i subjekti javnog i privatnog sektora budu osjetljivi za rodnu perspektivu, otvoreni i spremni za primjenu rodnog koncepta u svim segmentima svog djelovanja, najmanje u toj mjeri će i sami poprimati oblike institucionalnih mehanizama osposobljenih za eliminisanje svakog oblika rodne diskriminacije, nejednakih mogućnosti/izbora, zabrane pristupa, dominacije stereotipa i predrasuda, kako na pojedinačnom tako i na globalnom, društvenom nivou.

S tim u vezi, ovim zakonom je predviđena izrada Plana aktivnosti za postizanje rodne ravnopravnosti, koji usvaja Vlada Crne Gore, a kojim se na državnom nivou utvrđuju: ciljevi i mjere za postizanje rodne ravnopravnosti u političkoj, ekonomskoj, društvenoj, kulturnoj i drugim oblastima života, a naročito u oblasti rada, socijalne i zdravstvene zaštite, obrazovanja, zaštite od nasilja nad ženama, kao i zastupljenosti žena i muškaraca u procesima odlučivanja na svim nivoima i u svim područjima društvenog života; smjernice za izradu programa u pojedinim oblastima društvenog života, kao i obaveze i nosioci programa; podaci koji se moraju prikupljati, objavljivati, povezivati, čuvati, analizirati i iskazivati odvojeno po polu u zvaničnim statistikama, anketama ili ispitivanju javnosti; pokazatelje postignutih rezultata primjene Plana aktivnosti; način izvještavanja o sprovođenju mjera iz ovog plana; odgovornost za sprovođenje mjera utvrđenih ovim planom i finansijska sredstva potrebna za sprovođenje mjera iz ovog plana. Vlada, takođe, usvaja i programe za sprovođenje ovog plana, koje priprema ministarstvo nadležno za zaštitu ljudskih i manjinskih prava, na osnovu izvještaja organa (državnih organa, drugih organa državne uprave i lokalne samouprave, javnih ustanova, javnih preduzeća i drugih pravnih lica koja vrše javna ovlašćenja) za oblasti iz njihove nadležnosti (vidi komentar čl. 21 i 22 Zakona).

Značajna uloga u cijelom procesu orodnjavanja Zakonom je data ministarstvu nadležnom za zaštitu ljudskih i manjinskih prava koje, pored ostalog, koordinira aktivnosti koje imaju za cilj uspostavljanje rodne ravnopravnosti i učestvuje u pripremi i donošenju akcionih planova za uspostavljanje rodne ravnopravnosti na svim nivoima; organizuje istraživanja i analize o stanju rodne ravnopravnosti i analize potrebne za sprovođenje Plana aktivnosti, kao i sakupljanje podataka; saraduje sa lokalnom samoupravom i pruža podršku za osnivanje mehanizama za uspostavljanje rodne ravnopravnosti na lokalnom nivou; uspostavlja saradnju sa nevladinim organizacijama; preduzima i podstiče aktivnosti na edukaciji o rodnoj ravnopravnosti i organizuje izdavanje prigodnih publikacija čiji je cilj promovisanje rodne ravnopravnosti i dostavlja Vladi godišnji izvještaj o ostvarivanju Plana aktivnosti (vidi komentar člana 22 Zakona).

Proces orodnjavanja se naročito podržava donošenjem akcionih planova kojima državni organi, organi državne uprave i lokalne samouprave, javne ustanove, javna preduzeća i druga pravna lica koja vrše javna ovlašćenja, uz saglasnost ministarstva nadležnog za zaštitu ljudskih i manjinskih prava, utvrđuju pozitivne mjere (vidi komentar člana 16 Zakona).

Da bi se sprovođenje navedenih obaveza u procesu orodnjavanja učinilo efikasnim, Zakonom je utvrđena obaveza državnih organa, drugih organa državne uprave i lokalne

samouprave, javnih ustanova, javnih preduzeća i drugih pravnih lica koja vrše javna ovlašćenja da odrede službenike/ce koji će obavljati poslove koordinatora/ki aktivnosti u vezi sa pitanjima rodne ravnopravnosti iz okvira svoje nadležnosti. Ti službenici odnosno te službenice učestvuju u pripremi i sprovođenju Plana aktivnosti za postizanje rodne ravnopravnosti, što ima za cilj da se uspostavi koordinirani sistem obaveza, ovlašćenja i odgovornosti koji će obuhvatiti i povezati sve oblasti i nivoe odlučivanja.

Ovako pravno uspostavljeni sistem donošenja, sprovođenja i monitoringa strateškog državnog dokumenta za postizanje rodne ravnopravnosti u Crnoj Gori i konkretnih planskih i operativnih dokumenata za svaku određenu oblast, kao i za svaki nivo i institucionalni oblik odlučivanja koji iz njega proizilaze, ima za cilj da pokrene sve mehanizme, kako na nivou države tako i na nivou lokalne samouprave, da u svom radu, planiranju i sprovođenju politike iz oblasti koju pokrivaju, kao i prilikom donošenja odluka primjenjuju standarde za postizanje rodne ravnopravnosti, odnosno da sprovedu proces orodnjavanja svih društvenih aktivnosti koje su u interesu građana/ki, lokalne samouprave, privrede i države u cjelini.

Ovaj zakon se mora posmatrati u kontekstu cjelokupnog crnogorskog pravnog sistema, jer je koncipiran na način da predstavlja polugu koja će pokrenuti i orodniti sve instrumente (zakone, strategije, politike, planove) u svim oblastima. On podržava stav da svako, organ, pravno i fizičko lice, mora da bude odgovoran za svoj djelokrug rada i ne reguliše pitanja kojima treba da se bave sistemski zakoni. Ovaj zakon pripada onoj grupi evropskih zakona usvojenih radi promovisanja i uspostavljanja rodne ravnopravnosti koji definišu termine, uvode i opisuju mjere koje treba usvojiti, obaveze organa (kod nas su to državni organi, organi državne uprave i lokalne samouprave, javne ustanove, javna preduzeća i druga pravna lica koja vrše javna ovlašćenja) i drugih subjekata u privatnom sektoru (privredna društva, druga pravna lica i preduzetnici/ce), kao i mandat državnog mehanizma zaduženog za rodnu ravnopravnost (ovim zakonom je ustanovljen organ državne uprave nadležan za poslove u vezi sa ostvarivanjem rodne ravnopravnosti, a to je ministarstvo nadležno za zaštitu ljudskih i manjinskih prava (v. komentar člana 22), ali ima i kaznene odredbe (v. komentar čl. 33 i 33a).

Član 4

Diskriminacija po osnovu pola je svako pravno ili faktičko, neposredno ili posredno pravljenje razlike ili nejednako postupanje, odnosno propuštanje postupanja prema jednom licu, odnosno grupi lica jednog pola u odnosu na lica drugog pola, kao i isključivanje, ograničavanje ili davanje prvenstva jednom licu, odnosno grupi lica jednog pola u odnosu na lica drugog pola, zbog kojeg se nekom licu otežava ili negira priznavanje, uživanje ili ostvarivanje ljudskih prava i sloboda u građanskom i političkom, ekonomskom, socijalnom, kulturnom i drugim oblastima javnog i privatnog života.

Diskriminacijom po osnovu pola smatra se i podsticanje, pomaganje, davanje instrukcija, kao i najavljena namjera da se određeno lice ili grupa lica diskriminišu po osnovu pola.

Diskriminacijom se smatra svako postupanje kojim se žena zbog trudnoće ili majčinstva, kao i drugo lice zbog promjene pola, dovode u nepovoljniji položaj u odnosu na druga lica, prilikom zapošljavanja, samozapošljavanja, ostvarivanja prava po osnovu socijalne zaštite i drugih prava.

Diskriminacijom, u smislu stava 1 ovog člana, smatra se i uznemiravanje po osnovu pola, seksualno uznemiravanje, podsticanje drugog lica na diskriminaciju, kao i korišćenje riječi u muškom rodu kao generički neutralne forme za muški i ženski rod.

Diskriminacijom iz stava 1 ovog člana ne smatra se pravo žena na zaštitu materinstva, kao i propisanu posebnu zaštitu na radu zbog bioloških karakteristika.

Član 1 Konvencije o eliminaciji svih oblika diskriminacije žena⁵⁴ definiše diskriminaciju nad ženama. Polazeći od jednakosti muškaraca i žena i njihovih ljudskih prava i osnovnih sloboda u političkoj, ekonomskoj, društvenoj, kulturnoj, građanskoj ili bilo kojoj drugoj oblasti, a posebno privatnoj, Konvencija definiše diskriminatorne prakse. Diskriminatorne prakse podrazumijevaju bilo koju razliku, isključivanje ili ograničenje, na osnovu pola, čiji je cilj ili posljedica sprečavanje ili ometanje priznavanja žena, bilo da su udate ili neudate, kao i uživanje njihovih ljudskih prava u istoj mjeri u kojoj ta prava uživaju muškarci. Ovo uključuje namjernu i nenamjernu diskriminaciju, različit tretman, kao i tretman koji različito utiče i ide na štetu žena u odnosu na muškarce. Nasilje nad ženom zato što je žena ili koje disproportionalno utiče na žene, bilo da je izvršeno od strane javnih vlasti ili nekog lica, organizacije ili preduzeća – smatra se takođe diskriminacijom. Ova definicija se primjenjuje u svim odredbama Konvencije.

Oblici diskriminacije su sljedeći:

1) Individualna diskriminacija je ponašanje pojedinih članova rase/etničke/rodne

⁵⁴ „Za svrhe ove konvencije, izraz „diskriminacija žena“ označava svaku razliku, isključenje ili ograničenje u pogledu pola, što ima za posljedicu ili cilj da ugrozi ili onemogući priznanje, ostvarenje ili uživanje od strane žena ljudskih prava i osnovnih sloboda na političkom, ekonomskom, društvenom, kulturnom, građanskom ili drugom polju, bez obzira na njihovo bračno stanje, na osnovu ravnopravnosti muškaraca i žena.“ - UN Konvencija o eliminaciji svih oblika diskriminacije žena, član 1.

grupe sa namjerom da se proizvede različita i/ili štetna posljedica na članove druge rasne/etničke/rodne grupe (primjer: poslodavac neće da zaposli ženu koja ima potrebnu kvalifikaciju za automehaničarski zanat s obrazloženjem da to nije „ženski posao“).

2) Institucionalna diskriminacija je politika institucija dominantne rasne/etničke/rodne grupe, kao i ponašanje pojedinaca koji kontrolišu ove institucije i primjenjuju njihovu politiku, sa namjerom da se različito tretiraju i/ili da se proizvedu štetne posljedice po pripadnike drugih rasnih/etničkih/rodnih grupa (primjer: policijska/vojna akademija koja ne upisuje žene niti prima žensko nastavno osoblje; uslovi u ugovorima o zaposlenju u firmi koji zahtijevaju da se potpiše ugovorna stavka da zaposlena neće zatrudnjeti određeni broj godina od prijema na radno mjesto).

3) Strukturalna diskriminacija je politika institucija dominantne rasne/etničke/rodne ili druge grupe i ponašanje pojedinaca koji primjenjuju politiku i kontrolišu institucije, koji su u namjeri rasno/etički/rodno neutralni, ali za rezultat imaju različit i/ili štetan tretman manjinskih rasnih/etičkih/rodnih, drugih grupa (primjeri: kriterijumi kojima se određuje kreditna sposobnost lica, a koji obavezno podrazumijevaju posjedovanje imovine u određenom obimu - uslovi se tiču visine prihoda ili posjedovanja nepokretnosti koja se može opteretiti hipotekom; zakonsko rješenje po kojem otac djeteta može koristiti pravo na porodijsko odsustvo, odnosno njegu djeteta, samo u slučaju kad majka napusti dijete, umre ili je iz drugih opravdanih razloga - izdržavanje kazne zatvora, teža bolest i dr.- spriječena da koristi to pravo).⁵⁵

Izmjenama i dopunama Zakona o rodnoj ravnopravnosti iz 2015. godine, izmjenjena je definicija diskriminacije po osnovu pola, kao i definicije neposredne i posredne diskriminacije po osnovu pola, na način što su usklađene sa definicijama diskriminacije, neposredne i posredne diskriminacije koje su propisane Zakonom o zabrani diskriminacije (“Službeni list CG“, br. 46/10 i 18/14).

Diskriminacija po osnovu pola je svako pravno ili faktičko, neposredno ili posredno pravljenje razlike ili nejednako postupanje, odnosno propuštanje postupanja prema jednom licu, odnosno grupi lica jednog pola u odnosu na lica drugog pola, kao i isključivanje, ograničavanje ili davanje prvenstva jednom licu, odnosno grupi lica jednog pola u odnosu na lica drugog pola, zbog kojeg se nekom licu otežava ili negira priznavanje, uživanje ili ostvarivanje ljudskih prava i sloboda u građanskom i političkom, ekonomskom, socijalnom, kulturnom i drugim oblastima javnog i privatnog života.

Uzroci diskriminacije po osnovu pola su, u najvećoj mjeri, predrasude i stereotipi, odnosno stavovi koji nijesu potkrijepljeni činjenicama niti zasnovani na argumentima i generalizovane slike i obrasci koji se odnose na kvalitet i karakteristike neke društvene grupe.

Direktivom 2006/54/EZ Evropskog parlamenta i Savjeta, od 5. jula 2006. godine, o sprovođenju načela jednakosti i jednakih mogućnosti muškaraca i žena u pitanjima zapošljavanja i obavljanja zanimanja zabranjena je neposredna i posredna diskriminacija

55 Dio definicija pojedinih oblika, diskriminacije su date prema: Pincus, F.L., „Diskrimination Comes in Many Forms: Individual, Institutional and Structural“ in: Adams M, Blimenfeld. W, Castaneda R, and others, Readings for Diversity and Social Justice, New York and London: Routledge, 2000, p. 31-35

po osnovu pola u javnom i privatnom sektoru, uključujući javna tijela.⁵⁶

Neposredna diskriminacija po osnovu pola postoji ako se aktom, radnjom ili nečinjenjem lice ili grupa lica jednog pola, u istoj ili sličnoj situaciji, dovode ili su dovedeni, odnosno mogu biti dovedeni u nejednak položaj u odnosu na drugo lice ili grupu lica drugog pola. Lakše ćemo prepoznati neposrednu diskriminaciju ako akt, radnju ili nečinjenje analiziramo kroz sljedeće korake: 1) Kako - lice ili grupa lica jednog pola u istoj ili sličnoj situaciji dovode ili su dovedeni, odnosno mogu biti dovedeni u nejednak položaj, 2) Na osnovu čega – po osnovu pola, 3) U poređenju sa - u odnosu na drugo lice ili grupu lica drugog pola, 4) Posljedica - otežava ili negira priznavanje, uživanje ili ostvarivanje ljudskih prava i sloboda u građanskom i političkom, ekonomskom, socijalnom, kulturnom i drugim oblastima javnog i privatnog života (primjer neposredne diskriminacije je oglas „Traži se mlada i lijepa djevojka za rad u kafiću”).

Posredna diskriminacija po osnovu pola postoji ako prividno neutralna odredba propisa ili opšteg akta, kriterijum ili praksa dovodi ili bi mogla dovesti lice ili grupu lica jednog pola u nejednak položaj u odnosu na drugo lice ili grupu lica drugog pola, osim ako je ta odredba, kriterijum ili praksa objektivno i razumno opravdana zakoničnim ciljem, uz upotrebu sredstava koja su primjerena i neophodna za postizanje cilja, odnosno u prihvatljivo srazmjernom odnosu sa ciljem koji se želi postići.

Na posrednu diskriminaciju treba obratiti posebnu pažnju, jer je ona najčešće skrivena, teško uočljiva ili čak neprepoznatljiva⁵⁷. Tako se pod načelom jednakosti u formalno - pravnom smislu, u kojem se ne pravi razlika između žena i muškaraca, često podrazumijeva skrivena (posredna) diskriminacija žena. Zbog različitih položaja i uloga žena i muškaraca u društvu, jednakost *de iure* često vodi diskriminaciji *de facto*. Formalno shvatanje jednakosti koje se zasniva na pretpostavci jednakosti svih ljudi u mnogim situacijama nije pomoglo ljudima koji se nalaze u nepovoljnom položaju.

56 Član 14, stav 1 Direktive 2006/54: “1. Zabranjuje se neposredna i posredna diskriminacija na osnovu pola u javnom i privatnom sektoru, uključujući javna tijela, s obzirom na:

- (a) uslove zapošljavanja, samozapošljavanja i obavljanja zanimanja, uključujući kriterijume za izbor kandidata i uslove pomoći u postupku zapošljavanja, u svim granama djelatnosti i na svim nivoima profesionalne hijerarhije, uključujući napredovanje na poslu;
- (b) pristup svim vrstama i nivoima profesionalne orijentacije, stručnog osposobljavanja i stručnog usavršavanja te prekvalifikacije, uključujući praktično radno iskustvo;
- (c) uslove zaposlenja i radne uslove, uključujući uslove otkaza, te platu, kako je predviđeno u članu 141. Ugovora;
- (d) članstvo u učestvovanje u organizacijama radnika ili poslodavaca odnosno bilo kakvoj organizaciji koja okuplja pripadnike određene profesije, uključujući povlastice koje pružaju te organizacije.”

57 Kao primjer posredne diskriminacije navodimo dva slučaja iz prakse Evropskog suda pravde:

Prvi je Enderby iz 1993. godine. Riječ je o tome da su logopedi koji su pretežno bile žene, dakle, logopedice koje su bile zaposlene kod istog organa državne vlasti u Engleskoj imale manju zaradu od kliničkih psihologa i farmaceuta koji su bili zaposleni u tom istom organu. Iako nije bilo nikakve namjerne diskriminacije po osnovu pola, rezultat primjene odredaba o njihovoj zaradi doveo je do razlike u primanjima. Evropski sud je rekao sljedeće: „Kada statistika ukazuje na znatnu razliku u zaradi između dvije vrste posla koje su iste vrijednosti, za radna mjesta koja su iste vrijednosti, a jedan od tih poslova obavljaju gotovo isključivo žene, dok drugi obavljaju uglavnom muškarci, tada evropsko pravo (član 119 Ugovora o Evropskoj zajednici) zahtijeva da zakonodavac pokaže da se ta razlika zasniva na objektivno opravdanim faktorima koji se ne odnose na diskriminaciju po osnovu pola. Sud je u istom predmetu rekao da se teret dokaza prebacuje na poslodavca. Dakle, ako utvrdite osnovanu sumnju da diskriminacija postoji, tada poslodavac mora dokazivati da do diskriminacije nije došlo.

Drugi primjer je iz 1986. godine - Bilka Kaufhaus. Radi se o tome da su radnici koji su bili zaposleni na određeno vrijeme bili u nepovoljnijem položaju prilikom ostvarivanja prava na penziju od radnika zaposlenih na neodređeno vrijeme. Većinu radnika/ca zaposlenih na određeno vrijeme činile su žene, a žene su, statistički gledano, bile u mnogo lošijem položaju kada je riječ o penziji. Ovdje je Sud, takođe, utvrdio da je riječ o slučaju posredne diskriminacije i proglasio ga suprotnim odredbi člana 119 Ugovora o Evropskoj zajednici.

Pojam jednakosti treba pomaći prema pravoj definiciji jednakosti koja uzima u obzir pluralnost, razlike, nepovoljan položaj i diskriminaciju. Kao što naglašava Dairian Shanti u članku „Ravnopravnost i struktura diskriminacije“: Neutralnost ne dopušta osjetljivost za nepovoljan položaj određenih ljudi, zbog čega se prema njima ne postupa jednako kao prema drugima. Zato pažnju treba usmjeriti na „jednake ishode“ ili „jednake dobrobiti“. Istinska jednakost žena i muškaraca biće postignuta samo ako se i formalna i stvarna jednakost u potpunosti realizuju.⁵⁸

Izmjenama i dopunama Zakona iz 2015. godine, član 4 dopunjen je tako što je propisano da se diskriminacijom po osnovu pola smatra i podsticanje, pomaganje, davanje instrukcija, kao i najavljena namjera da se određeno lice ili grupa lica diskriminišu po osnovu pola, čime se proširuje zaštita od diskriminacija po osnovu pola, u skladu sa Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o zabrani diskriminacije („Službeni list CG”, broj 18/14).

Novina je i propisivanje posebne zaštite od diskriminacije žena za vrijeme trudnoće i žena majki, kao i lica koja su promijenila pol, prilikom zapošljavanja, samozapošljavanja, ostvarivanja prava po osnovu socijalne zaštite i drugih prava. Ta zaštita je obezbijeđena propisivanjem da se diskriminacijom smatra svako postupanje kojim se žena zbog trudnoće ili majčinstva, kao i drugo lice zbog promjene pola, dovode u nepovoljniji položaj u odnosu na druga lica, prilikom zapošljavanja, samozapošljavanja, ostvarivanja prava po osnovu socijalne zaštite i drugih prava. Kršenje ove obaveze povlači za sobom prekršajnu odgovornost i sankcionisanje u skladu sa članom 33 ovog zakona.

Zaštita od diskriminacije po osnovu pola proširena je i propisivanjem da se diskriminacijom po tom osnovu smatra i uznemiravanje po osnovu pola.

Uznemiravanje po osnovu pola je definisano kao neželjeno ponašanje prema licu ili grupi lica jednog pola koje ima za cilj ili čija je posljedica povreda ličnog dostojanstva, izazivanje straha, osjećaja poniženosti ili uvrijeđenosti ili stvaranje neprijateljskog ili ponižavajućeg okruženja za to lice ili grupu lica, u skladu sa posebnim zakonom.

Diskriminacijom se smatra i seksualno uznemiravanje i podsticanje drugog lica na diskriminaciju.

Zabrana seksualnog uznemiravanja kao diskriminatorskog ponašanja predviđena je Direktivom 2006/54/EZ Evropskog parlamenta i Savjeta, od 5. jula 2006. godine, o sprovođenju načela jednakosti i jednakih mogućnosti muškaraca i žena u pitanjima zapošljavanja i obavljanja zanimanja⁵⁹ (o seksualnom uznemiravanju opširnije vidi komentare čl. 7 i 9 Zakona).

Diskriminacijom se smatra i korišćenje riječi u muškom rodu kao generički neutralne forme za muški i ženski rod.

Izmjenama i dopunama Zakona o rodnoj ravnopravnosti iz 2015. godine propisana

58 Dairian Shanti, 1998, *Equality and the Structures of Discrimination in: Yaeli, Danieli and Elsa Stamatopoulou, Clarence Dias (ur.)*, New York

59 Preambula Direktive: “(6) Uznemiravanje i seksualno uznemiravanje u suprotnosti je sa načelom jednakosti muškaraca i žena i u smislu ove Direktive predstavlja diskriminaciju na osnovu pola. Ti oblici diskriminacije se ne događaju samo na radnom mjestu, već i u kontekstu mogućnosti zapošljavanja, stručnog osposobljavanja i napredovanja. Njih bi stoga trebalo zabraniti i predvidjeti djelotvorne, primjerene i preventivne kazne.” Kao i član 2, stav 2: “U smislu ove Direktive, diskriminacija obuhvata: a) uznemiravanje i seksualno uznemiravanje kao i svaki nepovoljniji tretman koji osoba ima zbog odbijanja ili trpljenja takvog ponašanja.”

je izričita obaveza državnih organa, organa lokalne samouprave i svih drugih organa i pravnih lica koji vrše javna ovlaštenja, zatim medija, privrednih društava, drugih pravnih lica i preduzetnika/ca da u svom radu koriste rodno osjetljivi jezik i da u aktima o zasnivanju radnog odnosa, odnosno ugovoru o radu, aktima o izboru, imenovanju, odnosno postavljenju, kao i u aktima o izboru u akademska zvanja, aktima o raspoređivanju i drugim aktima kojima se odlučuje o pravima i obavezama zaposlenih i drugim javnim ispravama i evidencijama, sve nazive radnih mjesta, zanimanja, zvanja i funkcija izražavaju u prirodnom rodu (muškom ili ženskom) lica na koje se ovi akti odnose (vidi član 13a). Nepoštovanje ove obaveze sankcionisano je u članu 33a, stav 1, tačka 1 Zakona (vidi komentar člana 13a).

Prava LGBTTIQ⁶⁰ osoba garantovana su Ustavom⁶¹ i antidiskriminacionim zakonima. Upotreba jezika koji neće omalovažavati ljude po bilo kojem osnovu je neophodna u komunikaciji i, između ostalog, podrazumijeva korektno predstavljanje LGBTTIQ tema i osoba. U komunikaciji, a naročito u službenoj komunikaciji, treba izbjegavati izraze koji mogu izgledati kao da se njima hoće ili mogu isključiti, marginalizovati ili uvrijediti osobe koje su drugačije.

U članu 4 je ostala odredba kojom je propisano da se diskriminacijom po osnovu pola ne smatra pravo žena na zaštitu materinstva, kao i propisanu posebnu zaštitu na radu zbog bioloških karakteristika. Ova vrsta zaštite ljudskih prava žena zasniva se na biološkim karakteristikama i zbog toga je trajnog, a ne privremenog karaktera kao što su to posebne mjere za obezbjeđivanje i unapređivanje rodne ravnopravnosti.

Ovo zakonsko određenje se zasniva na članu 4, stav 2 Konvencije o eliminaciji svih oblika diskriminacije žena, kojim je definisano da se usvajanje posebnih mjera od strane država članica, uključujući i mjere sadržane u ovoj konvenciji čiji je cilj zaštita materinstva, ne smatra diskriminacijom, kao i na Direktivi 2006/54/EZ Evropskog parlamenta i Savjeta, od 5. jula 2006. godine, o sprovođenju načela jednakosti i jednakih mogućnosti muškaraca i žena u pitanjima zapošljavanja i obavljanja zanimanja.

Jasan smisao zaštite prava trudnica odredila je i praksa Evropskog suda pravde. Evropski sud pravde je u postupku Silke (C-297/98), kojem je povod bio spor pred njemačkim sudom, doveo u stanje ravnoteže pravo trudnice na posebnu zaštitu i pravo na rad.⁶²

Primjer zaštite žena na radu zbog bioloških karakteristika u pravnom sistemu Crne Gore predstavlja Zakon o radu kojim je predviđeno da se ne smatra diskriminacijom

60 LGBTTIQ predstavlja skraćenicu za lezbejke, gejeve, biseksualne, transrodne, transeksualne, interseksualne i queer osobe.

61 Ustav Crne Gore član 8, stav 1:“

Zabranjena je svaka neposredna ili posredna diskriminacija, po bilo kom osnovu.” i član 28 “Jemči se dostojanstvo i sigurnost čovjeka. Jemči se nepovredivost fizičkog i psihičkog integriteta čovjeka, njegove privatnosti i ličnih prava. Niko ne smije biti podvrgnut mučenju ili nečovječnom ili ponižavajućem postupanju. Niko se ne smije držati u ropstvu ili ropškom položaju.”

62 Tužilja je radila u bolnici kao medicinska sestra na određeno vrijeme. Bolnica je raspisala interni konkurs za radno mjesto na neodređeno vrijeme na hirurškom odjeljenju, na koji se ona prijavila. Njenu prijavu uprava bolnice je odbila sa obrazloženjem da, pošto je trudna, nije sposobna da obavlja poslove predviđene konkursom, tj. ne može da radi na hirurškom odjeljenju gdje se podrazumijeva noćni rad koji je, prema njemačkom zakonodavstvu, zabranjen za vrijeme trudnoće. Iako je posebna zaštita trudnica, uključujući i zabranu noćnog rada, jedan od principa EU, Evropski sud pravde je odluku uprave bolnice smatrao neprihvatljivom, jer se stanja trudnoće i materinstva ne smiju uzeti u obzir prilikom ocjenjivanja sposobnosti za obavljanje posla, kao i da trudnoća ne smije biti osnov za donošenje odluke kojom se dugoročno rješava o statusu zaposlenja.

pravljenje razlike, isključenje ili davanje prvenstva u odnosu na određeni posao kada je priroda posla takva ili se posao obavlja u takvim uslovima da karakteristike povezane sa nekim od osnova iz ovog zakona zabranjuju diskriminaciju (pol, rođenje, jezik, rasa, vjera, boja kože, starost, trudnoća, zdravstveno stanje, odnosno invalidnost, nacionalnost, bračni status, porodične obaveze, seksualno opredjeljenje, političko ili drugo uvjerenje, socijalno porijeklo, imovno stanje, članstvo u političkim i sindikalnim organizacijama ili neko drugo lično svojstvo) te predstavljaju stvarni i odlučujući uslov obavljanja posla i da je svrha koja se time želi postići opravdana. Takođe se ne smatraju diskriminacijom odredbe zakona, kolektivnog ugovora i ugovora o radu koje se odnose na posebnu zaštitu i pomoć određenim kategorijama zaposlenih, a posebno one o zaštiti lica sa invaliditetom, žena za vrijeme trudnoće i porodijskog odsustva i odsustva sa rada radi njege djeteta, odnosno posebne njege djeteta, kao i odredbe koje se odnose na posebna prava roditelja, usvojitelja, staratelja i hranitelja⁶³.

Konkretna rješenja pozitivnih mjera data su u čl. 105, 108, 109, 110 do 112 ovog zakona, kojima je propisana konkretna zaštita zaposlenih žena u industriji i rudarstvu, zbog trudnoće i njege djeteta, od rada dužeg od punog radnog vremena, odnosno noću, za vrijeme trudnoće, porođaja i njege djeteta i za slučaj rođenja mrtvog djeteta⁶⁴.

63 Član 9 Zakona o radu („Službeni list CG”, br. 49/08, 59/11, 66/12 i 31/14)

64 Zakon o radu („Službeni list CG”, br. 49/08, 59/11, 66/12 i 31/14)

Član 105

(1) Zaposlena žena koja radi u oblasti industrije i građevinarstva ne može se rasporediti na rad noću.

(2) Zabrana iz stava 1 ovog člana ne odnosi se na zaposlenu ženu koja radi na rukovodećem radnom mjestu ili koja obavlja poslove zdravstvene, socijalne i druge zaštite.

(3) Izuzetno od stava 1 ovog člana, zaposlena žena može biti raspoređena na rad noću, kada je neophodno da se nastavi rad prekinut usljed elementarnih nepogoda, odnosno da se spriječi šteta na sirovinama ili drugom materijalu.

Član 108

(1) Poslodavac ne može odbiti da zaključi ugovor o radu sa trudnom ženom, niti joj može otkazati ugovor o radu zbog trudnoće ili ako koristi porodijsko odsustvo.

(2) Poslodavac ne može da raskine ugovor o radu sa roditeljem koji radi polovinu punog radnog vremena zbog njege djeteta sa težim smetnjama u razvoju, samohranim roditeljem koji ima dijete do sedam godina života ili dijete sa teškim invaliditetom, kao ni sa licem koje koristi neko od navedenih prava.

(3) Za vrijeme odsustva sa rada zbog njege djeteta i korišćenja roditeljskog odsustva poslodavac ne može zaposlenom da otkáže ugovor o radu.

(4) Zaposlenoj ženi kojoj ugovor o radu na određeno vrijeme ističe u periodu korišćenja prava na porodijsko odsustvo, rok za koji je ugovorom o radu zasnovala radni odnos na određeno vrijeme produžava se do isteka korišćenja prava na porodijsko odsustvo.

(5) Zaposleni iz stava 2 ovog člana ne mogu se proglasiti licima za čijim je radom prestala potreba usljed uvođenja tehnoloških, ekonomskih ili restrukturalnih promjena u skladu sa ovim zakonom.

(6) Zaposlenom koji je zaključio ugovor o radu na određeno vrijeme okolnosti iz stava 2 ovog člana nijesu od uticaja na prestanak radnog odnosa.

Član 109

(1) Na osnovu nalaza i preporuke nadležnog doktora medicine, žena za vrijeme trudnoće i dok doji dijete može biti privremeno raspoređena na druge poslove, ako je to u interesu očuvanja njenog zdravlja ili zdravlja njenog djeteta.

(2) Ako poslodavac nije u mogućnosti da zaposlenoj iz stava 1 ovog člana obezbijedi raspored na drugi posao, u smislu stava 1 ovog člana, zaposlena ima pravo na odsustvo sa rada, uz naknadu zarade u skladu sa kolektivnim ugovorom, koja ne može biti manja od naknade koju bi zaposlena ostvarila da je na svom radnom mjestu.

(3) Zaposlena žena iz stava 1 ovog člana za vrijeme privremenog rasporeda na druge poslove ima pravo na zaradu radnog mjesta na koje je radila prije raspoređivanja.

Član 110

(1) Zaposlena žena za vrijeme trudnoće i žena koja ima dijete mlađe od tri godine života ne može raditi duže od punog radnog vremena, niti noću.

(2) Izuzetno od stava 1 ovog člana, zaposlena žena koja ima dijete starije od dvije godine života može raditi noću, samo ako pisanom izjavom pristane na takav rad.

(3) Jedan od roditelja koji ima dijete sa težim smetnjama u razvoju, kao i samohrani roditelj koji ima dijete mlađe od sedam godina života može raditi duže od punog radnog vremena, odnosno noću, samo na osnovu pisanog pristanka.”

U poglavlju Zaštita prava zaposlenih koji se staraju o djeci su i članovi Roditeljsko odsustvo (član 111), Porodijsko odsustvo (član 111a), Naknada zarade

Zaštite žena zbog bioloških karakteristika predviđena je i Zakonom o odbrani („Službeni list RCG“, broj 47/07 i „Službeni list CG“, br. 88/09 i 14/12) kojim je propisana radna obaveza, kao pravo i dužnost građana da učestvuju u izvršavanju određenih poslova i zadataka od značaja za odbranu zemlje, za vrijeme vanrednog ili ratnog stanja. Radna obaveza kao takva predviđena je za muškarce starosti od 18 do navršениh 65 godina života, a za žene od 18 do navršениh 60 godina života (član 8). Na sličan način je ova zaštita obezbijedena Zakonom o vojsci („Službeni list CG“, br. 88/09, 75/10 i 32/14) kojim je propisano da vojna obaveza vojnom obvezniku muškarcu prestaje sa navršениh 60 godina života, dok je vojnom obvezniku ženi ta granica određena na 55 godina života (član 163).

I na kraju, valja napomenuti da niz zakona u različitim oblastima uređivanja sadrži odredbu o zabrani diskriminacije, pored ostalog i po osnovu pola. Primjera radi, izmjenama i dopunama Opšteg zakona o vaspitanju i obrazovanju, iz 2010. godine, osnovnom tekstu dodat je novi član 9a kojim je uređeno pitanje zabrane diskriminacije. Tako u ustanovama obrazovanja i vaspitanja nije dozvoljeno: fizičko, psihičko i socijalno nasilje; zlostavljanje i zanemarivanje djece i učenika; fizičko kažnjavanje i vrijeđanje ličnosti, odnosno seksualna zloupotreba djece i učenika ili zaposlenih i svaki drugi oblik diskriminacije u smislu zakona. Uporedo je predviđeno da se u postupku rješavanja konflikata među djecom, učenicima, roditeljima i zaposlenima u ustanovi, mogu angažovati posrednici, u skladu sa zakonom (član 9b). Zakonom o unutrašnjim poslovima iz 2012. godine propisani su standardi policijskog postupanja, koji obavezuju policijske službenike da ih se pridržavaju, a naročito onih koji proizilaze iz obaveza utvrđenih međunarodnim aktima, a odnose se na dužnost služenja ljudima, poštovanje zakonitosti i suzbijanje nezakonitosti, ostvarivanje ljudskih prava, nediskriminaciju pri izvršavanju policijskih zadataka, obavezu zaštite tajnih i ličnih podataka itd. (član 14). Nadalje, Zakonom o sportu iz 2011. godine propisano je da je sport dostupan svima, bez obzira na uzrast, fizičku sposobnost, invalidnost, pol, rasu, jezik, vjeru, nacionalnu pripadnost, društveno porijeklo, političko opredjeljenje, imovno stanje i drugo lično svojstvo (član 4), a istovremeno Zakon sadrži i klauzulu o upotrebi rodno osjetljivog jezika (član 10). A Zakonom o javnom redu i miru iz 2011. godine propisana je novčana kazna od 250 eura do 1500 eura ili kazna zatvora do 60 dana za lice koje na javnom mjestu govorom, natpisom, znakom ili na drugi način vrijeđa drugog po osnovu nacionalne, rasne ili vjerske pripadnosti, etničkog porijekla ili drugog ličnog svojstva (član 19). Bliži podaci o zakonima koji sadrže tu zabranu dati su u Analizi zakonskih normi kojima se stvaraju uslovi za ostvarivanje rodne ravnopravnosti u pravnom sistemu Crne Gore⁶⁵ i Analizi zakonskih normi kojima se stvaraju uslovi za ostvarivanje rodne ravnopravnosti u pravnom sistemu Crne Gore od 2010. godine do kraja 2013. godine⁶⁶

i povratak na isto radno mjesto (član 111b) i Zaštita za slučaj rođenja mrtvog djeteta (član 112).

65 Šturanović, Petar, grupa autora, Istraživanje o poznavanju i primjeni Zakona o rodnoj ravnopravnosti u institucijama Crne Gore, Podgorica, OSCE Misija u Crnoj Gori, 2012, str. 187-207

66 Milana Čabarkapa i Slavica Bajčić, Drugo istraživanje o poznavanju i primjeni Zakona o rodnoj ravnopravnosti u institucijama Crne Gore, Podgorica,

Član 5

Diskriminacijom, u smislu ovog zakona, ne smatraju se opšte i posebne mjere, donijete ili preduzete radi otklanjanja i sprečavanja nejednakog tretmana žena i muškaraca, otklanjanja posljedica nejednakog tretmana žena i muškaraca i promovisanja rodne ravnopravnosti.

Ovaj član je u neposrednoj vezi sa članom 8 stav 2 Ustava Crne Gore kojim je utvrđeno da se neće smatrati diskriminacijom propisi i uvođenje posebnih mjera koji su usmjereni na stvaranje uslova za ostvarivanje nacionalne, rodne i ukupne ravnopravnosti i zaštite lica koja su po bilo kojem osnovu u nejednakom položaju.

Takođe se zasniva i na članu 4, stav 1 Konvencije o eliminaciji svih oblika diskriminacije žena (CEDAW), kojim je utvrđeno da se usvajanje posebnih privremenih mjera od strane država članica, čiji je cilj da se ubrza ostvarenje ravnopravnosti muškaraca i žena *de facto*, ne smatra diskriminacijom kako je ona definisana u ovoj konvenciji, ali ne smije ni na koji način imati za posljedicu nejednaka ili različita mjerila, a ove mjere će prestati da važe kad se ostvari cilj da se svima pruže jednake mogućnosti i tretman. U Zaključnim stavovima Komiteta za eliminaciju svih oblika diskriminacije žena na Inicijalni izvještaj Crne Gore poziva se država da „usvoji proaktivne i održive mjere, usmjerene ka ženama i muškarcima, dječacima i djevojčicama, da se oslobode stereotipnih pogleda na ulogu i odgovornost žena i muškaraca u porodici i društvu, posebno u oblastima gdje su žene u najnepovoljnijem položaju“⁶⁷ (vidi komentar člana 8).

Dakle, za razliku od izuzetka u članu 4, stav 3 Zakona, koji se odnosi na prava žena na zaštitu materinstva i posebnu zaštitu žena na radu zbog bioloških karakteristika, koji su trajnog karaktera, opšte i posebne mjere za obezbjeđivanje i unapređivanje rodne ravnopravnosti su privremenog karaktera.

S tim u vezi, ekspertkinje u Savjetu Evrope Elsa S. Thorkelsdottir i Violeta Neubauer ističu da treba napraviti razliku između posebnih mjera koje su takođe poznate kao pozitivne mjere (direktive EU) ili privremene posebne mjere (Član 4 CEDAW) i mjera zaštite ili različitog tretmana koji odgovara biološkim razlikama žena i muškaraca. Posebne mjere se uvode radi prevencije ili kompenzacije za nedostatke koji proizilaze po osnovu pola, postojećeg stava, ponašanja i struktura i akumuliranih neravnopravnosti usljed prethodne diskriminacije zasnovane na polu i treba da se ograniče u trajanju. Favorizujući tretman ili različiti tretman koji se tiče potreba žena i muškaraca na osnovu njihovih bioloških funkcija i koji je trajne prirode ne bi trebalo uključivati u pojam privremenih posebnih mjera. Jedan od primjera prve kategorije su posebne mjere radi postizanja izjednačenog učešća žena i muškaraca u donošenju odluka (npr. kvote), dok je u okviru druge kategorije najpoznatiji različit tretman

Odbor za rodnu ravnopravnost Skupštine Crne Gore, 2014, str. 172-214

67 Zaključni stavovi Komiteta za eliminaciju svih oblika diskriminacije žena na Inicijalni izvještaj Crne Gore, Ženeva, 21. oktobar 2011, stav 17a

žena i muškaraca u snabdijevanju zdravstvenih usluga i favorizujući tretman žena zbog trudnoće i dojenja ili materinstva (poznate takođe kao mjere zaštite).⁶⁸

Član 6

Niko ne može trpjeti štetne posljedice zbog podnošenja pritužbe za diskriminaciju ili svjedočenja, upozoravanja javnosti na diskriminaciju po osnovu pola ili davanja bilo kojeg drugog oblika podrške postupku koji se vodi zbog diskriminacije po tom osnovu.

Cilj ove odredbe je da zaštiti sve one koji se u svojstvu svjedoka/inja ili žrtava diskriminacije po osnovu pola pojavljuju pred nadležnim organima ili u medijima, daju iskaze ili upozoravaju javnost na slučaj diskriminacije po osnovu pola, a prema izmjenama i dopunama Zakona iz 2015. godine, i one koji podnesu pritužbu zbog diskriminacije ili daju bilo koji drugi oblik podrške postupku koji se vodi zbog diskriminacije.

Ova garancija predstavlja obavezu za sudove i druge državne organe, organe državne uprave ili organe lokalne uprave, organe za prekršaje i druge nadležne organe, koji odlučuju u sudskom, upravnom, prekršajnom i postupku za utvrđivanje odgovornosti za povredu radne discipline, da u toku postupka i prilikom odlučivanja vode računa da lice koje se u postupku pojavljuje kao svjedok/inja ili žrtva diskriminacije po osnovu pola, zbog iskaza koji je dao/la pred nekim od tih organa ili je upozorilo/la javnost na slučaj diskriminacije po osnovu pola ne smije da trpi štetne posljedice. Istu obavezu ovi organi imaju i prema bilo kom drugom licu koje na bilo koji način daje podršku postupku koji se vodi zbog diskriminacije po osnovu pola, a ta obaveza je proširena i na zaštitu u postupku kod Zaštitnika/ce ljudskih prava i sloboda.

S druge strane, ova odredba ohrabruje žrtve diskriminacije po osnovu pola i druga lica da prijavljuju slučajeve te diskriminacije, da podnose pritužbe za zaštitu od diskriminacije po tom osnovu, svjedoče i otvoreno i javno govore o tim slučajevima, bez straha da će to biti štetno za njih. Na taj način će se javnosti skrenuti pažnja na postojanje diskriminacije po osnovu pola i postići da društvo vremenom postane osjetljivije na tu vrstu diskriminacije.

Praksa je pokazala da su žrtve diskriminacije po osnovu pola i svjedoci/kinje te diskriminacije, pokretanjem postupaka i davanjem iskaza pred nadležnim organima, kao i javnim objavljivanjem slučaja postajali/le žrtve i trpjeli štetne posljedice upravo zbog toga. Stoga, garancija data ovom odredbom Zakona treba da doprinese sprečavanju takve pojave, što podrazumijeva potpunu i adekvatnu primjenu člana 159 Krivičnog zakonika kojom se sankcioniše povreda ravnopravnosti⁶⁹. Naime, primjenom ove

68 Komentar na Nacrt zakona o rodnoj ravnopravnosti u Crnoj Gori - Elsa S. Thorkelsdottir i Violeta Neubauer, ekspertkinje za rodnu ravnopravnost Savjeta Evrope

69 „(1) Ko zbog nacionalne ili etničke pripadnosti, pripadnosti rasi ili vjeroispovijesti ili zbog odsustva te pripadnosti ili zbog razlika u pogledu političkog ili drugog ubjeđenja, pola, jezika, obrazovanja, društvenog položaja, socijalnog porijekla, seksualne orijentacije, rodnog identiteta, imovnog

odredbe Krivičnog zakonika treba kazniti svakog ko uskrati ili ograniči prava čovjeka i građanina utvrđena Ustavom, zakonima ili drugim propisima ili opštim aktima ili potvrđenim međunarodnim ugovorima onom licu koje je kao svjedok/inja ili žrtva diskriminacije po osnovu pola dao/la iskaz pred nadležnim organom ili upozorio/la javnost na slučaj diskriminacije po osnovu pola, podnijelo pritužbu zbog diskriminacije po tom osnovu, ali i svakom drugom licu koje je dalo podršku postupku koji se vodi zbog diskriminacije po osnovu pola.

Napomene radi, sličnu odredbu o zaštiti lica koje podnese pritužbu ili na bilo koji način učestvuje u ispitnom postupku koji sprovodi Zaštitnik, sadrži i Zakon o Zaštitniku ljudskih prava i sloboda⁷⁰, kao i Zakon o zabrani diskriminacije⁷¹

Član 6a

Zaštita lica diskriminiranih po osnovu pola ostvaruje se u skladu sa zakonom kojim se uređuje zabrana diskriminacije i zakonom kojim se uređuje nadležnost Zaštitnika/ce ljudskih prava i sloboda Crne Gore.

Zaštita od diskriminacije je u potpunosti uređena Zakonom o zabrani diskriminacije i Zakonom o Zaštitniku/ci ljudskih prava i sloboda Crne Gore, pa je odredbom člana 6a ovog zakona, tj. njegovim izmjenama i dopunama iz 2015. godine, upućeno na primjenu tih zakona i u slučaju ostvarivanja zaštite lica diskriminiranih po osnovu pola.

Zakonom o Zaštitniku/ci ljudskih prava i sloboda propisano je da je Zaštitnik/ca institucionalni mehanizam za zaštitu od diskriminacije i da, uz saglasnost diskriminiranog lica, postupa i preduzima mjere za zaštitu od diskriminacije, u skladu sa ovim zakonom i posebnim zakonom kojim je uređena zabrana diskriminacije. To podrazumijeva da Zaštitnik/ca ljudskih prava i sloboda, po prijemu pritužbe lica koje smatra da je diskriminirano po osnovu pola, sprovodi ispitni postupak, prikuplja podatke i obavještenja od organa vlasti, fizičkog ili pravnog lica od kojeg je podnosilac pritužbe, prema njegovim navodima, diskriminiran, kao i od drugih lica i organa, utvrđuje činjenice i daje mišljenje o postojanju diskriminacije. Ukoliko utvrdi da postoji

stanja ili nekog drugog ličnog svojstva, drugome uskrati ili ograniči ljudska prava i slobode utvrđena Ustavom, zakonima ili drugim propisima ili opštim aktima ili potvrđenim međunarodnim ugovorima ili mu na osnovu ove razlike daje povlastice ili pogodnosti, kazniće se zatvorom do tri godine.

- (2) Ako je djelo iz stava 1 ovog člana učinjeno zbog mržnje prema pripadniku grupe određene na osnovu rase, boje kože, religije, porijekla, državne ili nacionalne pripadnosti, kazniće se zatvorom od tri mjeseca do pet godina.
- (3) Ako djelo iz stava 2 ovog člana učini službeno lice u vršenju službe, kazniće se zatvorom od jedne do osam godina.“ Član 159 Krivičnog zakonika Crne Gore

70 Zakon o Zaštitniku ljudskih prava i sloboda („Službeni list RCG”, broj 41/03), član 30: „Postupak pred Zaštitnikom je poverljiv.

Lice koje podnese pritužbu ili učestvuje na bilo koji način u ispitivanju koje sprovodi Zaštitnik ne može zbog toga biti pozvano na odgovornost niti se, po tom osnovu, dovesti u nepovoljniji položaj.”

71 Zakon o zabrani diskriminacije („Službeni list RCG”, br. 46/10 i 18/14), član 4:

„Niko ne može da trpi štetne posljedice zbog prijavljivanja slučaja diskriminacije, davanja iskaza pred nadležnim organom ili nuđenja dokaza u postupku u kojem se ispituje slučaj diskriminacije.

Lica su zaštićena od bilo kojeg štetnog postupanja ili posljedice kao reakcije na prijavu ili postupak koji se vodi zbog kršenja načela nediskriminacije.”

diskriminacija po osnovu pola, Zaštitnik/ca ljudskih prava i sloboda daje preporuku u cilju otklanjanja diskriminacije.

Pored toga, Zaštitnik/ca može, kad se radi o diskriminaciji od strane organa vlasti, nadležnom organu da podnese inicijativu za pokretanje disciplinskog postupka, odnosno postupka za razrješenje lica čijim je radom ili nepostupanjem učinjena diskriminacija.

Zaštitnik/ca ljudskih prava i sloboda može za prekršaje propisane Zakonom o Zaštitniku/ci ljudskih prava i sloboda i Zakonom o zabrani diskriminacije podnijeti zahtjev za pokretanje prekršajnog postupka.

Zakonom o zabrani diskriminacije, poslovi Zaštitnika/ce ljudskih prava i sloboda kad je u pitanju nadležnost te institucije da pruža zaštitu od diskriminacije, uređeni su vrlo detaljno. Naime, Zaštitnik/ca ljudskih prava i sloboda Crne Gore nadležan/na je da:

- postupa po pritužbama zbog diskriminatornog postupanja organa, privrednog društva, drugog pravnog lica, preduzetnika i fizičkog lica, i preduzima mjere i radnje za otklanjanje diskriminacije i zaštitu prava diskriminisanog lica, ako nije pokrenut sudski postupak;
- podnosiocu/teljki pritužbe koji/a smatra da je diskriminisan/a od strane organa, privrednog društva, drugog pravnog lica, preduzetnika i fizičkog lica daje potrebna obavještenja o njegovim/njenim pravima i obavezama, kao i mogućnostima sudske i druge zaštite;
- sprovodi postupak mirenja lica koje smatra da je diskriminirano, uz njegov pristanak, i organa, privrednog društva, drugog pravnog lica, preduzetnika i fizičkog lica, na koje se odnosi pritužba zbog diskriminacije;
- pokrene postupak za zaštitu od diskriminacije pred sudom ili se u tom postupku pojavi kao umještač/ica kad stranka učini vjerovatnim, a Zaštitnik/ca procijeni da je postupanjem tuženog izvršena diskriminacija po istom osnovu prema grupi lica sa istim ličnim svojstvima;
- upozorava javnost na pojavu težih oblika diskriminacije;
- vodi posebnu evidenciju o podnijetim pritužbama u vezi sa diskriminacijom;
- prikuplja i analizira podatke o slučajevima diskriminacije;
- preduzima aktivnosti radi promocije jednakosti;
- podnosi Skupštini Crne Gore, u okviru godišnjeg izvještaja, poseban dio izvještaja o sprovedenim aktivnostima na zaštiti od diskriminacije i promociji jednakosti;
- vrši i druge poslove u vezi sa zaštitom od diskriminacije propisane posebnim zakonom kojim se uređuju nadležnost, ovlašćenja, način rada i postupanje Zaštitnika/ce.

Ovim zakonom uređeno je i podnošenje pritužbe kojom Zaštitniku/ci ljudskih prava i sloboda može da se obrati svako ko smatra da je diskriminisan aktom, radnjom ili nepostupanjem organa i drugih pravnih i fizičkih lica. Pritužbu mogu podnijeti i organizacije ili pojedinci/ke koji/e se bave zaštitom ljudskih prava, uz saglasnost diskriminisanog lica ili grupe lica.

Zakonom o zabrani diskriminacije propisana je i sudska zaštita diskriminiranih lica. Pravo na zaštitu pred sudom ima svako ko smatra da je povrijeđen diskriminatorskim postupanjem državnog organa, organa državne uprave, organa jedinice lokalne samouprave, javnog preduzeća i drugog pravnog lica koje vrši javna ovlaštenja, privrednog društva, drugog pravnog lica, preduzetnika/ce i fizičkog lica. Zaštita pred sudom ostvaruje se u skladu sa procesnim i drugim zakonima koji se primjenjuju u sudskom postupku. Zakonom o zabrani diskriminacije uređena su samo neka pitanja u vezi sa zaštitom pred sudom koja su specifična za zaštitu od diskriminacije. Postupak po tužbi zbog diskriminacije je hitan. Na ovaj postupak shodno se primjenjuju odredbe zakona kojim se uređuje parnični postupak, ako ovim zakonom nije drukčije propisano. U sporu za zaštitu od diskriminacije revizija je uvijek dozvoljena. U postupku za zaštitu od diskriminacije mjesno je nadležan, pored suda opšte mjesne nadležnosti, i sud na čijem području je prebivalište, odnosno sjedište tužioca/teljke.

Lice koje smatra da je povrijeđeno diskriminatorskim postupanjem državnog organa, organa državne uprave, organa jedinice lokalne samouprave, javnog preduzeća i drugog pravnog lica koje vrši javna ovlaštenja, privrednog društva, drugog pravnog lica, preduzetnika/ce i fizičkog lica, pored ostalog, tužbom može da traži i:

- utvrđenje da je tuženi/a diskriminatorski postupao/la prema njemu/njoj;
- zabranu vršenja radnje od koje prijeti diskriminacija, odnosno zabranu ponavljanja radnje diskriminacije;
- uklanjanje posljedica diskriminatorskog postupanja;
- naknadu štete, u skladu sa zakonom;
- objavljivanje presude kojom je utvrđena diskriminacija na trošak tuženog/e u medijima.

U slučajevima podnošenja navedenih tužbi, osim tužbe za naknadu štete i tužbe radi objavljivanja presude kojom je utvrđena diskriminacija, tužbeni zahtjev može se istaći zajedno sa zahtjevima za zaštitu prava o kojima se odlučuje u parničnom postupku, ako su ovi zahtjevi u međusobnoj vezi i zasnivaju se na istom činjeničnom i pravnom osnovu.

Bilo koja od ovih tužbi može se podnijeti u roku od godinu dana od dana saznanja za učinjenu diskriminaciju, a najkasnije u roku od tri godine od dana učinjene diskriminacije.

U slučaju tužbe za zaštitu od diskriminacije, sud može, na predlog stranke, prije pokretanja ili u toku postupka po tužbi odrediti privremene mjere. U predlogu za izdavanje privremene mjere stranka mora učiniti vjerovatnim da je mjera potrebna da bi se spriječila opasnost od nastupanja nenadoknadive štete, osobito teške povrede prava na jednako postupanje ili sprečavanje nasilja. O predlogu za izdavanje privremene mjere sud je dužan da donese odluku bez odlaganja, a sam postupak se sprovodi u skladu sa Zakonom o izvršenju i obezbjeđenju.

Teret dokazivanja u parničnom postupku po tužbi zbog diskriminacije uređen je

na sasvim drukčiji način nego u ostalim sudskim postupcima. Ukoliko tužilac/teljka učini vjerovatnim da je tuženi/a izvršio/la akt diskriminacije, teret dokazivanja da usljed tog akta nije došlo do povrede jednakosti u pravima i pred zakonom prelazi na tuženog/u. Na taj način, norma o teretu dokazivanja u slučajevima diskriminacije, pa i po osnovu pola, usklađena je sa Direktivom 2006/54/EZ⁷².

Posebnost ovog postupka je i u tome što tužbu radi utvrđenja da je tuženi/a diskriminatorski postupao/la prema njemu/njoj, zabrane vršenja radnje od koje prijeti diskriminacija, odnosno zabrane ponavljanja radnje diskriminacije i objavljivanja presude kojom je utvrđena diskriminacija na trošak tuženog/e u medijima, u ime diskriminisanog lica ili grupe lica, mogu podnijeti i organizacije ili pojedinci/ke koji/e se bave zaštitom ljudskih prava, pod uslovom da to lice ili grupe lica daju pisani pristanak. Ove tužbe može podnijeti i lice koje se, u namjeri da neposredno provjeri primjenu pravila o zabrani diskriminacije, na bilo koji način predstavi, odnosno stavi u poziciju lica koje može biti diskriminirano.

Zakonom je utvrđena i obaveza podnosioca/teljke tužbe, koji/a je prije toga podnio/la i pritužbu Zaštitniku/ci da pisanim putem obavijesti Zaštitnika/cu o pokretanju sudskog postupka.

Zaštitu od diskriminacije prema ovom zakonu dužni su da obezbijede i nadležni inspeksijski organi. Inspeksijski nadzor u odnosu na diskriminaciju u oblasti rada i zapošljavanja, zaštite na radu, zdravstvene zaštite, obrazovanja, građevinarstva, saobraćaja, turizma i u drugim oblastima vrše inspekcije nadležne za te oblasti, u skladu sa zakonom.

Inspektorima/kama je dato ovlašćenje da, u slučaju kad u postupku inspeksijskog nadzora utvrde da je povrijeđen zakon ili drugi propis, pored ovlašćenja propisanih zakonom, na zahtjev lica koje smatra da je diskriminirano, a koje je pokrenulo postupak za zaštitu od diskriminacije kod nadležnog suda, privremeno odlože izvršenje rješenja, drugog akta ili radnje subjekta nadzora, do donošenja pravosnažne odluke suda. Ovaj zahtjev se može podnijeti u roku od osam dana od dana pokretanja postupka za zaštitu od diskriminacije kod nadležnog suda, a inspektor/ka je dužan/a da o tom zahtjevu odluči u roku od osam dana od dana podnošenja zahtjeva.

72 „Član 19 - Teret dokazivanja:

1. Države članice će preduzeti potrebne mjere u okviru svojih pravosudnih sistema kako bi osigurale da teret dokazivanja da nije došlo do povrede načela jednakog tretiranja bude na tuženom nakon što osobe koje se smatraju oštećenim zbog neprimjenjivanja načela jednakosti pred sudom ili drugim nadležnim tijelom utvrde činjenice iz kojih se može pretpostaviti da je došlo do neposredne ili posredne diskriminacije.
2. Stav 1. ne sprečava države članice da uvedu pravila dokaznog postupka koja su povoljnija za tužioca.
3. Države članice ne moraju primjenjivati stav 1. na postupke u kojima sud ili nadležno tijelo utvrđuje činjenično stanje.
4. St. 1, 2. i 3. takođe se primjenjuje na:
 - (a) slučajeve obuhvaćene članom 141. Ugovora te, ukoliko se radi o diskriminaciji na osnovu pola, Direktivom 92/85/EEZ i 96/34/EZ;
 - (b) sve građanske i upravne postupke koji se tiču javnog ili privatnog sektora i za koje je u nacionalnom pravu predviđena mogućnost korišćenja pravnog lijeka na osnovu mjera iz tačke (a), osim vansudskih postupaka koji se vode na dobrovoljnoj osnovi ili su predviđeni u nacionalnom pravu.
5. Ako države članice ne odrede drugačije, ovaj se član ne primjenjuje na kaznene postupke.”

Član 7

Izrazi upotrijebljeni u ovom zakonu imaju sljedeća značenja:

- 1) rod je društveno uspostavljena uloga žena i muškaraca u javnom i privatnom životu koja se razvila na biološkoj razlici polova;
- 2) pol predstavlja biološku karakteristiku po kojoj se razlikuju ljudska bića na muška i ženska;
- 3) jednake mogućnosti podrazumijevaju nepostojanje ograničenja po osnovu pola za učešće muškaraca i žena u političkoj, ekonomskoj, društvenoj, kulturnoj i drugim oblastima života, čime se obezbjeđuje ostvarivanje njihovih prava i sloboda;
- 4) nejednak tretman je svako postupanje kojim se pravi razlika između muškaraca i žena zato što pripadaju različitim polovima ili se neopravdano daje prednost licu jednog pola u odnosu na lice drugog pola;
- 5) neposredna diskriminacija po osnovu pola postoji ako se aktom, radnjom ili nečinjenjem lice ili grupa lica jednog pola, u istoj ili sličnoj situaciji, dovode ili su dovedeni, odnosno mogu biti dovedeni u nejednak položaj u odnosu na drugo lice ili grupu lica drugog pola;
- 6) posredna diskriminacija po osnovu pola postoji ako prividno neutralna odredba propisa ili opšteg akta, kriterijum ili praksa dovodi ili bi mogla dovesti lice ili grupu lica jednog pola, u nejednak položaj u odnosu na drugo lice ili grupu lica drugog pola, osim ako je ta odredba, kriterijum ili praksa objektivno i razumno opravdana zakonitim ciljem, uz upotrebu sredstava koja su primjerena i neophodna za postizanje cilja, odnosno u prihvatljivo srazmjernom odnosu sa ciljem koji se želi postići;
- 7) nasilje po osnovu pola je djelo kojim se nanosi ili može biti nanijeta fizička, mentalna, seksualna ili ekonomska šteta ili patnja, kao i prijetnja takvim djelom koja ozbiljno sputava lice da uživa u svojim pravima i slobodama u javnom ili privatnom životu, uključujući porodično nasilje, incest, silovanje i trgovinu ljudima, u skladu sa posebnim zakonom;
- 7a) uznemiravanje po osnovu pola postoji kad neželjeno ponašanje prema licu ili grupi lica jednog pola ima za cilj ili čija je posljedica povreda ličnog dostojanstva, izazivanje straha, osjećaja poniženosti ili uvrijeđenosti ili stvaranje neprijateljskog ili ponižavajućeg okruženja za to lice ili grupu lica, u skladu sa posebnim zakonom;
- 8) seksualno uznemiravanje je svako neželjeno fizičko, verbalno ili neverbalno ponašanje seksualnog karaktera, koje ima za cilj ili predstavlja povredu ličnog dostojanstva ili kad stvara stanje straha, neugodno, agresivno, ponižavajuće ili uvrjedljivo stanje, u skladu sa posebnim zakonom.

Definicije i terminologija koja se koristi u Zakonu o rodnoj ravnopravnosti usklađeni su sa savremenim međunarodnim standardima i definicijama, a naročito sa direktivama

Evropske unije i Konvencijom o eliminaciji svih oblika diskriminacije žena.

Ovo se odnosi kako na definicije rodne ravnopravnosti i diskriminacije po osnovu pola koje su date u čl. 2 i 4 Zakona, tako i na definicije neposredne i posredne diskriminacije po osnovu pola, jednakih mogućnosti, nejednakog tretmana, nasilja u porodici, uznemiravanja i seksualnog uznemiravanja koje su date u ovom članu.

Termin „rod” (gender) kao i na njemu bazirane imenice i pridjevi koriste se da označe podjelu na žene i muškarce koja je društvenog karaktera, društveno uslovljena. To je društveno oblikovanje biološkog pola, određeno shvatanjem zadataka, djelovanja i uloga pripisanih muškarcima i ženama u društvu, u javnom i privatnom životu. Drugim riječima, to je kulturološki specifična definicija žene i muškarca, i prema tome je promjenljiva u vremenu i prostoru.

„Konstrukcija i reprodukcija roda zauzima mjesto i na individualnom i na društvenom nivou. Obje su jednako važne. Individualno, ljudska bića oblikuju rodne uloge i norme kroz svoje aktivnosti i reprodukuju ih shodno očekivanjima. Postoji rastuća svijest da rod treba uzeti u obzir na političkom i institucionalnom nivou. Rod nije samo društveno konstruisana definicija žena i muškaraca, to je i društveno konstruisana definicija odnosa između polova. Konstrukcija sadrži nejednak odnos moći s muškom dominacijom i ženskom subordinacijom u većini životnih područja. Muškarci i njihovi zadaci, uloge, ponašanje i vrijednosti koje im se pripisuju, u mnogim aspektima vrednovani su više nego žene i ono što se uz njih veže. Sve se više prepoznaje ta karakteristika društva da je pristrasno, pod uticajem muškog: muška uloga je preuzeta kao norma za društvo kao cjelinu, što se reflektuje u politici i strukturama. Politika i strukture često nenamjerno reprodukuju rodnu nejednakost.”⁷³

Za prirodne, biološke nepromjenljive razlike koristi se termin „pol” (sex), dok sve ono što je promjenljivo i društveno uslovljeno potpada pod termin „rod”. Razliku pola i roda možemo svesti na nekoliko tačaka: rod se razlikuje od pola po tome što nije biološki determinisan; mijenja se od kulture do kulture i s ekonomskim, društvenim i političkim kontekstom, a isto tako, mijenja se i kroz vrijeme; mi učimo rodne uloge, iz čega proizilazi da se mogu mijenjati.

Biološki i fizički uslovi (hromozomi, polni organi, hormonski status, sekundarne polne karakteristike) vode do određenja muškog i ženskog pola. Da bi se odredio rod treba uzeti u obzir društvenu i kulturalnu percepciju muških i ženskih karakteristika i uloga.

Uloga žene i muškarca u politici i javnom životu nije, dakle, ni na koji način biološki uslovljena i zato spada u domen „rodnih razlika”, pa se zato i govori o postizanju „rodne” ravnopravnosti.

Pojam roda se koristi da opiše one karakteristike žena i muškaraca koje su društveno određene i po čemu se one razlikuju od onih osobina koje su određene biološki. Na toj biološkoj razlici razvila se veoma razrađena, u svojoj suštini mizogina konstrukcija društvenih ponašanja i pretpostavki, držanja i aktivnosti. Svako društvo koristi pol kao jedan od kriterijuma za opisivanje roda. Ispod te jednostavne početne tačke

73 A. Lithander: *Engendering the Peace Process*, Kvinna till Kvinna Foundation, Stockholm, 2000.

ne postoje dvije kulture koje bi se mogle potpuno složiti u tome po čemu se rodovi razlikuju. Isto tako postoje znatne razlike u rodnim ulogama između kultura. Podjela rada između polova najbolje je objašnjena rodom, ali pošto je reprodukcija bazirana na univerzalnoj biološkoj razlici između žena i muškaraca, društva to koriste kao osnovu za dodjeljivanje drugih zadataka. To sve čini komplet rodnih uloga i identiteta. Rod je naučen kroz proces socijalizacije i kroz kulturu određenog društva. Djeca uče svoj rod od rođenja. Uče kako treba da se ponašaju da bi bili prihvaćeni od drugih, ali i od sebe, kao muškarci i žene. Tokom života to se podstiče od strane njihovih roditelja, učitelja/ica, vršnjaka/kinja, njihove kulture i društva. Djeci se daju različite igračke, tako da djevojčice dobijaju lutke i kolica, a dječaci pištolje i automobile. Kroz igru oni uče kojim poslovima ili karijerama mogu težiti.

Uz svaku rodnu ulogu vežu se određena očekivanja, te su propisane poželjne osobine i ponašanja. Suštinski, razlikovanje između pola i roda postoji zato što je potrebno razumjeti da je sve što rade žene i muškarci i sve što se od njih očekuje, sa izuzetkom njihovih polnih funkcija (rađanje i dojenje djece), društveno uslovljeno, pa da kao takvo može da bude promijenjeno i mijenja se vremenom u saglasnosti sa promjenama i varijantama društvenih i kulturnih faktora.

Analiza roda ne bavi se samo ulogama i aktivnostima, već i odnosima. U analizama se tako ne postavlja samo pitanje ko što radi, nego i ko donosi odluke, ko izvlači korist, ko koristi resurse, a ko ih kontroliše, te kako ostali faktori, kao što su zakoni o nasljeđivanju i vlasništvu, utiču na odnose. To otkriva da muškarci i žene, zbog njihovih različitih rodnih uloga i odgovornosti, imaju različita iskustva i potrebe. I muškarci i žene igraju ulogu u sferi rada i života u zajednici, ali je vidljivi doprinos žena manji. Muškarci i žene biraju različita zanimanja i aktivnosti te imaju različite mogućnosti u ekonomskom svijetu. Naravno, žene su više uključene u kućne i vaspitne - pomagačke aktivnosti od muškaraca.

Jednake mogućnosti podrazumijevaju nepostojanje ograničenja po osnovu pola za učešće muškaraca i žena u političkoj, ekonomskoj, društvenoj, kulturnoj i drugim oblastima društvenog života, čime se obezbjeđuje ostvarivanje njihovih prava i sloboda. Ova definicija se temelji na međunarodnim dokumentima, prema kojima princip jednakih mogućnosti podrazumijeva da svako ljudsko biće treba da ima jednaka prava i mogućnosti da unaprijedi sopstvene talente i vrline, kao i da mora da postoji zakonski predviđeno jednako plaćanje za jednake poslove. Kad su u pitanju žene i muškarci, jednake mogućnosti znače da imaju jednaka prava, odgovornosti i mogućnosti u pogledu zaposlenja koje im omogućava finansijsku nezavisnost; odgovornost u pogledu porodice, domaćinstva i djece; učestvovanje u političkom donošenju odluka, sindikalnom životu, kao i u drugim javnim aktivnostima. Mogućnost (opportunity) je manje od garancije, ali je više od obične slučajne prilike (possibility) da se ostvari neki cilj. Mogućnost je dakle, odsustvo nepremostivih prepreka, koje bi mogle da spriječe određenog čovjeka ili ljude jedne određene grupe da postignu određene ciljeve. Snaga mogućnosti je obrnuto proporcionalna snazi prepreka koje se nalaze između pojedinca

ili grupe ljudi i njihovih ciljeva. Dakle, mogućnosti su veće ako su prepreke manje ili otklonjive i obrnuto⁷⁴.

Kao primjer može se uzeti (ne)zastupljenost žena u politici i na mjestima odlučivanja. Srazmjerno (ne)zastupljenosti žena u raspodjeli političkih funkcija na državnom i lokalnom nivou opada ili raste njihova ukupna društvena moć. Važan indikator rodne neravnopravnosti svakako je i obim učestvovanja žena na mjestima gdje se donose odluke tj. mogućnost neposrednog odlučivanja o važnim društvenim potrebama i interesima, a posebno o pitanjima i problemima značajnim za žene i njihov položaj (mjesto, uloga i značaj) u porodici, na tržištu rada i u društvu u cjelini.⁷⁵

„Koncept jednakih mogućnosti može se definisati kao javni politički cilj stvaranja uslova unutar kojih su svi/e pojedinci/ke sposobni/e da razviju pune potencijale, bez obzira na svoj pol, rasu, klasu i dr. Taj cilj pritom ne jamči jednakost rezultata, nego samo jednakost početnih pozicija za sve, na osnovu kojih svaki pojedinac/ka djeluje u skladu sa svojim individualnim sposobnostima. Dakle, nejednakost kao takva neće, i ne može biti, iskorijenjena, ali ona će tada zaista zavisiti od sposobnosti svakog/e pojedinca/ke, a ne od povlašćenog položaja koji mu daje pol, rasa, socijalni položaj i dr.”⁷⁶

Nejednak tretman predstavlja diskriminaciju i uobičajeno označava: pravljenje razlike s obzirom na lična svojstva, povredu načela jednakosti, nejednako postupanje, obespravljanje, stavljanje u gori položaj, privilegovanje, povlašćivanje, stavljanje u bolji položaj i sl.

„Posmatrano sa stanovišta sadržine, nejednak tretman dakle uvek ima svoja dva osnovna vida: stavljanje jednih u gori položaj, koje se najčešće sastoji u obespravljanju, i stavljanje drugih u bolji položaj, i to se naziva privilegovanje ili povlašćivanje. U odnosu na posljedice nejednakog postupanja, sasvim se lako može zaključiti da će uglavnom privilegovanje jednih predstavljati istovremeno i obespravljanje drugih i obrnuto. Po svojoj prirodi, nejednak tretman može da se sastoji ili u činjenju ili u nečinjenju. Ako se nejednak tretman vrši donošenjem i izvršenjem nekog akta, odnosno vršenjem neke radnje, onda se govori o diskriminaciji koja je izvršena činjenjem ili postupanjem. Ako do nejednakog tretmana dođe zbog odsustva činjenja, propuštanja, odnosno nepostupanja, onda se govori o diskriminaciji do koje je došlo nečinjenjem.”⁷⁷

Prema opštem pravilu razvijenom u praksi Evropskog suda za ljudska prava, nejednak tretman je nedozvoljen, odnosno postojaće diskriminacija ako su cilj ili posljedica preduzetih mjera neopravdani, ili ako ne postoji srazmjera između preduzetih mjera i cilja koji se ovim mjerama ostvaruje.

74 Pojman Louis & Wesmorland Robert, *Equality*, New York, Oxford, Oxford University Press, 1997.

75 Nada Drobnjak, *Pravo glasa žena u Crnoj Gori*, objavljeno u publikaciji „Rodna ravnopravnost u opštinama”, u izdanju OSCE-Misija i Vlade Republike Crne Gore, Podgorica, 2007.

76 Kramarae, C; Spender, D. (ur.) (2000) *Routledge International Encyclopedia of Women, Global Women's Issues and Knowledge I-V*, London and New York: Routledge

77 Mr Saša Gajin, „Antidiskriminacioni vodič – Šta je to što je zabranjeno činiti”, Beograd

Rječnik termina o ravnopravnosti između žena i muškaraca⁷⁸ daje objašnjenje tri termina, tj. tri oblika diskriminacije zasnovane po pripadnosti polu. Neposredna diskriminacija po osnovu pola je nepovoljno postupanje prema licu zbog njegovog/njenog pola, posredna diskriminacija po osnovu pola je kada zakon, propis, politika ili praksa, koja je naizgled neutralna, ima disproportionalno štetan uticaj na pripadnike jednog pola, osim ukoliko takav različit tretman nije opravdan objektivnim faktorima i nasilje po osnovu pola/ seksualno nasilje je bilo koji oblik nasilja koji se sprovodi upotrebom fizičke ili psihičke sile, uključujući silovanje, fizičko nasilje, seksualno uznemiravanje, incest i pedofiliju.

Direktiva 2006/54/EZ Evropskog parlamenta i Savjeta, od 5. jula 2006. godine, o sprovođenju načela jednakosti i jednakih mogućnosti muškaraca i žena u pitanjima zapošljavanja i obavljanja zanimanja daje definicije posredne i neposredne diskriminacije: „neposredna diskriminacija postoji ako osoba zbog svoga pola ima nepovoljniji tretman nego što ga ima ili bi ga imala druga osoba u uporedivoj situaciji“ i „posredna diskriminacija postoji ako prividno neutralna odredba, kriterijum ili postupak može na određeni način staviti u nepovoljniji položaj osobe jednog pola u odnosu na osobe drugog pola, osim ako je ta odredba, kriterijum odnosno postupak objektivno opravdan legitimnim ciljem i ako su sredstva za postizanje tog cilja primjerena i nužna“ (vidi komentar člana 4).

Radi li se o neposrednoj diskriminaciji kada je u pitanju nepovoljnije postupanje na osnovu trudnoće i majčinstva pošto po definiciji neposredne diskriminacije u Direktivi 2006/54/EZ (član 2, stav 1) i u ovom Zakonu (član 7, tačka 5) ona postoji kad se lice tretira ili može biti tretirano nepovoljnije u odnosu na lice drugog pola, u istoj ili sličnoj situaciji, isključivo po osnovu pola? Na prvi pogled, ne. Međutim, Evropski sud pravde u Luksemburgu, u slučaju *Brown v. Rentokil*⁷⁹ (1998 IRLR 445) (ECJ), zauzeo je stav da otpuštanje radnice u slučaju odsutnosti s posla zbog zdravstvenih problema usljed trudnoće predstavlja neposrednu diskriminaciju, iz razloga što pogađa isključivo žene. Primjeri neposredne diskriminacije po osnovu pola u praksi Evropskog suda pravde su između ostalih i slučajevi: *Dekker v. Stichting C-177 88* (1991 IRLR 27) (ECJ), *Webb v. EMO Air cargo (UK) Ltd. C-32/93*, *Hertz v. Aldi Marked* (1991 IRLR 31) (ECJ), *Pedersen v. Kvickly Skive* (1999 IRLR 55) (ECJ), *Gillespie and Alabaster v. Woolwich plc* (2004 IRLR 486) (ECJ).

78 „One hundred words for equality“ by the Office for Official Publications of the European Communities (1998)

79 Činjenice: Osoba B je bila zaposlena kao uslužna vozačica u firmi R Ltd. U avgustu 1990. ostala je trudna. S posla je bila odsutna zbog zdravstvenih problema usljed trudnoće od 16. avgusta 1990. sve dok nije dobila otkaz u februaru 1991. R je dao otkaz B, jer prema važećim pravilima radnog prava poslodavac može zaposlenom licu dati otkaz ukoliko koristi bolovanje duže od 26 nedjelja uzastopno. B je podnijela tužbu za diskriminaciju na osnovu pola.

Stav Suda EZ: Otpuštanje radnice na račun njene trudnoće predstavlja neposrednu diskriminaciju, budući da pogađa isključivo žene. Komplikacije tokom trudnoće i poremećaji koji mogu proisteći ponekad mogu prouzrokovati nesposobnost žena za rad. Ti rizici su u vezi sa trudnoćom i zato su specifični i ne mogu se razdvojiti od trudnoće. Otpuštanje radnice tokom trajanja trudnoće zbog njene privremene nesposobnosti za rad koja je rezultat trudnoće predstavlja neposrednu diskriminaciju. Ukoliko ugovor o radu propisuje da poslodavac može dati otkaz zaposlenom licu, nakon određenog vremena odsustva sa radnog mjesta, žena odsutna tokom trudnoće zbog zdravstvenih problema vezanih za trudnoću se ne može upoređivati sa muškarcem koji je odsutan isti period zbog bolesti. Dakle, u ovom slučaju radi se o neposrednoj diskriminaciji na osnovu pola.

Evropski sud pravde, osim što zabranjuje svaki vid direktnog stavljanja bilo koje osobe zbog njenog pola u nepovoljan položaj, našao se i u situaciji da iznosi svoje mišljenje i u slučajevima u kojima je većina osoba koje su trpjele negativne efekte određene mjere, koja nije bila direktna diskriminacija, bila mahom jednog pola. Stav Suda je da, iako u ovim slučajevima ne postoji namjera da se određen pol ošteti, činjenica da se to u praksi dešava ne može da se ignoriše te je zbog toga ovakve slučajeve ocijenio kao slučajeve posredne diskriminacije⁸⁰.

Ustav Crne Gore u članu 28 jemči nepovredivost fizičkog i psihičkog integriteta čovjeka, njegove privatnosti i ličnih prava što pretpostavlja obavezu uvođenja zaštite od nasilja, uznemiravanja i seksualnog uznemiravanja.

Za nasilje po osnovu pola se odomaćio termin *nasilje nad ženama* i, naročito u feminističkim krugovima, *muško nasilje nad ženama*, pri čemu nasilje po osnovu pola preciznije označava da u korijenu nasilja leži polna ili rodna razlika. Iako se može odnositi na oba pola/roda, istraživanja i statistike govore o „nadzastupljenosti” nasilja po osnovu jednoga pola - ženskog kao onog nad kojim se čini nasilje.

Deklaracija o eliminaciji zlostavljanja žena⁸¹ definiše nasilje kao bilo koji čin nasilja zasnovanog na polu/rodu, a koji za posledicu ima ili je vjerovatno da će imati fizičku, seksualnu ili psihičku štetu ili patnju za ženu, uključujući prijetnje nasiljem, prisilu, lišavanje slobode, bilo u javnom, bilo u privatnom životu.

Nasilje nad ženama je najčešći oblik kršenja ljudskih prava žena. „Feminističke teoretičarke i aktivistkinje uzrok nasilja nad ženama vide u nejednakoj raspodjeli moći između muškaraca i žena, odnosno dominaciji patrijarhalne moći koja se ogleda u potčinjavanju, kontrolisanju i ponižavanju žene u svim područjima života, posebno u sferi tjelesnosti i seksualnosti. Definicija nasilja obuhvata ne samo različite tipove nasilja usmjerene protiv pojedinke (od emocionalnog do fizičkog) već i nasilje tipično za različite kulturalne prakse (genitalno sakaćenje, obredno spaljivanje žena, seksualno ropstvo,

80 Slučaj 96/80, *Jenkins v. Kingsgate Ltd* se vodio zbog razlika u visini satnice koja je isplaćivana radnicima sa skraćenim radnim vremenom i radnicima sa punim radnim vremenom, problem se sastojao u tome da je sat rada osoba koje su radile puno radno vrijeme vrijedio 10% više od sata rada osoba sa skraćenim radnim vremenom. Slučaj je povezan sa diskriminacijom po osnovu pola činjenicom da su skraćeno radno vrijeme radile uglavnom žene, a puno radno vrijeme radili su uglavnom muškarci. Gospođa Jenkins je radila 75% radnog vremena na identičnim poslovima kao i njene kolege sa punim radnim vremenom, što je potvrdio i poslodavac. Sud je prihvatio da se radi o slučaju diskriminacije po osnovu pola, kao i da se ima pretpostaviti namjera poslodavca da žene stavi u nepovoljniji položaj, jer je i ranije manje plaćao sve svoje radnice. Njemački zakon o primanjima radnika za vrijeme bolovanja predviđao je da poslodavci imaju obavezu da plate bolovanje do šest sedmica. Međutim, ova obaveza se nije odnosila na honorarne radnike koji su radili manje od 10 sati u sedmici (manje od 45 sati u mjesecu). Odredba je u prvom redu pogađala žene. Gospođa Rinner-Kiihn (slučaj 171/81 (1989) *Rinner-Kiihn v. FWW Spezial Gebäudereinigung GmbH & Co. KG*) je radila deset sati u sedmici i tražila da joj se plati vrijeme od osam sati koje nije mogla raditi zbog bolesti. Sud je zaključio da je pomenuta odredba suprotna članu 119. UoEEZ, ako primjena te odredbe nanosi štetu većem broju pripadnika/ca samo jednog pola, ukoliko država članica ne dokaže da se radi o objektivnim faktorima koji nijesu u vezi sa bilo kakvom diskriminacijom. Zbog nemogućnosti da se to uradi, odredba zakona je izmijenjena.

Sud je, takođe, odlučivao o tome da li odredbe kolektivnog ugovora kojima se isključuju isplate otpremnine honorarnim radnicima, otežava njihov prelazak u viši platni razred, a sve u odnosu na radnike koji rade puno radno vrijeme, imaju smatrati diskriminatorskim. Zbog činjenice da su, opet, žene bile te koje su uglavnom radile kao honorarni radnici, stav Suda je bio potvrđan (Slučaj C - 184/89, *Nimz und Hansestadt Hamburg*).

Sud je bio u situaciji da ocjenjuje saglasnost sa evropskim pravom odredbe njemačkog Zakona o poreskim savjetnicima koja je predviđala kao neophodan uslov za sticanje ovoga zvanja minimum 15 godina radnog staža u ministarstvu finansija (slučaj C - 100/95, *Kording v. Senatorfir Finanauen Bremen*), a koja je u slučaju honorarnih radnika tumačena na način da je potrebno proporcionalno produžavanje ovoga perioda u odnosu na dužinu stvarnog vremena provedenog na radu. Ponovo, žene su ovakvim rješenjem stavljene u nepovoljniji položaj jer se produženje u čak 90% slučajeva odnosilo na žene.

81 UN-ova Deklaracija iz 1993. godine

femicid), kontekste (npr. situacije rata), ponašanje na radnom mjestu (npr. seksualno uznemiravanje) kao i medijske i simboličke prakse (pornografija).⁸²

Nasilje nad ženama je manifestacija istorijski uslovljenog nejednakog odnosa snaga između muškaraca i žena, što je dovelo do dominacije i diskriminacije nad ženama od strane muškaraca i do sprečavanja potpunog napretka žena. Nasilje nad ženama tokom njihovog životnog ciklusa u biti proizilazi iz kulturnih uzoraka ponašanja, posebno iz štetnih posljedica određenih tradicionalnih i uobičajenih postupaka. Svi akti ekstremizma vezani za rasu, pol, jezik ili religiju koji obnavljaju niže ponašanje shodno su se primjenjivali na ženu u porodici, na radnom mjestu, u zajednici i društvu. Nasilje nad ženama je pogoršano društvenim pritiscima, posebno sramotom od objavljivanja pojedinih postupaka koji se čine nad ženama, nedostatkom pristupa žena pravnim informacijama, pomoći i zaštiti, nedostatkom zakona, neadekvatnim naporima od strane javnih organa vlasti na unapređenju svijesti i sprovođenju postojećih zakona, te odsustvom obrazovnih i drugih sredstava za rješavanje uzroka i posljedica nasilja. Slike nasilja nad ženama u medijima, posebno one koje prikazuju silovanje ili polno ropstvo kao i korišćenje žena i djevojaka kao seksualnih objekata, uključujući pornografiju, jesu faktori koji doprinose stalnom preovladavanju takvog nasilja, što negativno pogađa zajednicu u cjelini, posebno djecu i omladinu.⁸³

Donošenjem Zakona o zaštiti od nasilja u porodici⁸⁴, 2010. godine, upotpunjen je pravni okvir koji se tiče i rodne ravnopravnosti. Nasiljem u porodici, u smislu ovog zakona, smatra se činjenje ili nečinjenje člana porodice kojim se ugrožava fizički, psihički, seksualni ili ekonomski integritet, mentalno zdravlje i spokojstvo drugog člana porodice, bez obzira na mjesto gdje je učinjeno (kod kuće, na ulici ili drugom javnom mjestu, u bilo kojim prostorijama – javnim ili privatnim, na radnom mjestu, u obrazovnoj ili drugoj ustanovi, ugostiteljskom objektu i sl.). Ovim zakonom se sankcionišu i propisuje zaštita od nasilja u porodici u slučaju bilo kojeg ponašanja nekog člana porodice kojim se ugrožava fizički, psihički, seksualni ili ekonomski integritet, mentalno zdravlje i spokojstvo drugog člana porodice, i to ako:

- upotrijebi fizičku silu, bez obzira da li je došlo do tjelesne povrede drugog člana porodice;
- prijeti napadom ili izaziva opasnost koja može prouzrokovati osjećaj lične nesigurnosti ili psihički bol drugog člana porodice;
- verbalno napada, psuje, naziva pogrđnim imenom i na drugi način vrijeđa drugog člana porodice;
- ograničava drugom članu porodice slobodu komuniciranja sa trećim licima;
- iscrpljuje radom, uskraćuje san i drugu vrstu odmora, prijeti izbacivanjem iz stana i oduzimanjem djece;
- seksualno uznemirava drugog člana porodice;

82 Pojmovnik rodne terminologije prema standardima Europske unije, Centar za ženske studije, uredila Rada Borić, izdavač Ured za ravnopravnost spolova Vlade RH, Zagreb, 2007.

83 Pekinška platforma za akciju

84 Zakon o zaštiti od nasilja u porodici objavljen je u „Službenom listu CG“, broj 46/10

- uhodi i na drugi način grubo uznemirava drugog člana porodice;
- oštećuje ili uništava zajedničku imovinu ili imovinu drugog člana porodice ili pokušava da to učini;
- uskraćuje osnovna sredstva za egzistenciju drugom članu porodice;
- drskim ponašanjem ugrožava porodični mir člana porodice sa kojim ne živi u porodičnoj zajednici.

Nasiljem u porodici se smatra i nebriga o drugom članu porodice koji nije u stanju da se sam stara o sebi (djeca, bolesna i stara lica, kao i lica sa invaliditetom).

Definisanjem članova porodice, ovim zakonom su u primjeni zaštićene prije svega žene, jer su one najčešće žrtve nasilja u porodici, i to bez obzira da li jesu ili su bile u braku, vanbračnoj zajednici ili u drugom partnerskom odnosu, ili su u nekom srodničkom odnosu sa članom porodice koji se ponaša kao nasilnik. Zaštita od nasilja se obezbjeđuje propisivanjem obaveze policije da hitno interveniše u slučajevima nasilja u porodici, obavezu pružanja koordinirane pomoći žrtvi nasilja, uključujući psihosocijalnu i pravnu pomoć i socijalnu i medicinsku zaštitu, kao i besplatnu pravnu pomoć, zatim mogućnosti izricanja jedne ili više zaštitnih mjera učinioocu nasilja (udaljenje iz stana ili drugog prostora za stanovanje, zabrana približavanja, zabrana uznemiravanja i uhođenja, obavezno liječenje od zavisnosti, obavezni psihosocijalni tretman) i izricanja prekršajnih sankcija. Za primjenu ovog zakona je važno da su, na osnovu ovlaštenja propisanih u ovom zakonu, donijeti svi podzakonski akti za njegovo sprovođenje.⁸⁵

Imajući u vidu sadržaj Zakona o zaštiti od nasilja u porodici može se konstatovati da je ovim zakonom popravljen normativni okvir koji ženama obezbjeđuje postizanje ravnopravnosti u odnosu na muškarce, jer je nasilje nad ženama jedan od osnovnih društvenih mehanizama kojima se žene prisiljavaju da budu u podređenoj poziciji u odnosu na muškarce.

Skupština Crne Gore je 1. marta 2013. godine donijela Zakon o potvrđivanju Konvencije o sprečavanju i suzbijanju nasilja nad ženama i nasilja u porodici⁸⁶, koju je Crna Gora potpisala 11. maja 2011. godine. Ova konvencija je prvi pravno obavezujući međunarodni dokument koji pruža sveobuhvatnu zaštitu žena od nasilja i nasilja u porodici, kojim se nasilje nad ženama definiše kao povreda ljudskih prava i kao oblik diskriminacije, a integriše brojne relevantne konvencije, deklaracije i rezolucije UN-a i Savjeta Evrope uključujući Konvenciju o eliminaciji svih oblika diskriminacije žena i Preporuke Odbora ministara Savjeta Evrope.

Specifični cilj Konvencije je zaštita žena od svih vidova nasilja i sprečavanje, procesuiranje i eliminisanje nasilja nad ženama i nasilja u porodici. U svrhu Konvencije, nasilje nad ženama definiše se kao kršenje ljudskih prava i oblik diskriminacije žena, i podrazumijeva sva djela rodno zasnovanog nasilja koja dovode ili mogu da dovedu

85 Pravilnik o bližem načinu izvršenja zaštitnih mjera udaljenje iz stana, zabrana približavanja i zabrana uznemiravanja i uhođenja („Službeni list CG”, broj 4/14), Pravilnik o bližem načinu određivanja i sprovođenja zaštitne mjere obaveznog psihosocijalnog tretmana („Službeni list CG”, broj 50/13), Pravilnik o bližem načinu izvršenja zaštitne mjere obavezno liječenje od zavisnosti („Službeni list CG”, broj 21/12) i Pravilnik o bližem sadržaju i izgledu obrasca naređenja o udaljenju ili zabrani vraćanja u stan ili drugi prostor za stanovanje („Službeni list CG”, broj 42/12)

86 Zakon o potvrđivanju Konvencije Savjeta Evrope o sprečavanju i suzbijanju nasilja nad ženama i nasilja u porodici („Službeni list CG – Međunarodni ugovori”, broj 4/13)

do fizičke, seksualne, psihičke ili ekonomske povrede ili patnje za žene, obuhvatajući i prijetnje takvim djelima, prinudu ili arbitrirano lišavanje slobode, bilo u javnosti ili privatnom životu. Nasilje u porodici označava svako djelo fizičkog, seksualnog, psihičkog ili ekonomskog nasilja do kojeg dođe u porodici ili domaćinstvu. U okviru poglavlja Zaštita i podrška, članice Konvencije se obavezuju da će preduzeti neophodne zakonodavne ili druge mjere za zaštitu svih žrtava od daljeg nasilja. Između ostalog, obaveza je članica da omoguće otvaranje odgovarajućih, lako dostupnih kuća u dovoljnom broju za bezbjedan smještaj i proaktivnu pomoć žrtvama nasilja, posebno ženama i njihovoj djeci, što je značajno sredstvo za ispunjavanje obaveza pružanja zaštite i podrške. Konvencija, takođe, ustanovljava međunarodne mehanizme za praćenje njene primjene na nacionalnom nivou.

Zakonom o potvrđivanju Konvencije o sprečavanju i suzbijanju nasilja nad ženama i nasilja u porodici je izražena rezerva u odnosu na član 30, stav 2 Konvencije. Stav 2 ovog člana određuje obavezu države na naknadu štete žrtvama svakog krivičnog djela iz Konvencije. Rezerva je izražena iz razloga usklađivanja nacionalnog zakonodavstva sa navedenom odredbom Konvencije.

Uznemiravanje po osnovu pola postoji kad neželjeno ponašanje prema licu ili grupi lica jednog pola ima za cilj ili posljedicu povredu ličnog dostojanstva, izazivanje straha, osjećaja poniženosti ili uvrijeđenosti ili stvaranje neprijateljskog ili ponižavajućeg okruženja za to lice ili grupu lica, u skladu sa posebnim zakonom.

Seksualno uznemiravanje je svako neželjeno fizičko, verbalno ili neverbalno ponašanje seksualnog karaktera, koje ima za cilj ili predstavlja povredu ličnog dostojanstva ili stvara stanje straha, neugodno, agresivno, ponižavajuće ili uvredljivo stanje.

Seksualno uznemiravanje znači neželjeno ponašanje seksualne prirode, ili drugo ponašanje zasnovano na polu, koje utiče na dostojanstvo žena i muškaraca na poslu. Ono može obuhvatati nepoželjno fizičko, verbalno ili neverbalno ponašanje. Na taj način, čitav niz ponašanja se može smatrati seksualnim uznemiravanjem. Neprihvatljivo je ako je takvo ponašanje neželjeno, nerazumno i uvredljivo za lice kome je upućeno; odbijanje ili popuštanje takvom ponašanju od strane poslodavca ili radnika (uključujući nadređene i kolege) se eksplicitno ili implicitno koristi kao osnova za odluku koja utiče na pristup stručnom obrazovanju ili zaposlenju, nastavku zaposlenja, unapređenju, plati ili bilo kojoj drugoj odluci u vezi sa zaposlenjem određenog lica i/ili takvo ponašanje stvara zastrašujuće, neprijateljsko ili ponižavajuće radno okruženje za lice kome je upućeno.

Suštinska karakterisitka seksualnog uznemiravanja je da je ono neželjeno od strane lica kome je upućeno, i na svakom je pojedincu/ki da odluči koje je ponašanje za nju/njega prihvatljivo, a šta smatra uvredljivim. Seksualna pažnja postaje seksualno uznemiravanje ako se nastavlja nakon što je jasno stavljeno do znanja da je lice kome je upućena smatra za uvredljivu, mada je u određenim slučajevima i samo jedno takvo uznemiravanje dovoljno da se smatra seksualnim uznemiravanjem ako je u pitanju teži oblik uznemiravanja. Upravo neželjena priroda ponašanja razlikuje seksualno uznemiravanje od prijateljskog ponašanja, koje je prihvaćeno i uzajamno (Primjer:

Radnica u fabrici je konstantno bila izložena prikazivanju slika golih ili djelimično golih osoba, koje su kačile njene kolege sa posla. Kolege su slike stavljale ne samo u zajedničke prostorije nego i na mjesta na kojima su bili sigurni da će ih njihova kolegica pronaći. Pored toga su pisali sugestivne i uvredljive natpise, koji su se odnosili na kolegicu, ali i na slike koje su lijepili na zidove. Koleginica ih je više puta upozorila da joj to smeta, a žalila se i upravi fabrike.).

Uznemiravanje, seksualno uznemiravanje i mobing definišu se kao oblik kršenja prava na jednake uslove rada i zaštitu zaposlenih. Postepeno, ono dovodi do uskraćivanja prava na efikasan rad, usavršavanje, napredovanje, prava na jednaku zaradu i u krajnjem slučaju može se ispoljiti kao lišenje prava na rad. Naime, uslovi rada onih koji su izloženi uznemiravanju, seksualnom uznemiravanju i mobingu bitno su drugačiji nego uslovi rada zaposlenih koji ne trpe ovu vrstu nasilja i diskriminacije. Zato, država treba da preuzme političku odgovornost i pravno zaštititi zaposlene od ovog oblika diskriminacije i nasilja. Odgovornost je zakonodavca da reguliše ovu materiju na jasan, specifičan i primjeren način.

Kao oblik diskriminacije, specifično vezane za sferu rada i zapošljavanja, seksualno uznemiravanje i mobing predstavljaju povredu prava na rad, jednake uslove rada, kao i zaštitu na radu. Uvođenje odgovarajućih pravnih mehanizama zaštite od seksualnog ucjenjivanja i maltretiranja u radnopravnoj oblasti u skladu je sa: Direktivom 2006/54/EZ Evropskog parlamenta i Savjeta, od 5. jula 2006. godine, o sprovođenju načela jednakosti i jednakih mogućnosti muškaraca i žena u pitanjima zapošljavanja i obavljanja zanimanja; Rezolucijom Evropskog savjeta o promovisanju jednakih mogućnosti za žene iz 1982. godine; Rezolucijom Evropskog savjeta o zaštiti dostojanstva žena i muškaraca na radu iz 1990. godine; Preporukom Evropske komisije 92/131/EEZ⁸⁷ o zaštiti dostojanstva žena i muškaraca na radu, uz koju je donijet i Kodeks pravila postupanja za sprečavanje seksualnog ucjenjivanja i uznemiravanja iz 1991. godine; Deklaracijom Savjeta o implementaciji Preporuke Evropske komisije o zaštiti dostojanstva žena i muškaraca na radu, uključujući i Kodeks pravila postupanja za sprečavanje seksualnog ucjenjivanja i uznemiravanja iz 1991. godine; Evropskom poveljom o socijalnim pravima (član 26), revidiranom 1996. godine.

Seksualno uznemiravanje predstavlja seksualnu diskriminaciju zato što je pol lica kome je upućeno odlučujući faktor u tome ko se uznemirava.

Zabrana uznemiravanja i seksualnog uznemiravanja na radu i u vezi sa radom prvi put je uvedena u pravni sistem Crne Gore Zakonom o radu iz 2008. godine⁸⁸, a zabrana mobinga (zlostavljanja na radu) i zloupotreba prava na zaštitu od mobinga u

87 „Preporučuje se da države članice preduzmu akcije na promovisanju svijesti o tome da je ponašanje seksualne prirode, ili drugo ponašanje zasnovano na polu koje utiče na dostojanstvo žena i muškaraca na poslu, uključujući ponašanje nadređenih i kolega, neprihvatljivo ako: (a) je takvo ponašanje neželjeno, nerazumno i uvredljivo po lice kome je upućeno; (b) se odbijanje, ili pristajanje lica na takvo ponašanje od strane poslodavaca ili zaposlenih (uključujući nadređene i kolege) koristi eksplicitno ili implicitno kao osnov za odluku koja utiče na pristup tog lica stručnoj obuci, pristup zapošljavanju, nastavak zaposlenja, unapređenje, platu ili bilo koju drugu odluku koja se odnosi na zaposlenost i/ili (c) takvo ponašanje stvara zastrašujuće, neprijateljsko ili ponižavajuće radno okruženje za lice kome je upućeno i da takvo ponašanje može, pod izvjesnim okolnostima, biti u suprotnosti sa principom jednakog tretmana u okviru značenja članova 3, 4 i 5 Direktive 76/207/EEZ.“ Preporuka Evropske komisije 92/131/EEZ

88 Zakon o radu, „Službeni list CG“, br. 49/08, 59/11, 66/12 i 31/14

potpunosti je uređena Zakonom o zabrani zlostavljanja na radu („Službeni list CG“, broj 30/12). Mobing, u smislu ovog zakona, jeste svako aktivno ili pasivno ponašanje na radu ili u vezi sa radom prema zaposlenom ili grupi zaposlenih, koje se ponavlja, a koje ima za cilj ili predstavlja povredu dostojanstva, ugleda, ličnog i profesionalnog integriteta zaposlenog i koje izaziva strah ili stvara neprijateljsko, ponižavajuće ili uvredljivo okruženje, pogoršava uslove rada ili dovodi do toga da se zaposleni izoluje ili navede da na sopstvenu inicijativu otkáže ugovor o radu ili drugi ugovor. Mobing je i podsticanje ili navođenje drugih na ponašanje koje je ovim zakonom definisano kao mobing. Izvršiocem mobinga smatra se poslodavac sa svojstvom fizičkog lica, odgovorno lice kod poslodavca sa svojstvom pravnog lica, zaposleni ili grupa zaposlenih kod poslodavca ili treće lica sa kojim zaposleni ili poslodavac dolazi u kontakt prilikom obavljanja poslova na radnom mjestu. Poslodavac, u smislu ovog zakona, je državni organ, organ državne uprave, organ i služba lokalne samouprave, javna ustanova, privredno društvo, kao i domaće ili strano pravno ili fizičko lice, odnosno dio pravnog lica. Ovaj zakon se primjenjuje na poslodavce i zaposlene, u skladu sa propisima kojima se uređuje rad, kao i na lica angažovana van radnog odnosa, kao što su: lica na stručnom osposobljavanju i usavršavanju; učenici i studenti koji su na praktičnoj obuci; volonteri; lica koja za vrijeme izdržavanja kazne zatvora ili vaspitne mjere obavljaju određene poslove; lica na dobrovoljnim i javnim radovima, radovima organizovanim u opštem interesu, radnim akcijama i takmičenjima i svako drugo lice koje po bilo kom osnovu učestvuje u radu kod poslodavca (u daljem tekstu: zaposleni). Ovaj zakon se primenjuje i na slučajeve uznemiravanja i seksualnog uznemiravanja, u skladu sa propisima kojima se uređuje rad.

Opštim kolektivnim ugovorom („Službeni list CG“, broj 30/12) kao teža povreda radne obaveze propisano je psihičko zlostavljanje ili ponižavanje drugog zaposlenog, sa ciljem ugrožavanja njegovog ugleda, ličnog dostojanstva i integriteta (mobing) (član 37, stav 1, tačka 6).

Ovdje treba pomenuti i problem višestruke diskriminacije koji nije nepoznat, naročito kada se radi o različitim oblicima diskriminacije koji se međusobno prepliću. Prepoznavanje višestruke diskriminacije, manifestovane istovremenim i/ili zajedničkim dejstvom diskriminacije po osnovu pola, seksualne orijentacije, religije, etničke pripadnosti, bračnog i porodičnog statusa, starosti itd. kao i njeno sankcionisanje je važno kako bi se zaštitile žrtve.

II OPŠTE I POSEBNE MJERE

Član 8

Rodna ravnopravnost se obezbjeđuje opštim i posebnim mjerama.

U ovom poglavlju predviđeno je da se rodna ravnopravnost obezbjeđuje opštim i posebnim mjerama, koje preduzimaju državni organi, organi lokalne samouprave i pravna lica koja vrše javna ovlašćenja, kao i privredni subjekti, političke stranke, nevladine organizacije i drugi subjekti (vidi komentar čl. 9-20). Ove mjere su predviđene u direktivama EU i Konvenciji o eliminaciji svih oblika diskriminacije žena, kao i Platformi za akciju Četvrtе svjetske konferencije žena i Milenijumskim deklaracijama UN (2000). One su opravdane upravo zato što je formalna jednakost⁸⁹ nedovoljna da bi se u praksi savladala nejednakost žena⁹⁰.

Naime, situacije u kojima pravno neutralne norme, dakle zakoni i drugi propisi koji se formalno - pravno odnose jednako i na žene i na muškarce, suštinski ne obezbjeđuju jednak tretman i jednake mogućnosti žena i muškaraca daju osnov za uvođenje opštih i posebnih mjera kojima će se obezbijediti rodna ravnopravnost. Za te mjere postoje različiti nazivi na različitim prostorima i u različitim pravnim sistemima – „afirmativna akcija“, „pozitivna akcija“, „pozitivna diskriminacija“⁹¹. Evropske zemlje koriste

89 Primjeri formalne jednakosti su važeći zakoni u Crnoj Gori, koji ni na nivou principa, tako i konkretnim uređivanjem odnosa ne pravi razlika između muškaraca i žena u ostvarivanju njihovih prava u oblastima koje su uređene tim zakonima.

Prema pozitivnom zakonodavstvu žene imaju kao i muškarci jednak pristup u zakonskim i političkim procesima, društvenim službama, zdravstvenoj i medicinskoj zaštiti, obrazovanju, programima za razvoj pismenosti, zapošljavanju, vlasništvu nad imovinom, kao i službama socijalne pomoći. U porodičnom zakonodavstvu u Crnoj Gori, žena i muškarac potpuno su izjednačeni u ličnim i imovinskim pravima, što proizilazi iz šireg ustavnog principa o zabrani bilo kakve diskriminacije u društvu. Ravnopravnost postoji u bračnim odnosima i odnosima prema zajedničkoj djeci. Ravnopravan položaj muškaraca i žena propisan je i u oblasti starateljstva, usvojenja i izdržavanja. Supružnici su ravnopravni u braku, sporazumno određuju mjesto stanovanja, nezavisni su u izboru rada i zanimanja i sporazumno odlučuju o podizanju zajedničke djece i o tome kako će urediti međusobne odnose i obavljati poslove koji se tiču bračne zajednice. Procesnim zakonima (ZKP, ZPP, ZVP, ZIO) garantovana je potpuna ravnopravnost ženama tokom ovih postupaka polazeći od osnovnog načela da su svi jednaki pred sudom i da mogu preduzimati sve potrebne radnje tokom postupaka, ravnopravno žene i muškarci zavisno od svojstva u postupku. Žena je priznata kao pravni subjekt ravnopravno sa muškarcem. Ima pravo da samostalno raspolaze svojom imovinom u skladu sa zakonima koji važe i za muškarce. U mogućnosti je da samostalno stiče imovinu i raspolaze imovinom svojom voljom, osim u slučajevima mentalnog oboljenja. U ovom slučaju, kao i muškarcu, u sudskom vanparničnom postupku regulisanom Zakonom o vanparničnom postupku, može joj biti oduzeta poslovna sposobnost. Zakonodavstvo ne odvaja ženu od muškarca u pogledu uslova za zaključenje kredita i drugih transakcija vezanih za vlasništvo i trgovinu. Može zaključivati sve ugovore u svoje ime i za svoj račun. Žene imaju ista vlasnička i nasljedna prava kao i muškarci. U pogledu slobode kretanja i slobodnog izbora mjesta boravka prava žena i muškaraca su izjednačena. Povreda ravnopravnosti, pa i po osnovu razlika u pogledu pola, sankcionisana je odredbama člana 159 Krivičnog zakonika („Službeni list RCG“, br. 70/03, 47/06 i „Službeni list CG“, br. 40/08, 25/10, 32/11, 56/13, 14/15 i 42/15).

90 Zbog tradicionalnih odnosa, lošijeg ekonomskog položaja i lošijih društvenih pozicija, žene u Crnoj Gori, bez obzira na formalnu jednakost, ne mogu imati jednak pristup sudovima i drugim državnim organima (nedostatak sredstava za plaćanje sudskih i administrativnih taksi i pravne pomoći) kao i muškarci, ne mogu kao muškarci lako ući u preduzetničke odnose, koji su uslovljeni posjedovanjem imovine koju žene nemaju ili se ne vodi na njihovo ime i dobijanjem kredita koji su ženama mnogo manje dostupni zbog kreditnih uslova za obezbjeđenje kredita, a to je opet imovina, ne mogu bitno uticati na zakonska rješenja kao što to mogu muškarci, jer su znatno manje zastupljene u Vladi i Skupštini, kao i na drugim mjestima odlučivanja.

91 Postojanje »afirmativne akcije«, (poznatije kao »pozitivna diskriminacija«) ukazuje na oblasti u kojima pravo kao neutralno sredstvo pokazuje svoja ograničenja u rješavanju postojećih društvenih konflikata. Od skoro, pozitivna akcija počinje obimno da se koristi kao mjera i u okviru EU, primarno kao mjera koja će osigurati ženama jednakost na radnom mjestu, priznajući da pozitivna akcija predstavlja odstupanje od osnovnog principa formalne jednakosti i upravo zbog tog odstupanja zahtijevaju njeno dalje opravdanje. Uobičajen test koji primjenjuje Evropski sud pravde prilikom razmatranja ovakve mjere jeste test proporcionalnosti koji se sastoji iz tri dijela: održivosti, neophodnosti i proporcionalnosti. Evropski sud

termin „pozitivna akcija“, mada ne postoji precizna definicija pozitivne akcije u EU (ovaj termin izabrala je britanska vlada kao alternativu za termin „afirmativna akcija“ kako bi se distancirala od sporenja koja proizilaze iz afirmativne akcije u SAD-u, gdje se ovaj termin koristi samo u kontekstu rasne diskriminacije). Komisija Evropske zajednice je u obavještenju Komisije za Savjet i Evropski parlament o tumačenju presude Evropskog suda pravde u slučaju C-450/93, Kalanke v. Freie Hansestadt Bremen COM (96), navela da „koncept pozitivne akcije uključuje sve mjere koje imaju za cilj da se usprotive efektima protekle diskriminacije, da eliminišu postojeću diskriminaciju i promovišu jednake mogućnosti između muškaraca i žena, naročito u odnosu na vrstu i nivo zaposlenja gdje su pripadnici jednog pola manje zastupljeni“.

„Prihvatajući odredbe o pozitivnoj diskriminaciji treba biti veoma oprezan. Nar ime, neke stvari ne mogu se primjenjivati mehanički. Bilo je slučajeva da se pozitivna diskriminacija interpretira kao: „Aha, imamo manje žena u određenom segmentu rada i čim imamo manje, moramo puniti te segmente dok se ne izjednače“. To tako mehanički ne može funkcionisati. To je rekao i Evropski sud u Luksemburgu, kada je jednom morao odlučivati o pozitivnoj diskriminaciji: da je pozitivna diskriminacija načelno dopuštena, ali se uvijek moraju uzimati ukupne okolnosti slučaja i ne smije se automatski davati prednost podzastupljenom polu, nego ta prednost mora biti kvalifikovana određenim kriterijumima.“⁹²

Evropski sud pravde je duži period svojim presudama stajao na strani zaštite prava žena kao pola koji je najčešće bio oštećen. Činio se logičnim pravac djelovanja pozitivne akcije, kojom bi se ženama koje konkurišu za radna mjesta na kojima su žene podzastupljene, dala početna prednost. Međutim, u praksi je to značilo da dolazi do direktne diskriminacije muškaraca, što je suprotno osnovnom principu jednakih prava i jednakih mogućnosti. Prelomni slučaj u ovoj oblasti je slučaj Barber.⁹³ Pošto se

pravde vidi pozitivnu diskriminaciju kao mjeru koja umanjuje diskriminaciju u cijelom društvu i pri tom ne zahtijeva dokaz diskriminacije u prošlosti stavljajući akcenat na opštepoznatu činjenicu da žene ni do danas nijesu jednake sa muškarcima na polju rada. Na kraju, pozitivni akcioni plan u EU je viđen kao otklanjanje diskriminacije na osnovu kojih žene trpe zbog dugotrajnog postojanja stereotipa.

Postojanje pozitivne akcije ukazuje na oblasti u kojima pravo kao neutralno sredstvo pokazuje svoja ograničenja u rješavanju društvenih konflikata. Stoga, glavni cilj pozitivne akcije je eliminisanje duboko usađenih korijena društvene prakse koja se sukobljava sa procesom održive jednakosti u društvu. Glavni problem u implementaciji pozitivne akcije je, međutim, baziran na slobodnoj ideji o jednakim mogućnostima, jer je viđena kao pokušaj za kreiranje uslova koji će pojedincima dati jednak pristup obrazovanju, treninzima i poslovima, i koji će pružiti mogućnost da pojedinci sami izvuku najbolje od ovih mogućnosti. Stoga, pozitivna akcija je jedno od spornih i zbunjujućih javnih pitanja danas.

Kada postane očigledno da zakonske mjere nijesu dovoljne da pomognu ženama da ostvare svoja prava, Evropska komisija osniva seriju direktiva čije su namjere da promovišu jednake mogućnosti između muškaraca i žena. Evropska komisija je vidjela aktivnu politiku kao željenu u kontekstu društvene pravde. – sažetak rada „Afirmativna akcija u Sjedinjenim Američkim Državama i Evropskoj uniji - poređenje i analiza“, Ivana Krstić, Facta Universitatis, Series: Law and Politics Vol. 1, br 7, 2003.

92 Siniša Rodin, Okrugli sto „Ravnopravnost spolova kao pravna i društvena norma“, Zagreb 7. marta 2001.

93 Tužba gospodina Barbera (slučaj 262/88, Barber v. Guardia Royal Exchange Assurance Group) odnosila se na nepovoljniji položaj muškaraca u penzionim sistemima. Naime, on je u 52. godini ostao bez posla zbog organizacionih promjena u kompaniji u kojoj je radio. Profesionalni penzionizirani sistem predviđao je da muškarci odlaze u penziju sa 55, a žene sa 50 godina. Dakle, kolegice gospodina Barbera koje su bile njegovih godina su već bile u penziji, dok on na to nije imao pravo.

Sud je analizirajući činjenično stanje ustanovio da je tužba gospodina Barbera osnovana, jer opisani penzionizirani sistem predviđa, posmatrano u globalu, veće isplate u korist žena iz penzionih fondova, što je suprotno principu jednakog nagrađivanja. Osim toga, Sud je slijedio i logiku da, s obzirom na napore da se izjednače, uplate u ove fondove i isplate iz njih moraju biti korigovane.

Zastupajući princip potpune izjednačenosti muškaraca i žena u pravima, Sud je proglasio sve penzione sisteme koji predviđaju različite uslove za penzionisanje diskriminatorskim i zatražio njihovu korekciju.

radi o veoma osjetljivoj materiji, gdje je ključno precizno definisati kriterijume, Sud je zauzeo opšti stav da pozitivna akcija ni u kom slučaju ne može značiti automatsko isključivanje svih lica koja ne pripadaju podzastupljenom polu, a pretenduju na određeno radno mjesto. Uslovi moraju biti jednaki za sve, a prednost se može dati samo u slučaju ispunjavanja jednakih uslova. I u ovom aspektu postoji tanka linija koja određuje dovoljnost kvalifikacija za određeno radno mjesto, što se cijeni od slučaja do slučaja.

U suštini, pozitivna akcija podrazumijeva različite mjere i strategije koje se preduzimaju da bi se otklonila nepravda koju trpe žene i prevazišla nejednakost muškaraca i žena, a naročito na radu i u vezi sa radom i zapošljavanjem.

Propisivanje i uvođenje opštih i posebnih mjera (pozitivne akcije/pozitivne diskriminacije) u praksu prevashodno podrazumijeva sagledavanje neophodnosti odstupanja od osnovnog principa formalne jednakosti, imajući u vidu postojeće stanje koje ukazuje na nejednak tretman i diskriminaciju, kao i cilj koji se želi postići. Takođe je neophodno sagledati mogućnost uvođenja ovih mjera imajući u vidu objektivne okolnosti i uslove u kojima treba da se sprovede. Realno sagledavanje bi moglo da ukaže na moguće probleme i rizike i da povratno utiče na bolje i sveobuhvatnije osmišljavanje predloženih mjera. Na kraju, naročito se mora voditi računa u kojoj mjeri i u kojem obliku su mjere odnosno odstupanja neophodna, kako ne bi došlo do prekomjernih odstupanja koja postavljeni cilj ne opravdava.

1. Opšte mjere

Član 9

Opšte mjere su zakonom propisane mjere kojima se u određenoj oblasti zabranjuje diskriminacija po osnovu pola ili naređuje odgovarajuće ponašanje u određenim uslovima, radi postizanja rodne ravnopravnosti, i propisuju sankcije za slučaj povrede propisanih zabrana odnosno naredbi.

Opšte mjere obuhvataju i mjere utvrđene drugim aktima (deklaracije, rezolucije, podzakonski akti i sl.), čiji je cilj ostvarivanje rodne ravnopravnosti.

Jedan od strateških ciljeva Platforme za akciju Četvrte svjetske konferencije žena je obezbjeđenje jednakosti i nediskriminacije u zakonima i praksi.⁹⁴ U tom cilju od države se očekuje da:

- dá prioritet unapređenju i zaštiti potpunog i ravnopravnog uživanja ljudskih prava i osnovnih sloboda i žena i muškaraca;
- obezbijedi ustavne garancije i/ili donese odgovarajuće zakone i druge propise kojima će zabraniti diskriminaciju po osnovu pola svih žena i ženske djece i uvjeri žene da bez obzira na godine života imaju jednaka prava i da ih mogu u potpunosti uživati;
- ustanovi načelo ravnopravnosti muškaraca i žena u svom zakonodavstvu i osigura putem zakona i drugih odgovarajućih sredstava praktičnu realizaciju ovog načela;
- revidira zakone i druge propise, uključujući običajno pravo i zakonsku praksu u području porodičnog, građanskog, kaznenog, radnog i privrednog prava kako bi se obezbijedilo sprovođenje načela i procedura svih značajnih instrumenata ljudskih prava posredstvom zakonodavstva;
- jača i podrži programe koji imaju za cilj zaštitu ljudskih prava žena u državnim institucijama, tako što će im se obezbijediti odgovarajući status, resursi i pristup organima vlasti i obezbijediti da te institucije obrate odgovarajuću pažnju na probleme koji uključuju kršenje ljudskih prava žena;
- preduzme akciju da se ljudska prava žena u potpunosti poštuju i štite;
- preduzme hitnu akciju na suzbijanju i eliminaciji nasilja nad ženama, koje predstavlja kršenje ljudskih prava;
- obezbijedi rodno senzitivnu obuku o ljudskim pravima državnim službenicima, uključujući, između ostalih, policijska i vojna lica, zaposlene u popravnim institucijama, zdravstvene i socijalne radnike, lica koja rade na pitanjima izbjeglica i emigranata, kao i zaposlena lica na svim nivoima obrazovnog sistema, ali i sudijama, državnim tužiocima i drugim zaposlenima u pravosuđu, kao i članovima parlamenta kako bi postali što osposobljeniji za izvršavanje svojih javnih dužnosti;

94 Pekinška platforma za akciju, Strateški cilj I. 2.

- uspostavi djelotvorne mehanizme za istragu o kršenjima ljudskih prava žena od strane javnih službenika i preduzme potrebne kaznene mjere u skladu sa zakonom;
- jača postojeće i uspostavlja odmah raspoložive i besplatne ili jeftine alternativne upravne mehanizme i programe pravne podrške kako bi se pomoglo ugroženim ženama koje zahtijevaju naknadu ili naknadu štete zbog kršenja njihovih prava;
- jača i podstiče sprovođenje preporuka sadržanih u Standardnim pravilima za izjednačavanje mogućnosti za invalidne osobe, uz obraćanje posebne pažnje na to da se obezbijedi nediskriminacija i ravnopravno uživanje svih ljudskih prava i osnovnih sloboda za žene i žensku djecu sa invaliditetom, uključujući njihov pristup informacijama i službama u sferi nasilja nad ženama, kao i njihovo aktivno učešće i ekonomski doprinos u svim aspektima društva.

Imajući u vidu navedene strateške ciljeve Pekinške deklaracije koji su proizašli iz ključnih međunarodnih dokumenata o ljudskim pravima, a naročito iz člana 3 Konvencije o eliminaciji svih oblika diskriminacije žena⁹⁵, ovim zakonom su opšte mjere definisane kao mjere kojima se zabranjuje diskriminacija po osnovu pola ili naređuje određeno ponašanje u određenim uslovima, radi postizanja rodne ravnopravnosti i propisuju sankcije za slučaj povrede propisanih zabrana odnosno naredbi. Opšte mjere se, dakle, propisuju zakonom i podzakonskim aktima, a obuhvataju i mjere političke prirode čiji je cilj ostvarivanje rodne ravnopravnosti, koje se utvrđuju deklaracijama, rezolucijama i drugim sličnim aktima.

Ovim zakonom su utvrđene samo neke od opštih mjera koje se odnose na pojedine državne organe, lokalnu samoupravu, političke stranke, nevladine organizacije i medije. One se odnose na obaveze: 1) Skupštine Crne Gore i Vlade Crne Gore da promoviše i primjenjuju principe rodne ravnopravnosti, a naročito princip rodno balansirane zastupljenosti prilikom izbora i imenovanja na određene funkcije, obrazovanja radnih tijela i utvrđivanja sastava zvaničnih delegacija; 2) opštine, Glavnog grada i Prijestonice da podstiču i ostvaruju rodnu ravnopravnost odnosno preduzimaju mjere i aktivnosti od značaja za ostvarivanje rodne ravnopravnosti; 3) političkih stranaka da svojim aktima određuju način i mjere za postizanje rodno balansirane zastupljenosti žena i muškaraca u svojim organima, na kandidacionim listama za izbor poslanika i odbornika, u izabranim klubovima poslanika i odbornika i za izbor na javne funkcije na svim nivoima; 4) medija da promovišu rodnu ravnopravnost kroz programsku koncepciju i 5) organa, privrednih društava i drugih pravnih lica i preduzetnika/ca, koji/e prikupljaju, evidentiraju i obrađuju statističke podatke i informacije, da te podatke i informacije iskazuju po polnoj pripadnosti (vidi komentare na čl. 10 do 14).

Izmjenama i dopunama Zakona iz 2015. godine dodate su i opšte mjere koje se odnose na obaveze: 1) državnih organa, organa lokalne samouprave i svih drugih

95 Član 3 Konvencije o eliminaciji svih oblika diskriminacije žena govori o obezbjeđivanju razvoja i napretka žena, obavezujući države potpisnice da preduzmu sve odgovarajuće mjere, uključujući i zakonodavne, u svim oblastima, naročito u političkim, socijalnim, ekonomskim i kulturnim, kako bi se ženama zagarantovala osnovna ljudska prava i temeljne slobode zasnovane na jednakosti sa muškarcima.

organa i pravnih lica koji vrše javna ovlaštenja, zatim medija, privrednih društava, drugih pravnih lica i preduzetnika/ca da u svom radu koriste rodno osjetljivi jezik i da u aktima o zasnivanju radnog odnosa, odnosno ugovoru o radu, aktima o izboru, imenovanju, odnosno postavljenju, kao i u aktima o izboru u akademska zvanja, aktima o raspoređivanju i drugim aktima kojima se odlučuje o pravima i obavezama zaposlenih i drugim javnim ispravama i evidencijama, sve nazive radnih mjesta, zanimanja, zvanja i funkcija izražavaju u prirodnom rodu (muškom ili ženskom) lica na koje se ovi akti odnose i 2) državnih organa, organa lokalne samouprave i svih drugih organa i pravnih lica koji vrše javna ovlaštenja da u okviru programa stručnog osposobljavanja i usavršavanja zaposlenih ili na drugi način propisan zakonom ili drugim aktom obezbijede edukaciju zaposlenih o postizanju rodne ravnopravnosti, odnosno ostvarivanju prava po osnovu rodne ravnopravnosti.

Pored opštih mjera predviđenih ovim zakonom, ove mjere se propisuju i drugim zakonima kojima se uređuju pojedine oblasti, kao što su rad, zapošljavanje, obrazovanje i dr. Primjera radi, opštu mjeru predstavlja zabrana diskriminacije, pored ostalog i po osnovu pola, kao i zabrana uznemiravanja i seksualnog uznemiravanja na radu i u vezi sa radom, koje su prvi put uvedene u pravni sistem Crne Gore Zakonom o radu iz 2008. godine⁹⁶. Zabrana diskriminacije se odnosi kako na lica koja traže zaposlenje, tako i zaposlene, a tiče se: uslova zapošljavanja i izbor kandidata za obavljanje određenog posla; uslova rada i svih prava iz radnog odnosa; obrazovanja, osposobljavanja i usavršavanja; napredovanja na poslu i otkaza ugovora o radu. Pravne posljedice ovih zabrana su da se zakonom utvrđuje da su ništave odredbe ugovora o radu kojima se utvrđuje diskriminacija po bilo kojem osnovu, pa i s obzirom na pol⁹⁷.

Što se tiče zabrane uznemiravanja i seksualnog uznemiravanja na radu i u vezi sa radom, Zakonom su date definicije ovih oblika diskriminacije i propisano da zaposleni ne može trpjeti štetne posljedice u slučaju prijavljivanja, odnosno svjedočenja zbog uznemiravanja i seksualnog uznemiravanja na radu i u vezi sa radom⁹⁸. Uvođenje zabrane diskriminacije i zabrane uznemiravanja i seksualnog uznemiravanja u Zakon o radu inicirao je Zaštitnik ljudskih prava i sloboda 2006. godine, davanjem inicijative Skupštini Crne Gore za izmjenu i dopunu Zakona o radu („Službeni list RCG”, br 43/03 i 25/06), a po predlogu Kancelarije za ravnopravnost polova⁹⁹.

96 Zakon o radu, „Službeni list CG”, br. 49/08, 59/11, 66/12 i 31/14

97 Čl. 5, 6 i 7 Zakona o radu

98 Član 8 Zakona o radu

99 Izvještaj o radu Zaštitnika ljudskih prava i sloboda za 2006. godinu - Zaštitnik je u ovom izvještajnom periodu uputio Skupštini Republike Crne Gore inicijativu za izmjenu i dopunu Zakona o radu, tako što će se propisati izričita zabrana diskriminacije i mehanizmi za sprečavanje diskriminacije, kao i obeštećenje lica zbog štetnih posljedica diskriminacije. Ovim izmjenama Zakona država treba da podstakne poslodavce i one koji su odgovorni za pristup stručnoj obuci, kako u javnom tako i u privatnom sektoru, da preduzmu mjere da spriječe sve vidove diskriminacije na osnovu pola, a naročito uznemiravanje i seksualno uznemiravanje na radnom mjestu. Cilj je da se obezbijedi da ne dolazi do seksualnog uznemiravanja a, ako do njega dođe, da se obezbijedi rješavanje problema i sprečavanje pojavljivanja takvog ponašanja primjenom unaprijed propisanog postupka, pri čemu postupak mora biti propisan aktom koji je dostupan zaposlenima. Poslodavci moraju imati jasne odgovornosti da obezbijede zaštitu dostojanstva žena i muškaraca na poslu. Zaštitnik smatra da je neophodno da se zakonom ustanovi princip da svi zaposleni imaju pravo da budu tretirani sa dostojanstvom i da pitanje dostojanstva na radnom mjestu i zabrana seksualnog uznemiravanja budu regulisani, tako da iz zakona jasno proizilazi da seksualno uznemiravanje na poslu neće biti dozvoljeno niti ignorisano i da zaposleni imaju pravo da se zale na to, ukoliko do toga dođe.

Zabrana diskriminacije i zabrana uznemiravanja i seksualnog uznemiravanja na radu i u vezi sa radom predstavljaju načela kojima se štite zaposleni/e na radnom mjestu, kao i lica koja traže zaposlenje i uspostavljaju pravila ponašanja i za poslodavca i za zaposlene. Ustanovljavanje ovih načela u Zakonu podrazumijeva obavezu poslodavca da u svim svojim aktima, a naročito kolektivnom ugovoru, ugovoru o radu i drugim odlukama kojima uređuje ili konkretno utvrđuje prava i obaveze zaposlenih, eliminiše sve odredbe, odnosno konkretna rješenja kojima se čini ili omogućava neposredna ili posredna diskriminacija zaposlenih, odnosno da prava i obaveze zaposlenih utvrdi na način kojim će unaprijediti njihovu zaštitu od diskriminacije. Pored ostalog, kolektivnim ugovorom kod poslodavca, kojim se, u skladu sa opštim kolektivnim ugovorom, uređuje odgovornost zaposlenih za učinjenu povredu radne obaveze, kad ne ispunjavaju radne obaveze ili se ne pridržavaju odluka koje je donio poslodavac, uznemiravanje i seksualno uznemiravanje treba predvidjeti kao povredu radne obaveze. Na taj način će se uspostaviti adekvatan pravni mehanizam za eliminisanje ovih oblika diskriminacije u praksi.

Na ovom primjeru možemo vidjeti kakvo može i treba da bude dejstvo jedne konkretne opšte mjere propisane zakonom. Na početku je zakonom propisano opštevažće načelo. Nakon toga slijedi njegova konkretizacija u opštem kolektivnom ugovoru i kolektivnom ugovoru kod poslodavca, koja treba da bude praćena odgovarajućom edukacijom i promovisanjem antidiskriminacionih normi i ponašanja kod poslodavca. To se može sprovesti i internim uputstvima i aktivnostima poslodavca i sindikata, čiji je cilj da svi zaposleni, uključujući i menadžment, prepoznaju uznemiravanje, seksualno uznemiravanje i druge oblike diskriminacije kod poslodavca i da znaju koji su to pravni mehanizmi da se takva ponašanja spriječe ili eliminišu. Konačno, poslodavac je dužan da, radi sprečavanja i eliminacije pomenutih oblika diskriminacije, iste zabranjuje i sankcioniše pojedinačnim aktima, uključujući i izricanje mjera za povredu radnih obaveza.

Pored toga, u svim ovim slučajevima diskriminacije Zakonom o radu je predviđena mogućnost pokretanja postupka pred nadležnim sudom u skladu sa zakonom¹⁰⁰. To znači da lice koje traži zaposlenje ili koje je zaposleno kod poslodavca može, u skladu sa Zakonom o zabrani diskriminacije, u slučaju kad smatra da je žrtva diskriminacije, pokrenuti odgovarajući sudski postupak radi: utvrđenja da je tuženi/a diskriminatorски postupao/la prema njemu/njoj; zabrane vršenja radnje od koje prijete diskriminacija, odnosno zabrane ponavljanja radnje diskriminacije (npr. uznemiravanja ili seksualnog uznemiravanja na radu); uklanjanja posljedica diskriminatorskog postupanja; naknade štete, u skladu sa zakonom ili objavljivanja presude kojom je utvrđena diskriminacija na trošak tuženog/e u medijima. Na sudski postupak po navedenim tužbama primjenjuju se odredbe Zakona o zabrani diskriminacije i Zakona o parničnom postupku (vidi komentar člana 6a koji je dodat Izmjenama i dopunama Zakona iz 2015. godine).

Što se tiče krivičnog postupka, žrtva diskriminacije na radu ga za sada može pokrenuti zbog krivičnog djela povrede ravnopravnosti iz člana 159 Krivičnog za-

100 Član 10 Zakona o radu („Službeni list CG”, broj 49/08)

konika, a na diskriminaciju može ukazivati i kad su u pitanju druga krivična djela, ako u radnjama kojima se neko lice diskriminiše ima elemenata bića nekog krivičnog djela (npr. diskriminacija predstavlja uvijek nedopušten način određenog ponašanja).

Izmjenama i dopunama Zakona o radu iz 2011. godine propisana je opšta mjera za postizanje ravnopravnosti žena i muškaraca koja se odnosi na zaradu. Naime, članom 77 ovog zakona propisano je da se zaposlenom, muškarcu, odnosno ženi, garantuje jednaka zarada za isti rad ili rad iste vrijednosti koji ostvaruje kod poslodavca. Pod radom iste vrijednosti podrazumijeva se rad za koji se zahtijeva isti stepen stručne spreme, odnosno kvalifikacije nivoa obrazovanja ili stručne kvalifikacije, odgovornost, vještine, uslovi rada i rezultati rada. U slučaju povrede prava na jednaku zaradu za isti rad ili rad iste vrijednosti, zaposleni ima pravo na naknadu štete u visini neisplaćenog dijela zarade, a odluka poslodavca ili sporazum sa zaposlenim koji nije u skladu sa ovim načelom ništavi su.

Primjeri opštih mjera u smislu ovog zakona prisutni su i u krivičnom zakonodavstvu.

Tako je članom 101 Zakonika o krivičnom postupku propisan način saslušanja oštećenog/e koji/a je žrtva seksualnog nasilja, a to su najčešće žene. Naime, ovom odredbom je predviđeno da oštećeni/a koja/i je žrtva seksualnog nasilja, kao i dijete koje se saslušava kao svjedok ima pravo da svjedoči u odvojenoj prostoriji pred sudijom i zapisničarom/kom, dok tužilac/tužiteljka, okrivljeni/a i branilac/braniteljka gledaju prenos iz druge prostorije uz mogućnost da postavljaju pitanja svjedoku/inji, o čemu je sud dužan da ih pouči, što se zapisnički konstatuje. Takav način svjedočenja omogućava žrtvi da slobodno, bez stigme i bojazni, svjedoči, čime se u krajnjem postiže lakše i objektivne utvrđivanje činjeničnog stanja i adekvatno i pravično kažnjavanje učinioca. S obzirom na to da su žrtve seksualnog nasilja pretežno žene, ovom odredbom se u određenoj mjeri, koliko dozvoljavaju pravila krivičnog postupka, obezbjeđuje njihova zaštita u ovom postupku. Ovo zakonsko određenje trebalo bi unaprijediti tako da se primjena ovog načina saslušanja proširi i na saslušanje žena koje su žrtve i drugih oblika diskriminacije.

Nadalje, izmjenama i dopunama Krivičnog zakonika¹⁰¹ uvedene su dvije nove mjere bezbjednosti: zabrana približavanja¹⁰² i udaljenje iz stana ili drugog prostora za stanovanje¹⁰³. Ovim mjerama se otklanja opasnost od ponovnog vršenja određenih

101 Zakon o izmjenama i dopunama Krivičnog zakonika, „Službeni list Crne Gore, broj 40/2013“ od 13.8.2013.

102 Član 77a Krivičnog zakonika: „Zabrana približavanja

(1) Učiniocu krivičnog djela protiv polne slobode, krivičnog djela nasilje u porodici ili u porodičnoj zajednici i krivičnog djela rodoskrvnenje ili nekog drugog krivičnog djela kojim se ugrožava život ili tijelo nekog lica ili krivičnog djela neovlašćena proizvodnja, držanje i stavljanje u promet opojnih droga sud će izreći zabranu približavanja žrtvi ili drugom licu ili grupi lica ili određenom mjestu kad postoji opasnost da bi učinilac prema tim licima ili na tom mjestu mogao ponovo da izvrši isto ili istovrsno krivično djelo.

(2) Sud određuje trajanje mjere iz stava 1 ovog člana, koje ne može biti kraće od jedne niti duže od pet godina, računajući od dana pravosnažnosti odluke, s tim da se vrijeme provedeno u zatvoru ne uračunava u vrijeme trajanja ove mjere.

(3) Po proteku jedne godine od početka izvršenja mjere iz stava 1 ovog člana, sud može, na predlog osuđenog lica, obustaviti njeno izvršenje ako utvrdi da više ne postoji opasnost iz stava 1 ovog člana.

(4) Sud će o pravosnažno izrečenoj mjeri iz stava 1 ovog člana obavijestiti posebnu organizacionu jedinicu ministarstva nadležnog za poslove pravosuđa koja vrši nadzor nad sprovođenjem uslovnog otpusta.“

103 Član 77b Krivičnog zakonika: „Udaljenje iz stana ili drugog prostora za stanovanje

(1) Učiniocu krivičnog djela nasilja u porodici ili u porodičnoj zajednici sud će izreći udaljenje iz stana ili drugog prostora za stanovanje ako postoji opasnost

krivičnih djela zabranom učiniocu da se približava žrtvi krivičnog djela, odnosno određenom mjestu, a eksplicitno je propisano da se mjere izriču učiniocu koji izvrši krivično djelo nasilje u porodici ili u porodičnoj zajednici.

Novine uvedene Zakonom o zapošljavanju i ostvarivanju prava iz osiguranja od nezaposlenosti („Službeni list CG”, br. 14/10, 45/12, 61/13 i 20/15) takođe predstavljaju opšte mjere koje se mogu primijeniti radi stvaranja uslova za postizanje rodne ravnopravnosti. Naime, ovim zakonom je propisano da se ostvarivanje prava po osnovu nezaposlenosti zasniva na načelima: 1) slobode u izboru zanimanja i radnog mjesta; 2) zabrane diskriminacije; 3) rodne ravnopravnosti; 4) afirmativne akcije usmjerene prema teže zapošljivim licima; 5) nepristrasnosti nosioca poslova zapošljavanja; 6) besplatnosti obavljanja poslova zapošljavanja. Primjenom ovih odredaba omogućava se uvođenje afirmativnih mjera u određenim oblastima i na određenim nivoima gdje je zastupljenost žena evidentno nedostatna.

Opšta mjera kojom se promovije princip ravnopravnosti žena i muškaraca i njihove ravnomjerne zastupljenosti u državnim organima propisane su Zakonom o Ustavnom sudu Crne Gore, Zakonom o Sudskom savjetu i sudijama i Zakonom o Državnom tužilaštvu, koji su donijeti nakon usvajanja Amandmana I do XVI na Ustav Crne Gore i radi usklađivanja sa tim amandmanima. Naime, članom 10, stav 6 Zakona o Ustavnom sudu Crne Gore („Službeni list CG”, broj 11/15) propisano je da su prilikom predlaganja kandidata za sudiju Ustavnog suda predlagači (Predsjednik Crne Gore i nadležno radno tijelo Skupštine) dužni da vode računa i o rodno balansiranoj zastupljenosti. Članom 3, stav 3 Zakona o Sudskom savjetu i sudijama („Službeni list CG”, br. 11/15 i 28/15) propisano je da se prilikom predlaganja i izbora članova Sudskog savjeta vodi računa o nacionalnoj i rodno balansiranoj zastupljenosti, a članom 30 stav 2 istog zakona da je prilikom donošenja odluke o izboru sudija i predsjednika sudova, Sudski savjet dužan da vodi računa i o rodno balansiranoj zastupljenosti. Isto tako je članom 40 stav 2 Zakona o Državnom tužilaštvu („Službeni list CG”, br. 11/15 i 42/15) propisano da je prilikom donošenja odluke o izboru rukovodilaca državnih tužilaštava i državnih tužilaca, Tužilački savjet dužan da vodi računa i o rodno balansiranoj zastupljenosti.

Propisivanje kvota na izbornim listama za kandidate manje zastupljenog pola je takođe opšta mjera kojom se obezbjeđuje veće učešće žena u državnim i lokalnim parlamentima (vidi komentar člana 12).

Propisivanje uslova za ostvarivanje prava na besplatnu pravnu pomoć Zakonom o besplatnoj pravnoj pomoći („Službeni list CG”, br. 20/11 i 20/15) takođe predstavlja opštu mjeru kojom se ženama obezbjeđuje ravnopravan pristup sudu, sudska zaštita

da bi učinilac mogao ponovo izvršiti to krivično djelo.

(2) Sud određuje trajanje mjere iz stava 1 ovog člana, koje ne može biti kraće od tri mjeseca niti duže od tri godine, računajući od dana pravosnažnosti odluke, s tim da se vrijeme provedeno u zatvoru ne uračunava u vrijeme trajanja ove mjere.

(3) Lice kome je izrečena mjera iz stava 1 ovog člana dužno je, u prisustvu policijskog službenika odmah po pravosnažnosti presude, da napusti stan ili neki drugi stambeni prostor koji čini zajedničko domaćinstvo.

(4) Po proteku šest mjeseci od početka izvršenja mjere iz stave 1 ovoga člana, sud može, na predlog osuđenog lica, obustaviti njeno izvršenje ako utvrdi da više ne postoji opasnost iz stava 1 ovog člana.

(5) Sud će o pravosnažno izrečenoj mjeri iz stava 1 ovog člana obavijestiti posebnu organizacionu jedinicu ministarstva nadležnog za poslove pravosuđa koja vrši nadzor nad sprovođenjem uslovnog otpusta i organ uprave nadležan za poslove policije.“

i pravo na pravni lijek, koji su im garantovani Ustavom i zakonima kao i muškarcima.

Iako se njime žene direktno ne pominju, Zakon o besplatnoj pravnoj pomoći, posmatrano sa aspekta svoje primjene, svakako da je u korist zaštite žena i pomoći onim ženama koje nemaju ličnu imovinu, nisu zaposlene, te tako ne mogu da priušte adekvatnu zaštitu ni zastupanje u pristupu pravdi. Značajan broj sprovedenih istraživanja pokazao je da su žene u Crnoj Gori većim dijelom ekonomski zavisne, te tako u nemogućnosti da ostvare pravo na sudsku zaštitu u situacijama kada dođe do povrede njihovih prava. Otuda i zaključak da je donošenje ovog zakona u najvećoj mjeri bilo u korist poboljšanja položaja žena, kao jedne od ugroženih kategorija.¹⁰⁴

U prilog tome koliko je značajno donošenje Zakona o besplatnoj pravnoj pomoći za ostvarivanje prava žena govori stav Evropskog suda za ljudska prava.¹⁰⁵

Zakonom se uređuje obezbjeđivanje besplatne pravne pomoći fizičkim licima koja, prema svom imovnom stanju, nijesu u mogućnosti da ostvare pravo na sudsku zaštitu bez štete po nužno izdržavanje sebe i svoje porodice, a u cilju ostvarivanja prava na pravično suđenje (član 1). Pod besplatnom pravnom pomoći podrazumijeva se obezbjeđivanje sredstava za potpuno ili djelimično pokrivanje troškova pravnog savjetovanja, sastavljanja pismena, zastupanja u postupku pred sudom, Državnim tužilaštvom i Ustavnim sudom Crne Gore i u postupku za vansudsko rješavanje sporova, kao i oslobađanje od plaćanja troškova sudskog postupka (član 2), uz istovremeno propisivanje izuzetaka, odnosno postupaka u kojima se besplatna pravna pomoć ne obezbjeđuje (član 7). Propisano je i da se ostvarivanje i korišćenje prava na besplatnu pravnu pomoć mora obezbijediti bez diskriminacije po osnovu etničkog porijekla,

104 Iz Analize zakonskih normi kojima se stvaraju uslovi za ostvarivanje rodne ravnopravnosti u pravnom sistemu Crne Gore od 2010. godine do kraja 2013. godine – Milana Čabarkapa i Slavica Baijić, Drugo istraživanje o poznavanju i primjeni Zakona o rodnoj ravnopravnosti u institucijama Crne Gore, Podgorica, Odbor za rodnu ravnopravnost Skupštine Crne Gore, 2014, str. 172-214

105 U Irskoj nije postojao razvod braka u pravom smislu te riječi, jer je bio Ustavom zabranjen. Supružnici su se, međutim, mogli osloboditi dužnosti da žive zajedno sporazumom o rastavi ili dekretom o sudskoj rastavi (rastava od stola i postelje) koji je mogao donijeti samo Viši sud. Gđa Johanna Airey je osam godina bez uspjeha pokušavala da privoli svog muža da potpiše sporazum o rastavi. U junu 1972. godine ona je odlučila da pokuša da izdejstvuje dekret o sudskoj rastavi, na osnovu činjenice da je njen muž fizički i psihički mučio njenu djecu i nju. Tim povodom konsultovala je više advokata, ali nijedan od njih nije bio voljan da je zastupa, jer gđa Airey nije imala dovoljno sredstava da sama plati troškove postupka, a u Irskoj nije postojala besplatna pravna pomoć u slučajevima kada se traži sudska rastava.

Gđa Airey je, juna 1973. godine, uložila predstavku kojom je tvrdila da su u njenom slučaju povrijeđeni sljedeći članovi Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda: član 6, stav 1, zbog toga što joj je bilo praktično onemogućeno da pokrene postupak pred sudom zbog visokih troškova; član 8, zbog toga što država nije obezbijedila pristupačan pravni postupak za utvrđivanje prava i obaveza koja su regulisana propisima o porodičnim odnosima; član 13, zbog toga što nije postojao djelotvoran pravni lijek pred domaćim vlastima za kršenja prava na koja se ona žalila i član 14, u vezi sa članom 6, stav 1, zbog toga što je sudska rastava bila pristupačnija osobama koje su mogle da plate troškove postupka, nego osobama bez finansijskih sredstava. Vlada Irske je smatrala da je gđa Airey mogla da se pojavi pred Višim sudom bez pravnog zastupnika.

Evropski sud je ukazao na činjenicu da je svrha Konvencije da garantuje prava koja su praktična i efikasna, a ne teoretska ili iluzorna prava. U svijetlu složene procedure i pravnih pitanja koja se u ovom slučaju postavljaju, kao i neophodnih dokaznih sredstava i emotivne osjetljivosti bračnih sporova, Evropski sud je zaključio da mogućnost da gđa Airey sama sebe zastupa pred Višim sudom nije predstavljala djelotvoran pravni lijek. Takođe, Evropski sud je zaključio da gđi Airey nije garantovano djelotvorno pravo na pristup Višem sudu i da je stoga član 6, stav 1 povrijeđen.

Napominjući da je suština pritužbe gđe Airey da je država propustila da preduzme određene mjere, Evropski sud je istakao da član 8 Konvencije u izvjesnim slučajevima može nalagati državama da preduzmu pozitivne mjere koje su obuhvaćene djelotvornim pravom na privatni i porodični život. Već samo postojanje pravnog postupka sudske rasprave potvrđivalo je da zaštita privatnog i porodičnog života nekada može nalagati da se supružnici oslobode od dužnosti zajedničkog života. Poštovanje prava na privatni ili porodični život u praksi obavezivalo je Irsku da ova sredstva zaštite učini pristupačnim, kada je to potrebno, svakome ko bi želio da ih koristi. Međutim, gđa Airey nije bila u poziciji da pokrene postupak pred Višim sudom i zbog toga je ona bila žrtva kršenja člana 8 Evropske konvencije o ljudskim pravima.

Evropski sud je smatrao da nije neophodno da ispita slučaj u odnosu na članove 13 i 14 Konvencije.

rase, boje kože, jezika, vjerskog ili političkog uvjerenja, pola, seksualnog opredjeljenja, zdravstvenog stanja, invalidnosti ili nekog drugog ličnog svojstva (član 8). Naravno, Zakon sadrži klauzulu o upotrebi rodno osjetljivog jezika (član 9).

Lice koje može ostvariti pravo na besplatnu pravnu pomoć, u skladu sa članom 12 Zakona, ima pravo na tu vrstu pomoći ako je, između ostalog, žrtva krivičnog djela nasilje u porodici ili u porodičnoj zajednici i trgovina ljudima ili je riječ o licu slabog imovnog stanja (vidi komentar člana 13 Zakona).

Primjer opšte mjere je i Zakon o zaštiti od nasilja u porodici, sa podzakonskim aktima za njegovo sprovođenje, koji u primjeni značajno doprinosi jednakosti muškaraca i žena (vidi komentar člana 7 Zakona). S tim u vezi je i odredba člana 50 Zakona o strancima („Službeni list CG“, br. 56/14 i 28/15) kojom je propisano da se dozvoljava za privremeni boravak iz humanitarnih razloga može izdati strancu/kinji za koga/koju se pretpostavlja da je žrtva krivičnog djela trgovine ljudima ili žrtva krivičnog djela nasilja u porodici ili porodičnoj zajednici.

Odredba o upotrebi rodno osjetljivog jezika u Zakonu o državnim službenicima i namještenicima takođe predstavlja opštu mjeru za postizanje rodne ravnopravnosti (vidi komentar člana 13a Zakona).

Kao primjer opšte mjere u podzakonskom aktu navešćemo Uredbu o obimu prava i standardima zdravstvene zaštite iz obaveznog zdravstvenog osiguranja („Službeni list RCG“, broj 79/05), koju je na osnovu člana 17 Zakona o zdravstvenom osiguranju („Službeni list RCG“, broj 39/04), donijela Vlada Republike Crne Gore, na sjednici od 13. oktobra 2005. godine. Ovom uredbom je utvrđen obim preventivnih usluga za žene, i to: pregled za otkrivanje raka na grliću materice (test PAPA), i to jedanput u tri godine u dobi od 20. do 75. godine života; pregledi za rano otkrivanje raka dojke, i to jedanput u tri godine sa kliničnim pregledom dojke i po potrebi sa mamografijom, a kod žena u ugroženoj grupi (sa rakom dojke kod majke, sestre, kćerke) pregledi se obavljaju svake godine; do dvije patronažne posjete kod babinjare; jednu patronažnu posjetu žena, koje nijesu bile na pregledu više od tri godine, zbog otkrivanja, odnosno sprečavanja raka grlića materice (član 12). Dakle, ova mjera podrazumijeva obavezu zdravstvene službe u Crnoj Gori da svim ženama obezbijedi besplatne preglede u cilju zaštite reproduktivnog zdravlja žena i sprečavanja nastanka oboljenja, s jedne strane, i obavezu žena da se u utvrđenim rokovima podvrgnu preventivnim pregledima u cilju očuvanja svog reproduktivnog zdravlja. Iz ovog, dalje, proizilaze konkretne obaveze za zdravstvene ustanove primarne zdravstvene zaštite da kroz posebne mjere obezbijede potrebnu opremu i medicinska sredstva za pružanje navedenih usluga i podstaknu žene da se jave na pregled (vidi komentar člana 20).

Ova uredba je prestala da važi donošenjem nove Uredbe o obimu prava i standardima zdravstvene zaštite iz obaveznog zdravstvenog osiguranja na sekundarnom i tercijarnom nivou zdravstvene zaštite („Službeni list CG“, broj 18/13), kojom se i dalje svim ženama obezbjeđuju besplatni pregledi u cilju zaštite reproduktivnog zdravlja žena i sprečavanja nastanka oboljenja, ali bez propisivanja obaveza žena da

se u određenim rokovima podvrgnu preventivnim pregledima u cilju očuvanja svog reproduktivnog zdravlja.

Primjer opšte mjere strateškog karaktera je Strategija za integraciju osoba sa invaliditetom u Crnoj Gori 2008 – 2016, koja predstavlja najširi pravni okvir za uspješnu i održivu socijalnu integraciju osoba sa invaliditetom, kao ravnopravnih i samosvjesnih građana i građanki. Ova strategija predstavlja orodnjeni dokument koji je prepoznao specifične potrebe žena i muškaraca sa invaliditetom, kroz presjek stanja i odgovarajuće mjere. Rodna ravnopravnost, prema ovoj strategiji, podrazumijeva da muškarac i žena imaju jednake uslove za ostvarivanje potpunih ljudskih prava i mogućnost da doprinesu nacionalnom, političkom, ekonomskom, socijalnom i kulturnom napretku, kao i da podjednako uživaju koristi od tog napretka. Pored toga, uključuje obavezu Vlade da vodi politiku jednakih mogućnosti, da bliže definiše sadržaj načela ravnopravnosti u pojedinim oblastima društvenog života, posebno u sferi ekonomije i politike, da ustanovi mogućnosti preduzimanja mjera afirmativne akcije radi otklanjanja faktičke neravnopravnosti i zaštitu prava na ravnopravnost. Strategija predstavlja dobru osnovu za uvođenje posebnih mjera.

Kao interesantan primjer opštih mjera navodimo zakon Njemačke koji se odnosi na državnu upravu, a kojim se daje prednost napredovanju žena u poslu u odnosu na muškarce u slučaju kad žene imaju jednake kvalifikacije i manje su zastupljeni pol. Slučaj je došao do Evropskog suda pravde koji je odlučio da ova odredba zakona nije protiv principa ravnopravnosti, ona predstavlja jednake mogućnosti u smislu da daje veće mogućnosti ženama.¹⁰⁶

Od prvog januara 2008. godine upravni odbori svih javnih kompanija u Norveškoj moraju imati barem 40% žena na osnovu Zakona koji je donesen još 2003. godine. Prije nego što je ovaj zakon predložen oko 7% članova upravnih odbora u Norveškoj bile su žene, navodi Centre for Corporate Diversity. Mali broj žena u upravnim odborima podstakao je norvešku ministarku za jednakost Karitu Bekemelem da preduzme drakonske korake prijeteći zatvaranjem firmi. „Od 1. januara želim da uvedem sistem sankcija koji će omogućiti zatvaranje firmi. Ne želim da čekam još 20 ili 30 godina da dovoljno inteligentni muškarci konačno angažuju žene. Više od polovine osoba obrar zovanih za biznis su žene. Pogrešno je da ih kompanije ne koriste. One treba da budu zastupljene”, rekla je Bekemelem. Zakon je stupio na snagu početkom 2008. godine, pošto je kompanijama dato dvije godine da dobrovoljno usvoje zahtjeve proistekle iz Zakona. Državne kompanije se pridržavaju Zakona i trenutno imaju 45% ženskih predstavnica u upravnim odborima.

Takođe je ilustrativan primjer Italije koju je presuda Evropskog suda pravde (novembar 2008. godine) obavezala da mora izjednačiti uslove za starosnu penziju muškaraca i žena. Naime, Sud je presudio da Italija ne poštuje ravnopravnost žena i muškaraca odredbom da žene mogu u punu starosnu penziju sa navršanih 60 godina života, a muškarci tek sa navršanih 65 godina života. Sud je zauzeo stav da žene u svijetu rada nailaze na veće teškoće nego muškarci, ali je zaključio da godine starosti

106 Presuda Evropskog suda pravde 11/111997 u slučaju C-409/95 Hellmut Marschall - Njemačka

ne utiču na te poteškoće, niti ih kompenzuju, pa je usvojio tužbu koja se pozivala na zabranu diskriminacije. Presudom nije propisano sa koliko godina života treba odlaziti u penziju, niti da li će žene morati raditi duže ili muškarci kraće.¹⁰⁷

Opšta mjera je i korišćenje riječi u muškom i ženskom rodu u zakonima i drugim propisima, kao i drugim aktima ili unošenje klauzule u propise da se sve odredbe podjednako odnose na muškarce i žene. Primjer za to su zvanični nazivi zanimanja koji se od 2006. godine pišu u muškom i ženskom rodu u rješenjima o standardima zanimanja i rješenjima o javno važećim obrazovnim programima za stručno obrazovanje¹⁰⁸ (vidi komentar člana 13a). Izuzetak je rješenje o standardu zanimanja „rukovalac građevinske mehanizacije“, u kojem nije predviđen naziv tog zanimanja za žene. Smatramo da nema razloga za ovaj izuzetak.

Primjer dobre prakse je i aktivnost Uprave za kadrove koja je uvela standard – obavezu pisanja akata o sistematizaciji organa državne uprave i stručnih službi drugih državnih organa, kao i oglasa za zasnivanje radnog odnosa rodno senzitivnim jezikom¹⁰⁹.

Navedeni model uvođenja opštih mjera u zakonodavstvo, politiku i praksu primijenjen u domaćem i stranom pravu može biti korišćen i u drugim oblastima, naravno prilagođen specifičnostima konkretne oblasti, uz realno sagledavanje neophodnosti tih mjera, njihove održivosti i srazmjernosti.

107 Ne postoji jedinstvena praksa u Evropi za odlazak muškaraca i žena u penziju. Tako, npr. podjela na „muško-ženske“ penzije postoji u Rumuniji, Slovačkoj, Sloveniji, Srbiji, Češkoj, Slovačkoj, Bugarskoj i Albaniji. Godine starosti za odlazak u penziju za muškarce i žene izjednačene su u Njemačkoj, Danskoj, Finskoj, Norveškoj, Francuskoj, Islandu, Irskoj, Švedskoj i Španiji. Postepeno izjednačavanje muško-ženskih prava na penziju prihvatili su u Austriji s rokom realizacije izjednačavanja između 2024. i 2033. godine, u Velikoj Britaniji između 2010. i 2020, Estoniji do 2016., u Mađarskoj do 2009. godine, a u Hrvatskoj do 2018. godine.

108 baletski igrač/baletska igračica, rasadničar-cvječar/rasadničarka-cvječarka, obrađivač drveta/obrađivačica drveta, pekar/pekarka, operater/operaterka u primarnoj obradi drveta, ratar-povrtar/ratararka-povrtarka, voćar-vinogradar-podrumar/voćarka-vinogradarka-podrumarka, moler-farbar/molerka-farbarka, poslastičar/poslastičarka, instalater/instalaterka, vatrogasac/vatrogasateljka, gerontodomaćin/gerontodomaćica, organizator/organizatorka rada, pećar/pećarka, zastakljivač/zastakljivačica, kamenorezac/kamenorezačica, administrativni tehničar/administrativna tehničarka, administrator/administratorka, autoelektričar/autoelektričarka, automehaničar/automehaničarka, bankarski tehničar/bankarska tehničarka, elektroenergetski/ka tehničar/ka, elektroinstalater/ka, elektromehaničar/ka, elektromonterski/ka tehničar/ka instalacija i opreme, knjigovodstveni tehničar/ knjigovodstvena tehničarka, mašinski tehničar/tehničarka za kompjutersko konstruisanje, mehaničar/mehaničarka termoenergetskih postrojenja, mehaničar/mehaničarka hidroenergetskih postrojenja, paketar/parketarka, pomoćnik/pomoćnica armirača, pomoćnik/pomoćnica betonirca, pomoćnik/pomoćnica zidara, pravni tehničar/pravna tehničarka, finansijski tehničar/finansijska tehničarka...

109 Zvanja državnih službenika/ca i namještenika/ca pišu se u muškom i ženskom rodu – savjetnik/ca.

Član 10¹¹⁰

Skupština Crne Gore i Vlada Crne Gore (u daljem tekstu: Vlada) će, u okviru svojih nadležnosti, promovisati i primjenjivati principe rodne ravnopravnosti, a naročito princip rodno balansirane zastupljenosti prilikom izbora i imenovanja na određene funkcije, obrazovanja radnih tijela i utvrđivanja sastava zvaničnih delegacija.

Evidentno je da su u svim oblastima koje se nalaze u zoni „moći“ ili „uticaja“, tj. u zoni odlučivanja žene marginalizovane. Neznatan broj žena u strukturama moći i odlučivanja onemogućava njihov uticaj na donošenje ključnih odluka, bilo normativnih ili strateških, što dovodi do održavanja postojećeg stanja ili čak do pogoršanja položaja žena. Očigledno je da se ovom pitanju ne poklanja dovoljna pažnja i da nema naročito i javno izraženih zahtjeva za promjenama u ovom pogledu. Sistem uvođenja kvota, ali ne samo na izborima i na listama već i u realnoj participaciji u Skupštini i Vladi prije svega, mora biti uveden, po uzoru na veći broj demokratskih država u Evropi u kojima postoje. U zakonskoj regulativi o rodnoj ravnopravnosti u državama članicama Savjeta Evrope je uobičajeno da zakon obavezuje vladu da poštuje rodno balansiranu participaciju žena i muškaraca u sastavu javnih komisija, odbora, savjeta, polazeći od međunarodnih konvencija, programa i planova (CEDAW, Pekinška platforma za akciju, Preporuku Rec (2003)3 Odbora ministara Savjeta Evrope o balansiranoj participaciji žena i muškaraca u političkom i javnom životu u kojem se donose odluke), koje se između ostalog bave rodno balansiranim donošenjem odluka, a koje su te države usvojile ili ratifikovale.

Kad govorimo o zoni „moći“ ili „uticaja“, nesporno se može konstatovati da su u sistemu vlasti u Crnoj Gori na čelu Skupština Crne Gore i Vlada Crne Gore, imajući u vidu njihove nadležnosti propisane Ustavom¹¹¹. Upravo zato je važno, možda najvažnije, da Skupština i Vlada promovišu i primjenjuju principe rodne ravnopravnosti u okviru svih svojih nadležnosti.

„Država je najčešće najveći samostalni poslodavac u zemlji i zato treba da bude uzor

110 Riječ „Republike“ u nazivima Skupštine i Vlade u ovom članu brisana je Zakonom o izmjenama zakona i drugih propisa zbog ustavne promjene u nazivu države („Službeni list CG“, broj 73/10), kojim je propisano da se u zakonima i drugom propisima koji su doneseni prije Ustava Crne Gore u nazivu državnih i drugih organa i u nazivu pojedinih akata riječ „republika“ briše (član 1, stav 1, alineja 2).

111 Skupština: 1) donosi ustav; 2) donosi zakone; 3) donosi druge propise i opšte akte (odluke, zaključke, rezolucije, deklaracije i preporuke); 4) proglašava ratno i vanredno stanje; 5) donosi budžet i završni račun budžeta; 6) donosi strategiju nacionalne bezbjednosti i strategiju odbrane; 7) donosi plan razvoja i prostorni plan Crne Gore; 8) odlučuje o upotrebi jedinica Vojske Crne Gore u međunarodnim snagama; 9) uređuje sistem državne uprave; 10) vrši nadzor nad Vojskom i bezbjednosnim službama; 11) raspisuje državni referendum; 12) bira i razrješava predsjednika i članove Vlade; 13) bira i razrješava sudije Ustavnog suda, vrhovnog državnog tužioca i četiri člana Sudskog savjeta iz reda uglednih pravnika; 14) imenuje i razrješava: zaštitnika ljudskih prava i sloboda; guvernera Centralne banke i članove Savjeta Centralne banke Crne Gore; predsjednika i članove Senata Državne revizorske institucije i druge nosioce funkcija određene zakonom; 15) odlučuje o imunitetskim pravima; 16) daje amnestiju; 17) potvrđuje međunarodne ugovore; 18) raspisuje javne zajmove i odlučuje o zaduživanju Crne Gore; 19) odlučuje o raspolaganju državnom imovinom iznad vrijednosti određene zakonom; 20) vrši i druge poslove utvrđene Ustavom ili zakonom (član 82).

Vlada: 1) vodi unutrašnju i vanjsku politiku Crne Gore; 2) izvršava zakone, druge propise i opšte akte; 3) donosi uredbе, odluke i druge akte za izvršavanje zakona; 4) zaključuje međunarodne ugovore; 5) predlaže plan razvoja i prostorni plan Crne Gore; 6) predlaže budžet i završni račun budžeta; 7) predlaže strategiju nacionalne bezbjednosti i strategiju odbrane; 8) odlučuje o priznavanju država i uspostavljanju diplomatskih i konzularnih odnosa sa drugim državama; 9) predlaže ambasadore i šefove drugih diplomatskih predstavništava Crne Gore u inostranstvu; 10) vrši i druge poslove utvrđene Ustavom ili zakonom (član 100).

za druge poslodavce u promovisanju žena sa ciljem osiguranja bolje rodne ravnoteže na mjestima gdje se donose odluke“, kažu Elsa S. Thorkelsdottir i Violeta Neubauer, ekspertkinje u Savjetu Evrope¹¹², podržavajući rješenje iz Nacrta zakona o rodnoj ravnopravnosti kojim je predviđena obaveza Skupštine i Vlade da vode računa o rodno balansiranoj zastupljenosti žena i muškaraca u svim oblicima rada i odlučivanja.

Rodno balansirana zastupljenost žena i muškaraca u javnoj, naročito u političkoj sferi, definiše se kao paritetni odnos žena i muškaraca u kolektivnim tijelima (dakle 50%: 50%) ili u blažoj varijanti kao odnos 40%: 60% (odnosno 60% : 40%), a u publikaciji „Sto riječi za ravnopravnost“ je definisana kao preraspodjela moći i pozicija odlučivanja (40-60% zastupljenosti bilo kog pola) između muškaraca i žena u svakoj oblasti života, što predstavlja važan uslov ravnopravnosti između muškaraca i žena.

Rodno balansirana zastupljenost žena i muškaraca se može definisati kao politički cilj kojem se teži, ali i kao načelo na kojem počiva koncept paritetne demokratije. Dva su ključna argumenta za ostvarivanje rodno balansirane zastupljenosti žena i muškaraca: pravednost (žene čine polovinu svjetske populacije i nepravedno je da su marginalizovane u političkoj sferi koja odlučuje i o njihovim životima) i društvena i ekonomska isplativost (marginalizacija i isključivanje žena znači i isključivanje potencijalnih talenata i sposobnosti polovine čovječanstva, što nije isplativo društvu u cjelini).

Podaci o učešću žena u sastavima skupština i vlada Crne Gore u periodu 1946-2015. godine jasno pokazuju da je neophodno preduzeti mjere kako bi se eliminisala njihova neopravdana podzastupljenost.

Tabela učešće žena u Skupštini Crne Gore od 1946. do 2015. godine (Saziv delegatske skupštine u Crnoj Gori 1974-1989, Saziv višestranačkog parlamenta u Crnoj Gori nakon 1990)¹¹³

Mandatni period	Ukupno poslanika	Žena	Žena u %
1946-1950.	107	3	2,80
1950-1953.	161	6	3,72
1953-1958.	122	5	4,09
1958-1963.	150	7	4,66
1963-1969.	254	37	14,56
1969-1974.	254	9	3,54
1974-1978.	135	15	11,11
1978-1982.	165	16	9,69
1982-1986.	165	22	13,33
1986-1989.	165	20	12,12

112 Komentar na Nacrt zakona o rodnoj ravnopravnosti u Crnoj Gori - Elsa S. Thorkelsdottir i Violeta Neubauer, ekspertkinje za rodnu ravnopravnost Savjeta Evrope

113 Nada Drobnjak, Okrugli sto Centra za monitoring, „Predstavljanje žena u Parlamentu Republike Crne Gore“, Podgorica, 25. april 2007. godine, dopunila Nada Drobnjak u decembru 2015.

1989-1990.	165	20	12,12
1990-1992.	126	6	4,80
1992-1996.	85	6	7,06
1996-1998.	71	5	7,04
1998-2001.	78	4	5,12
2001-2002.	77	8	10,39
2002-2004*	75	8	10,67
2005 (nije bilo izbora)	75	10	13,33
2006*	81	8	9,88
2007 (nije bilo izbora)	81	9	11,11
2009-2012.	81	10	12,30
2012-2016	81	14	17,28
UKUPNO	2498	232	12,83%

* Ove godine nijesu uzete u konačan zbir

Prva Vlada u Crnoj Gori, poslije II svjetskog rata, obrazovana je 17. aprila 1945. godine. Prva žena koja je ušla u sastav Vlade/ Izvršnog vijeća u Crnoj Gori je bila Vukica Mićunović, koja je 12. maja 1958. godine postala sekretarka Sekretarijata za saobraćaj i puteve. Nakon toga Vukica Mićunović je birana u sastav Izvršnog vijeća 9. aprila 1965. godine, 8. decembra 1966. godine i 5. maja 1967. godine. Druga žena članica Izvršnog vijeća bila je Olga Perović koja je na tu funkciju birana u dva mandata. Prvi put aprila 1978. godine i drugi put 7. maja 1982. godine. Ana Mišurović je izabrana za članicu Vlade 31. marta 1994. godine, a Branislava Liješević 18. jula 1997. godine. U sastavu Vlade su prvi put istovremeno bile dvije žene u Vladi izabranoj 8. januara 2003. To su bile Vesna Kilibarda i Slavica Milačić, koju je, nakon odlaska na novu dužnost, zamijenila Gordana Đurović. I konačno, prvi put na mjesto potpredsjednice Vlade je izabrana žena – Gordana Đurović, 10. novembra 2006. godine, koja je zadržala tu funkciju i u Vladi izabranoj 29. februara 2008. godine, dok je u Vladi izabranoj 10. juna 2009. godine i dalje bila jedina žena, ali opet na ministarskoj poziciji. U Vladi čiji je mandat bio od 29. oktobra 2010. godine do decembra 2012. godine bile su dvije žene - Milica Pejanović Đurišić i Sanja Vlahović. U aktuelnoj Vladi čiji je mandat počeo 4. decembra 2012. godine su četiri žene - Milica Pejanović Đurišić, Sanja Vlahović, Marija Vučinović i Zorica Kovačević.

Dakle, samo jedanaest žena su, do sada, bile članice Vlada/ Izvršnih vijeća u Crnoj Gori. Ovaj podatak se može i drugačije predstaviti. Do danas je bilo preko 660 imenovanja lica u sastav Vlada / Izvršnih vijeća u Crnoj Gori od kojih su u 20 slučajeva imenovane osobe ženskog pola što predstavlja tek 3% imenovanja.

Trenutno, u Skupštini Crne Gore od 81 poslanika 14 je žena (17,28%), kako je bilo i na početku tekućeg saziva. U radnim tijelima procenat zastupljenosti žena je 19,78%. U Odboru za rodnu ravnopravnost žene čine većinu. Zastupljenost žena u Odboru za politički sistem, pravosuđe i upravu je 38,5%, Odboru za prosvjetu, nauku, kulturu i

sport 36,4%, Administrativnom odboru 30,8%, Odboru za ljudska prava i slobode 27%, Odboru za evropske integracije 23,8%, Zakonodavnom odboru i Odboru za turizam, poljoprivredu, ekologiju i prostorno planiranje 15,4%, Odboru za zdravstvo, rad i socijalno staranje 9,1%, dok je u Ustavnom odboru, Odboru za bezbjednost i odbranu, Odboru za međunarodne odnose i iseljenike i Odboru za antikorupciju procenat zastupljenosti žena 7,7%. I dalje su bez žena Odbor za ekonomiju, finansije i budžet i Komisija za praćenje i kontrolu postupka privatizacije. Samo dvije poslanice su predsjednice odbora, i to: Odbora za rodnu ravnopravnost i Odbora za prosvjetu, nauku, kulturu i sport. U sastavu Stalne delegacije Skupštine Crne Gore pri Parlamentarnoj skupštini Savjeta Evrope (PSSE) su tri poslanice, odnosno 50%. U sastavu Delegacije Skupštine Crne Gore pri Parlamentarnoj skupštini Sjevernoatlantske alijanse (PS NATO) je jedna poslanica.

Vlada Crne Gore ima ukupno 17 ministarstarskih mjesta, a 4 žene obavljaju ministarsku funkciju: ministarka odbrane, ministarka nauke, ministarka rada i socijalnog staranja i ministarka bez portfelja. Prema Informaciji o učešću žena u zakonodavnoj, izvršnoj i sudskoj vlasti u Crnoj Gori¹¹⁴ na pozicijama pomoćnica ministara je preko 44% žena. Na čelnim pozicijama radnih grupa za pregovaračka poglavlja 23 i 24 su žene.

Parlamentarna skupština Savjeta Evrope (PS) usvojila je Rezoluciju 1348(2003) o rodno balansiranoj zastupljenosti u PS kojom se, između ostalog, pozivaju državni parlamenti da u delegacije uključe najmanje 30% žena. Parlamentarna skupština je usvojila i dvije rezolucije kojima je uvela rodnu kvotu za kandidate za sudije Evropskog suda za ljudska prava (rezolucije 1366(2004) i 1426(2005)), a Preporukom 1413(1999) o ravnopravnoj predstavljenosti u političkom životu poziva države članice da uvedu posebne mjere za ispravljanje nedovoljne zastupljenosti žena u političkom životu.

Preporuka Rec (2003)3 o ravnomjernom učešću žena i muškaraca u procesima javnog i političkog odlučivanja, usvojena 12. marta 2003. godine od Odbora ministara Savjeta Evrope, propisuje da se o ravnomjernom učešću žena i muškaraca može govoriti kada zastupljenost žena ili muškaraca u bilo kojem organu političkog ili javnog odlučivanja nije niža od 40%.

Rezolucija Evropskog parlamenta iz 1998. sadrži Nacr procedure za izbore za Evropski parlament. Predviđa se da „kada se sastavljaju liste za kandidate za evropske izbore mora da se uzme u obzir postizanje cilja ravnopravnosti muškaraca i žena i primarno je na političkim partijama da direktno postignu taj cilj“. Da su vremenom ojačala zalaganja za postizanje rodne ravnopravnosti na evropskom prostoru potvrđuje i Rezolucija Evropskog parlamenta - Žene u političkom odlučivanju, od 13. marta 2012. godine (2011/2295(INI)) koja naglašava potrebu za konkretnim koracima koji su osmišljeni za postizanje jednake zastupljenosti žena i muškaraca na izabranim položajima u nacionalnim parlamentima i Evropskom parlamentu (poput položaja predsjednika, potpredsjednika, predsjedavajućeg ili zamjenika), postavljanjem cilja koji uključuje 50-postotnu zastupljenost muškaraca i žena na navedenim pozicijama.

114 Usvojena na sjednici Vlade Crne Gore 20. avgusta 2015. http://www.gov.me/sjednice_vlade/123

U okviru Akcionog plana za jačanje zakonodavne i kontrolne uloge Skupštine Crne Gore za 2015. godinu prepoznata je obaveza Odbora za rodnu ravnopravnost da uradi Plan za veće uvažavanje rodnog aspekta kroz rad parlamenta. Usvajanje i realizacija ovog plana treba da utiče na podizanje svijesti o pitanjima rodne ravnopravnosti i značaja integracija politika rodne ravnopravnosti, kao i uspostavljanje mehanizama ostvarivanja rodne ravnopravnosti u Skupštini Crne Gore. Odbor je, u cilju dobijanja stručne pomoći za izradu ovog dokumenta i sagledavanja uporednih iskustava, dobio ekspertsku podršku Misije OEBS-a u Crnoj Gori i već su urađene Smjernice za rodno odgovornu Skupštinu Crne Gore, na osnovu kojih će se uraditi Plan.

U cilju promovisanja ženskih ljudskih prava u Crnoj Gori, Odbor za rodnu ravnopravnost Skupštine Crne Gore, povodom Međunarodnog dana žena, od 2012. godine organizuje sjednicu 8. marta pod nazivom „Ženski parlament“, na kojoj članovi/ice Vlade Crne Gore odgovaraju na pitanja predstavnica ženskih grupa parlamentarnih partija, nevladinih organizacija, univerziteta, sindikata, preduzetnica i lokalne samouprave. Takođe, Odbor organizuje tematske sjednice sa ciljem podizanja svijesti o ženskim ljudskim pravima i rodnoj ravnopravnosti, razmjene mišljenja o modelima unapređenja orodnjavanja zakonskih rješenja, razmatranja pitanja povećanja političke participacije žena, položaja žena sa invaliditetom, žena na selu, Romkinja i Egipćanki, preduzetnica i dr. Vršeći svoju kontrolnu funkciju Odbor je realizovao dva istraživanja o poznavanju i primjeni Zakona o rodnoj ravnopravnosti u institucijama Crne Gore (2010. godine i 2013/2014). Odbor je organizovao seminar za članove/ice šest skupštinskih odbora u cilju većeg uvažavanja rodnog aspekta kroz rad Parlamenta, a u okviru autohtone regionalne inicijative parlamentarne saradnje zemalja Jugoistočne Evrope Cetinjskog parlamentarnog foruma bio domaćin, sa Odborom za bezbjednost i odbranu ili Odborom za ekonomiju, finansije i budžet, četiri zasjedanja na kojima se govorilo o ženama, miru i bezbjednosti, ljudskim pravima i rodnoj ravnopravnosti u sektoru bezbjednosti i odbrane, kao i o ženskom preduzetništvu.

Želeći da osnaži institucionalne mehanizme za rodnu ravnopravnost na lokalnom nivou, Odbor je jedan broj sjednica održao van Podgorice.

Odbor za rodnu ravnopravnost i NVO Sigurna ženska kuća su 24. i 25. novembra 2015. godine, organizovali Međunarodnu konferenciju¹¹⁵ posvećenu primjeni Konvencije Savjeta Evrope o sprečavanju i suzbijanju nasilja nad ženama i nasilja u porodici na kojoj je usvojena „Podgorička deklaracija protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici“.¹¹⁶ Pitanje sprečavanja i suzbijanja nasilja nad ženama i nasilja u porodici je jedna od tema kojom se Odbor bavi u kontinuitetu tako da svake godine, između ostalog, učestvuje u kampanji „16 dana aktivizma protiv nasilja nad ženama“. U februaru 2013. Odbor je pozvao sve poslanike/ce, kao i zaposlene u Službi Skupštine, da se pridruže kampanji „Jedna milijarda ustaje“ i plesom „Protestuj, pleši, ustani“, u holu Skupštine Crne Gore, budu dio globalne kampanje protiv nasilja nad ženama zajedno sa milijardu

115 Učestvovali/i predstavnice/i Albanije, Austrije, Bosne i Hercegovine Hrvatske, Kosova, Makedonije, Rumunije, Slovenije, Srbije, Turske i Crne Gore

116 Tekst Podgoričke deklaracije može se naći na adresi <http://www.skupstina.me/index.php/me/odbor-za-rodnu-ravnopravnost/aktuelnosti/item/4558-završena-medunarodna-konferencija-posvecena-primjeni-konvencije-se-o-sprečavanju-i-suzbijanju-nasilja-nad-zenama-i-nasilja-u-porodici>

žena i muškaraca širom planete, u više od 200 država, dok je sa NVO NOVA Centar za feminističku kulturu, uz podršku Ambasade SAD u Crnoj Gori i partnera iz medija, 2015. godine realizovao medijsku kampanju “Muška liga protiv nasilja nad ženama“.

Obaveza Skupštine i Vlade da u okviru svojih nadležnosti primjenjuju principe rodne ravnopravnosti, a naročito princip rodno balansirane zastupljenosti prilikom izbora i imenovanja na određene funkcije, obrazovanja radnih tijela i utvrđivanja sastava zvaničnih delegacija, jedini je način da se koliko-toliko ispravi izraziti rodni disbalans koji postoji, naročito u politici, čime će se neminovno poboljšati položaj žena u društvu.

Član 11

Opština, glavni grad i prestonica (u daljem tekstu: opština) u okviru svojih nadležnosti, podstiču i ostvaruju rodnu ravnopravnost odnosno preduzimaju mjere i aktivnosti od značaja za ostvarivanje rodne ravnopravnosti.

Ovom odredbom je, pored obaveza koje se generalno odnose na sve organe, pa i lokalnu samoupravu odnosno opštinske organe, Zakonom posebno naglašena obaveza opštine, Glavnog grada i Prijestonice da, u okviru svojih nadležnosti, podstiču i ostvaruju rodnu ravnopravnost, odnosno preduzimaju mjere i aktivnosti od značaja za ostvarivanje rodne ravnopravnosti.

Međutim, ova obaveza opštine, Glavnog grada i Prijestonice (koje ćemo u daljem tekstu nazivati opštinama ili jedinicama lokalne samouprave) ne može se posmatrati odvojeno od drugih zakonskih određenja (čl. 3, 11, 13a, 13b, 14, 17, 18, 19, 20, 22, 23, 24, 33 i 34), iz kojih proizilazi da su Zakonom ustanovljene i obaveze opština da uspostave odgovarajuće mehanizme i da preduzimaju propisane mjere i aktivnosti za postizanje rodne ravnopravnosti.

Kao prvo, najvažnija obaveza iz člana 3 Zakona odnosi se i na opštine, a ona podrazumijeva obavezu organa opštine da ocjenjuju i vrednuju uticaj svih svojih odluka i aktivnosti na položaj žena i muškaraca, u svim fazama planiranja, donošenja i sprovođenja odluka, kao i preduzimanja aktivnosti iz svoje nadležnosti. U praksi, ovo znači da nadležni opštinski organ, kako organ lokalne samouprave (skupština, predsjednik opštine odnosno gradonačelnik Glavnog grada ili Prijestonice), tako i organ lokalne uprave, uključujući i glavnog administratora, koji priprema odluku ili odgovarajuću aktivnost, mora da procijeni: kakvu će korist, finansijsku ili drugu, donošenje odluke ili preduzimanje aktivnosti donijeti muškarcima, a kakvu ženama; kakav će efekat odluka ili druga aktivnost imati za žene, a kakav za muškarce, sa finansijskih sredstava i ljudskih resursa potrebnih za njihovo realizovanje; kakav će efekat imati nedonošenje odluke; kako žene, a kako muškarci koji imaju obavezu ulaganja procjenjuju donošenje odluke ili preduzimanje druge aktivnosti u smislu troškova, koristi, prihvatljivosti i praktičnosti. Sva ova pitanja i rezultati procjene moraju se imati u vidu prilikom predlaganja, donošenja i sprovođenja odluka i preduzimanja aktivnosti, a naročito treba razmotriti kakve mogu biti dugoročne posljedice neusvajanja rodno senzitivne odluke.

Opštine su kao i svi ostali organi vlasti, mediji, privredna društva, druga pravna lica i preduzetnici/ce dužni da u svom radu koriste rodno osjetljivi jezik i da u aktima o zasnivanju radnog odnosa, aktima o izboru, imenovanju, odnosno postavljenju, aktima o raspoređivanju i drugim aktima kojima se odlučuje o pravima i obavezama zaposlenih i drugim javnim ispravama i evidencijama, sve nazive radnih mjesta, zanimanja, zvanja i funkcija da izražavaju u prirodnom rodu (muškom ili ženskom) lica na koje se ovi akti odnose.

Takođe su dužne da u okviru programa stručnog osposobljavanja i usavršavanja zaposlenih ili na drugi način propisan zakonom ili drugim aktom obezbijede edukaciju zaposlenih o postizanju rodne ravnopravnosti, odnosno ostvarivanju prava po osnovu rodne ravnopravnosti.

Opšta obaveza iskazivanja statističkih podataka i informacija koji se prikupljaju, evidentiraju i obrađuju po polnoj pripadnosti, važi i za opštinu i neizvršavanje ove obaveze povlači za sobom prekršajnu odgovornost opštinskih organa.

Opština saraduje sa ministarstvom nadležnim za zaštitu ljudskih i manjinskih prava prilikom pripreme i donošenja akcionih planova za uspostavljanje rodne ravnopravnosti i uspostavljanja mehanizama za postizanje rodne ravnopravnosti. Takođe, ima obavezu dostavljanja izvještaja iz domena svoje nadležnosti za potrebe pripreme Plana aktivnosti, kao i pružanja adekvatne pomoći ministarstvu, odnosno dostavljanja potrebnih podataka iz okvira svoje nadležnosti.

U Zakonu je naročito apostrofirana obaveza svih organa, pa i opština da odrede službenike/ce, koji će obavljati poslove koordinatora/ki aktivnosti u vezi sa pitanjima rodne ravnopravnosti iz svoje nadležnosti, koji/e učestvuje u pripremi i sprovođenju Plana aktivnosti.

Neizvršenje navedenih konkretnih obaveza (upotreba rodno osjetljivog jezika, edukacija zaposlenih, dostavljanje izvještaja o ostvarivanju rodne ravnopravnosti iz svoje nadležnosti, određivanje službenika/ca, koji će obavljati poslove koordinatora/ki aktivnosti u vezi sa pitanjima rodne ravnopravnosti) prvi put je sankcionisano Izmjenama i dopunama Zakona iz 2015. godine (članom 33a). Podsjećanja radi, prije izmjena i dopuna Zakona iz 2015. godine, prekršajna sankcija bila je propisana samo za nepoštovanje obaveze vođenja statističkih podataka i informacija po polnoj pripadnosti.

Osim navedenog, opština je, kao i ostali organi, u skladu sa svojim nadležnostima, dužna da preduzima pozitivne mjere i da, s tim u vezi, donosi akcione planove za podsticanje i ostvarivanje rodne ravnopravnosti. Opština može donositi akte za sprovođenje Plana aktivnosti, kao i druge akte kojima se preduzimaju podsticajne i programske mjere.

Govoreći na Okruglom stolu „Rodna ravnopravnost u lokalnoj zajednici“ prof. dr Marijana Pajvančić je povezala nadležnosti opština sa mjerama koje mogu/treba da sprovedu kako bi podsticale i ostvarivale rodnu ravnopravnost.¹¹⁷

117 "Nadležnosti i moguće mjere orodnjavanja: 1) Plan i program razvoja - Rodni aspekt razvoja i planiranja; ljudski resursi i ekspertski potencijal (povećavaju se angažovanjem i ženskih resursa); 2) Prostorni i urbanistički planovi - Rodni aspekt (zdravstvene ustanove, vrtići, škole...); 3) Budžet i završni račun budžeta - Rodno osjetljiv budžet; 4) Kapitalna poboljšanja i investiciona politika - Rodni aspekt investicione politike (posebne mjere); 5)

Imajući u vidu nadležnosti opština, izvorne i prenesene, utvrđene Zakonom o lokalnoj samoupravi i drugim zakonima, a naročito da se u opštinama ostvaruje zadovoljavanje potreba od neposrednog i zajedničkog interesa za lokalno stanovništvo, od posebnog značaja je donošenje akcionih planova i, s tim u vezi, uvođenje pozitivnih mjera u oblastima za koje je opština zadužena, kao i donošenje akata iz nadležnosti lokalne samouprave (opštih i pojedinačnih), analiza njihovog uticaja na položaj muškaraca i žena, procjena uticaja, predlog mjera i analiza njihovog uticaja i analiza situacija ako se mjere ne preduzmu. Radi sagledavanja mogućnosti djelovanja u opštinama, pomenućemo neke oblasti koje su u nadležnosti opština: komunalne djelatnosti, razvoj preduzetništva, korišćenje poslovnog prostora, socijalna zaštita koja se odnosi na kućnu njegu i kućnu pomoć starim i licima sa invaliditetom, rješavanje stambenih pitanja lica u stanju socijalne potrebe, dječja zaštita, javni prevoz, unapređenje sporta i fizičke kulture i dr. Akta koja opština donosi su: planovi i programi razvoja, prostorni i urbanistički planovi, budžet i završni račun, plan kapitalnih poboljšanja, investiciona politika i dr.

Posebno treba voditi računa da se donese rodno osjetljiv budžet opština, koji podrazumijeva ravnopravno učešće žena i muškaraca u njegovom donošenju i rodnu analizu opštinskog budžeta. Primjer za rodnu analizu opštinskog budžeta bi moglo da bude finansiranje nevladinih organizacija od strane opštine. Rodna analiza bi obratila pažnja na to u kojoj mjeri opština daje prioritet onim organizacijama koje odražavaju interesovanja muškaraca (npr. sportski klubovi ili lovačka udruženja), a u kojoj mjeri ženskim organizacijama, odnosno organizacijama koje pretežno okupljaju žene.

Dakle, nije teško zaključiti da su široke mogućnosti za preduzimanje mjera i aktivnosti na eliminaciji diskriminacije i postizanju rodne ravnopravnosti u opštinama. S obzirom na široko polje djelovanja opština i prirodu i karakter pitanja koja opština uređuje i o kojima odlučuje, jasno je da postizanje rodne ravnopravnosti na opštinskom nivou predstavlja značajan ili osnovni korak za uspostavljanje rodne ravnopravnosti u Crnoj Gori.

Komunalne djelatnosti - Rodno balansirana zastupljenost u upravnim odborima; 6) Uslovi za razvoj preduzetništva - Posebne mjere (osposobljavanje i krediti pod posebnim uslovima); 7) Uređenje, korišćenje i zaštita građevinskog zemljišta - Rodno balansirana zastupljenost u upravnim odborima; 8) Korišćenje poslovnog prostora - Rodno balansirana zastupljenost u upravnim odborima; Učešće u odlučivanju o prioriternim namjenama; 9) Socijalna zaštita - Kućna njega i pomoć starim i invalidnim licima; SOS telefon, pomoć i zaštita žrtava nasilja; 10) Dječja zaštita - Odlučivanje o programima, planovima i finansiranju: odmora i rekreacije djece, smještaja u dječje ustanove, kao i o radnom vremenu vrtića; 11) Javni prevoz putnika u lokalnom saobraćaju - Linije, stanice i satnica koji odgovaraju zaposlenim roditeljima; 12) Utvrđivanje, naplata i kontrola lokalnih javnih prihoda - Rodno balansirana zastupljenost u upravnim odborima; Učešće u odlučivanju i posebno kontroli javnih prihoda; 13) Informisanje lokalnog stanovništva - Ravnopravni pristup lokalnim medijima (jednaki uslovi i posebne mjere za veću vidljivost žena); 14) Spomenici i spomen obilježja od lokalnog značaja - Spomenici ženama (prijedlozi i učešće u odlučivanju); 15) Radno vrijeme i uslovi rada ustanova koji pružaju usluge građanima - Odlučivanje o radnom vremenu; 16) Javni sajmovi lokalnog značaja - Sajam ženskog preduzetništva/ženskog stvaralaštva; 17) Sport, fizička kultura i rekreacija - Rodno balansirano učešće u upravnim odborima; Odlučivanje o planovima i politici; Posebne mjere za podsticanje i jednako vrjednovanje ženskog sporta; Uslovi (ustanove, radno vreme) za ženski rekreativni sport; Povezivanje rekreacije roditelja i sportskih aktivnosti djece; 18) Pružanje pravne pomoći građanima/kama - Posebne mjere za pravnu pomoć žrtvama porodičnog nasilja; 19) Javna priznanja i nagrade - Nagrada za ženski aktivizam ili stvaralaštvo; Predlaganje kandidatkinja za lokalna priznanja; 20) Zadovoljavanje potreba u drugim oblastima od interesa za građane/ke - Planski sistematski pregledi rizične populacije; Radno vrijeme zdravstvenih ustanova; Rad ljekara na selu.“- Prof. dr Marijana Pajvančić, Okrugli sto Kancelarije za rodnu ravnopravnost Vlade CG i Misije OEBS u Crnoj Gori, „Rodna ravnopravnost u lokalnoj zajednici“, Podgorica, 10. decembar 2008. godine

Primjer dobre prakse orodnjavanja aktivnosti na lokalnom nivou može biti Opština Sombor u Vojvodini, Republika Srbija. Nasilje nad ženama u porodici je u Somboru prepoznato kao problem koji ne samo da ugrožava uživanje ljudskih prava žena već utiče na kvalitet života i troškove cijele zajednice. Zato je urađena opštinska Strategija međuresorske saradnje Centra za socijalni rad Sombor i SUP Sombor „Nasilje u porodici - somborski model“¹¹⁸. Polazne pretpostavke za izgradnju modela su bile da žrtve nasilja u porodici imaju pravo da budu zaštićene od nesaradnje i neefikasnosti institucija, kao i da postoji nesklad podataka među institucijama i nepostojanje obaveze razmjene podataka. Umrežavanjem rada CSR Sombor i SUP Sombor postignuta je trenutna razmjena podataka i pristupačnost svih informacija u isto vrijeme za obje institucije, dok je dobro strateško planiranje i prilagođavanje modela saradnje u zajednici doprinijelo racionalnom korišćenju ljudskih i materijalnih resursa. Dobit od ovog modela međuresorske saradnje imaju i žrtve nasilja i CSR i SUP.

Veliki broj međunarodnih dokumenata i organizacija tretira pitanje uspostavljanja rodne ravnopravnosti na lokalnom nivou. Tako, podsjećajući da je ravnopravnost žena i muškaraca osnovna dimenzija zaštite i promovisanja ljudskih prava, Kongres lokalnih i regionalnih vlasti Savjeta Evrope je Rezolucijom 176 (2004)¹¹⁹ o uvođenju načela rodne ravnopravnosti na lokalni i regionalni nivo pozvao lokalne vlasti da se javno obavežu na rodnu ravnopravnost, da djelotvornije odgovaraju na želje i potrebe različitih kategorija građana i građanki, usvoje politiku orodnjavanja kako bi promovisali djelotvornu ravnopravnost žena i muškaraca, djelotvornije raspodjeljuju ljudske i novčane resurse, poboljšaju donošenje odluka i ojačaju demokratiju. Takođe ih poziva da usvoje politiku rodne ravnopravnosti i razviju lokalne planove aktivnosti kako bi ostvarile ravnopravnost žena i muškaraca i promovisale orodnjavanje, u okviru definisanja, sprovođenja i vrjednovanja politika i djelatnosti koje preduzimaju i kako bi poboljšale participaciju žena i muškaraca u donošenju odluka koje ih se tiču.

Savjet evropskih opština i regiona (CEMR), kao asocijacija lokalnih i regionalnih vlasti iz preko četrdeset zemalja Evrope, usvojio je 2006. godine Evropsku povelju o ravnopravnosti žena i muškaraca na lokalnom nivou. Evropska povelja je namijenjena lokalnim i regionalnim vlastima Evrope koje se, njenim potpisivanjem, javno obavezuju da će slijediti principe rodne ravnopravnosti i sprovoditi odredbe propisane Poveljom u svojim sredinama. Do sada je Povelju potpisalo 1504 evropskih lokalnih i regionalnih vlasti iz 33 države.¹²⁰ Povelju su potpisale i 24 opštine iz Srbije, 13 iz Makedonije, 10 iz Hrvatske, četiri iz Bosne i Hercegovine, dok iz Crne Gore, još uvijek, nijedna opština nije potpisala Povelju.

118 Stara birokratska praksa sa selektivnim pristupom socijalne zaštite od nasilja u kojoj su izolovane institucije nemoćne, zamijenjena je novom. Nova praksa podrazumijeva sistemski pristup, sistematično traganje za događajem, potpisivanje Protokola o saradnji između institucija, da svaki tip nasilja dobija multidisciplinarni odgovor i primjenu svih oblika zaštite. Saradnja policije i Centra za socijalni rad bazira se na nultoj toleranciji prema nasilju. Uz minimalna materijalna ulaganja postignut je veliki profesionalni efekat. Na osnovu procjene stepena ugroženosti i eskalacije nasilja policija ima mogućnost da trenutno angažuje mobilnu ekipu CSR i obrnuto. CSR SO je učinio dostupnim usluge socijalnog rada 24 sata svakog dana u godini.

119 Raspravljena i usvojena 27. maja 2004. od strane Kongresa lokalnih i regionalnih vlasti Savjeta Evrope

120 <http://www.charter-equality.eu/atlas-of-signatories-of-the-charter/presentation.html>

Neophodnost angažovanja u opštinama na postizanju rodne ravnopravnosti, nakon usvajanja Zakona o rodnoj ravnopravnosti, bila je vidljiva u podacima o učestvovanju žena u vršenju vlasti na opštinskom nivou. U periodu 1945 - 2015. godine u Crnoj Gori je funkciju predsjednice opštine vršilo samo osam žena, dok ih je u periodu 1990 - 2006. godine u sazivima opštinskih skupština, na nivou Crne Gore, prosječno bilo 6,47%.

Tabela o učešću žena u opštinskim skupštinama¹²¹

Zbirno za mandatne periode od 1990. do 2006. godine	
Ukupno imenovanih odbornika i odbornica	3214
Ukupno odbornica (%)	208 (6,47%)

To je i bio razlog da Kancelarija za rodnu ravnopravnost Vlade Crne Gore i Organizacije za evropsku bezbjednost i saradnju (OEBS) Misija u Crnoj Gori pokrenu projekat "Rodna ravnopravnost u lokalnoj zajednici" u cilju uspostavljanja rodne ravnopravnosti i principa jednakih mogućnosti na nivou opština.

Rezultat aktivnosti Ministarstva za ljudska i manjinska prava – Odjeljenja za pitanje rodne ravnopravnosti i Misije OEBS-a u Crnoj Gori je da su Memorandum o saradnji u oblasti rodne ravnopravnosti potpisale sve opštine (ukupno 23), formirani su savjeti za rodnu ravnopravnost u 11 opština, imenovani/e koordinatori/ke za rodnu ravnopravnost u 20 opština, otvorene kancelarije za rodnu ravnopravnost u pet opština, usvojeni lokalni akcioni planovi za rodnu ravnopravnost u 10 opština i usvojene odluke o rodnoj ravnopravnosti u 13 opština. U šest opština postoji posebna budžetska linija za aktivnosti iz oblasti rodne ravnopravnosti. Bitno je naglasiti da su posljednje zakonske izmjene izbornog zakonodavstava, uvođenjem djelatovnih kvota, dale pozitivan efekat na izborima na lokalnom nivou i povećano je učešće žena sa 16,75% na 26,52%. U tri opštine (Kolašin, Gusinje i Herceg Novi) predsjednice su žene, a u dvije opštine (Nikšić i Šavnik) predsjednice opštinskih skupština su žene.

Primjena lokalnih akcionih planova za postizanje rodne ravnopravnosti dovela je do pozitivnih promjena u opštinama. Opština koja može biti dobar primjer za orodnjavanje lokalnih politika je Budva u kojoj je, između ostalog, odlukom Supštine opštine usmjeren dio sredstava (oko 8.000,00 €) za produženi boravak u jednoj školi za djecu do petog razreda osnovne škole, obavezana lokalna televizija da uvodi rodno senzitivne programe i promovise uspješne žene u svim oblastima, realizovana obuka za nezaposlene žene kojom su se osposobile za pisanje CV-a, razgovore sa poslodavcem, predstavljanje svojih umijeća, prava i obaveze u vezi sa radom i za rad na računaru, a štampane su i publikacije o ženama u sportu u Budvi i početnice za žensko preduzetništvo. U saradnji sa Ministarstvom za ljudska i manjinska prava i Zavodom za školstvo, Opština Budva je akreditovala program stručnog usavršavanja nastavnika osnovnih i srednjih škola „Rodno zasnovano nasilje, nenasilni oblici ponašanja i rješavanje sukoba“. Mora se istaći da i u drugim opštinama ima primjera dobre prakse i da svaka opština

121 Nada Drobnjak, Okrugli sto Centra za monitoring, „Predstavljanje žena u Parlamentu Republike Crne Gore“, Podgorica, 25. aprila 2007. godine

ima neki svoj specifičan program. Tako je Opština Bar dobar primjer osnaživanja žena sa seoskog područja, a usvojila je i Program ekonomskog osnaživanja žena u Baru i Odluku o evidentiranju i prikupljanju statističkih podataka razvrstanih po polu, dok je u skupštinskoj proceduri u Bijelom Polju donošenje odluke o osnivanju Fonda za pomoć žrtvama porodičnog nasilja i nasilja nad ženama u Opštini Bijelo Polje.

Međutim, i pored poboljšanja evidentna je nedovoljna primjena principa rodne ravnopravnosti u pojedinim opštinama i potrebno je i dalje podsticati lokalne vlasti da stvaraju podsticajni ambijent, dosljednim sprovođenjem reformskih procesa koji će omogućiti povećanje učešća žena u procesima odlučivanja na lokalnom nivou.

Član 12

Političke stranke, svojim aktima, određuju način i mjere za postizanje rodno balansirane zastupljenosti žena i muškaraca u svojim organima, na kandidacionim listama za izbor poslanika i odbornika, u izabranim klubovima poslanika i odbornika i za izbor na javne funkcije na svim nivoima.

U cilju obezbjeđenja ravnopravnog pristupa i punog učešća žena u strukturama vlasti i odlučivanja, Pekinškom platformom su definisane akcije koje treba preduzeti.¹²² Od države se, pored ostalog, očekuje da: preduzme mjere, uključujući, prema potrebi, u izbornim sistemima kojima se podstiču politike stranaka da uključuju žene u izborne ili neizborne javne pozicije u istom odnosu i na istom nivou kao muškarce; štiti i unapređuje jednaka prava žena i muškaraca u angažovanju u političkim aktivnostima kao i jednaka prava na slobodu udruživanja, uključujući članstvo u političkim strankama i sindikatima.

Od političkih stranaka se očekuje da: razmotre strukturu i procedure stranke u cilju otklanjanja svih prepreka kojima se neposredno ili posredno vrši diskriminacija učešća žena; razmotre i razrade inicijative kojima se omogućava ženama da u potpunosti učestvuju u svim internim političkim strukturama i izbornim i procesima imenovanja; razmotre uključivanje pitanja u vezi sa polovima u svoj politički dnevni rad, preduzmu mjere na obezbjeđivanju učešća žena u rukovodstvu političkih stranaka na jednakim osnovama kao i muškaraca.

Sve ove aktivnosti je potrebno sprovesti i u Crnoj Gori, s obzirom da od ukupnog broja poslanika/ca u sadašnjem sazivu Skupštine koji iznosi 81, žene čine 17,28 % (14 žena). Tek sedam od 14 parlamentarnih političkih partija imaju žene u svojim poslaničkim klubovima. Takođe, kada je riječ o moći žena u partijama, važna je činjenica da pored relativno malog broja žena u partijama, one imaju još manju ulogu/značaj sa stanovišta učešća u strukturama moći partije. To znači da su u partijama uočljive

122 Pekinška platforma za akciju, Strateški cilj G.1. Poduzeti mjere na osiguravanju ženama ravnopravnog pristupa i punog učešća u strukturama vlasti i odlučivanja

piramide moći jer su žene još manje zastupljene na partijskim funkcijama (Glavni odbor, Izvršni odbor, Predsjedništvo...) i u parlamentarnim strukturama gdje se donose važne odluke. Na čelu samo jedne partije¹²³ od 60 registrovanih u Crnoj Gori je žena.

Imajući u vidu ove podatke, a u cilju sprovođenja akcija predviđenih Pekinškom platformom, ovim zakonom se političke stranke podstiču da svojim aktima određuju način i mjere za postizanje rodno balansirane zastupljenosti žena i muškaraca, kako u svojim organima, tako i na kandidacionim listama za izbor poslanika i odbornika, zatim u izabranim klubovima poslanika i odbornika i, konačno, za izbor na javne funkcije na svim nivoima. Ovo je u vezi sa članom 11, stav 2,

tačka 9 crnogorskog Zakona o političkim partijama¹²⁴ koji obavezuje partije da u svojim statutima, između ostalog, definišu način obezbjeđenja afirmativne akcije radi ostvarenja ravnopravnosti polova u postupku izbora organa partije. Takođe je u saglasnosti sa Sporazumom sa političkim partijama o većem učešću žena u Skupštini RCG¹²⁵ i Deklaracijom o rodnoj ravnopravnosti¹²⁶, dokumentima koja su potpisale parlamentarne stranke. Dakle, ne ulazeći u autonomno pravo političkih stranaka da samostalno uređuju svoju organizaciju i unutrašnja pravila koja važe za njihove članove i organe, ovom odredbom su političkim strankama date odgovarajuće smjernice za stvaranje jednakih mogućnosti za žene kao i za muškarce u politici. Uobičajeno je da se zastupljenost žena u organima političke stranke, kandidacionim listama za izbore, u izabranim klubovima poslanika i odbornika, kao i za izbor na javne funkcije obezbjeđuje utvrđivanjem kvota. No, ova odredba daje mogućost političkim strankama da samostalno osmisle način i mjere za postizanje rodno balansirane zastupljenosti žena i muškaraca.

Međutim, neke zemlje su radi postizanja rodno balansirane zastupljenosti žena i muškaraca u politici utvrdile stroža pravila i obaveze za političke stranke. Primjer za to je Slovenija. Kako bi osnažili političke partije da razviju strategije ili posebne metode za povećanje mogućnosti da žene budu izabrane na neku funkciju, Zakon o jednakim mogućnostima za žene i muškarce predviđa da će sve registrovane političke partije u Sloveniji usvojiti četvorogodišnji plan za promociju uravnotežene zastupljenosti žena i muškaraca u partijskim tijelima ili na izbornim listama za sve izbore. One moraju da usvoje prvi plan godinu dana nakon stupanja na snagu Zakona ili na svom prvom kongresu i da ga predaju Vladinoj Kancelariji za jednake mogućnosti u roku od tri mjeseca od usvajanja. Novčanom kaznom će se kazniti one partije koje se ne pridržavaju ove odredbe.

U Zaključnim stavovima Komiteta za eliminaciju svih oblika diskriminacije žena na Inicijalni izvještaj Crne Gore preporučuje se da država podstakne političke partije da u ravnopravnom broju nominuju žene i muškarce kao svoje kandidate i usklade

123 Na čelu Hrvatske građanske inicijative je gospođa Marija Vučinović

124 Zakon o političkim partijama („Službeni list RCG”, broj 21/2004 i „Službeni list CG”, broj 59/11)

125 Sporazum je rezultat projekta „Ženska prava - ljudska prava”, NVO „Ženska akcija” uz podršku Radne grupe za rodnu ravnopravnost Pakta za stabilnost (GTF), februar 2001. godine

126 Deklaracija je rezultat projekta „Žene to mogu - žene u politici”, NVO „Forum žena” uz podršku Norveške narodne pomoći, april 2006. godine

svoje statute sa Zakonom o rodnoj ravnopravnosti, npr. kroz finansiranje partije i kroz podsticanje elektronskih medija da izdvoje dodatno vrijeme za ove partije u toku izborne kampanje, i da kreira povoljno okruženje za političku participaciju žena, uključujući žene iz populacije Roma, Aškalija i Egipćana, npr. putem adekvatnog finansiranja kampanje žene kandidatkinje, obrazovanjem mladih žena na liderskim pozicijama i osnaživanjem ženskog dijela političkih partija.¹²⁷

„Djelovanje političkih stranaka u pravcu izgrađivanja politike rodne ravnopravnosti u političkim strankama je pretpostavka i važan preduslov izgrađivanja rodne ravnopravnosti u institucijama vlasti i državnim tijelima. Ako se položaj žene u društvu sagledava kao demokratsko i razvojno pitanje društva, tada razvijanje politika jednakih mogućnosti postaje nezaobilazan instrument za postizanje rodne ravnopravnosti, ne samo u okviru političkih stranaka kao ključnih aktera i nosilaca društvenih promjena već i u društvu u cjelini. Razvijanje partnerskih odnosa na području javne vlasti nalaže stvaranje jednakih mogućnosti učešća u odlučivanju za sve pojedince (žene i muškarce), a partnerski odnosi u procesu odlučivanja znače i ravnopravno preuzimanje odgovornosti za sadržaj, pravac i dinamiku društvenih promjena. Potrebno je sistematsko građenje i razvijanje politike rodne ravnopravnosti u programskim dokumentima, strategijama i konkretnim političkim akcijama. (...)

Rukovodeće pozicije u političkim strankama još uvijek su nedostižne za žene. I kada se nađu na ovim pozicijama to je rezultat posebnih mjera za unapređenje rodne ravnopravnosti u političkim strankama (npr. potpredsjedničko mjesto rezervisano za ženu).

Aktivnost na eksplicitnom utvrđivanju kvota u dokumentima političkih stranaka, kao i ustanovljavanje jasnih procedura i mehanizama za njihovu implementaciju i poštovanje je važno polje na kojem treba aktivno djelovati. Bez dosljedne primjene kvota prilikom unutarpartijskih izbora izostaće i poštovanje kvota pri izboru organa vlasti.

Političke stranke i njihova rukovodstva načelno prihvataju zahtjev za većim učešćem žena u političkom životu uz odstupanja u praktičnoj realizaciji. Nema eksplicitnog protivljenja zahtjevima za većim učešćem žena, ali je evidentan izostanak aktivnosti usmjerene na povećanje učešća žena u politici.

Indikativno je da organizacije žena u političkim strankama nemaju budžet.

Rodnu ravnopravnost trebalo bi jasno profilisati kao programsko pitanje političke stranke, kako u okviru generalnog programa, tako i koristeći mogućnost donošenja posebnih programskih dokumenata u ovoj oblasti (npr. posebne programske platforme posvećene rodnoj ravnopravnosti koje bi se mogle koristiti za izbornu kampanju kao podsticaj ženskom biračkom tijelu).¹²⁸

“Političke partije, kao kancelarije političkog života, predstavljaju ključ u postizanju

127 Zaključni stavovi Komiteta za eliminaciju svih oblika diskriminacije žena na Inicijalni izvještaj Crne Gore, Ženeva, 21. oktobar 2011, stav 23e i 23f.

128 Prof. dr Marijana Pajvančić, Izvod iz Recenzije projekta regionalnog centra GTF Pakta za stabilnost „Gender mainstreaming in South - East European Political Parties 2006 – 2007“.

pune participacije i afirmacije žena u politici. Nedovoljno je da političke partije osnuju tzv. ženske grupe ili da stave žene na dno izborne liste, već moraju razviti stvarne/realne puteve ženskom liderstvu.”¹²⁹

U nekim zemljama, političke partije su prihvatile pravila kojim se obavezuju da će obezbijediti određen procenat žena u partijskim ograncima i na svim partijskim listama, tj. da će uvesti stranačke kvote. Onog trenutka kada to uradi jedna partija, samo pravilo postaje političko pitanje i vrlo često druge partije slijede isti primjer. „Uvođenje posebnih mjera za žene u Njemačkoj odigralo se na nivou stranačkih dokumenata.“¹³⁰

U principima Socijalističke internacionale stoji da ona, u postizanju rodne ravnopravnosti, uvodi zakonski i programski regulisane mjere pozitivne akcije koje obezbjeđuju punu ravnopravnost žena i muškaraca. Tako prema Statutu SI zastupljenost jednog pola u svim izbornim statutarnim i nestatutarnim tijelima ne smije da bude manja od jedne trećine. To mora da se odražava i na sastav delegacija članica SI na kongresima.

Socijalistička internacionala žena – SIW se posebno usredsredila na internu demokratizaciju partija i radi na promociji uvođenja sistema rodni kvota kako bi se obezbijedila bolja zastupljenost žena unutar članstva tih partija, kao i u tijelima odlučivanja.

Sistem rodni kvota u Crnoj Gori prvi put je uveden Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o izboru odbornika i poslanika iz 2011. godine¹³¹.

Nakon toga, 2014. godine odredba člana 39a je izmijenjena i dopunjena kako bi se obezbijedilo da pripadnici/ce manje zastupljenog pola, a to su za sada još uvijek žene, budu u propisanoj srazmjeri zastupljene ne samo na izbornim listama već i u Skupštini. Naime, član 39a izmijenjen je Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o izboru odbornika i poslanika („Službeni list CG”, broj 14/2014) tako da glasi:

„U cilju ostvarivanja principa rodne ravnopravnosti, na izornoj listi biće najmanje 30% kandidata manje zastupljenog pola.

Na izornoj listi među svaka četiri kandidata prema redosljedu na listi (prva četiri mjesta, druga četiri mjesta i tako do kraja liste) mora biti najmanje po jedan kandidat pripadnik manje zastupljenog pola.

Izborna lista koja ne ispunjava uslove iz st. 1 i 2 ovog člana smatraće se da sadrži nedostatke za proglašenje izborne liste, a podnosilac liste biće pozvan da otkloni nedostatke liste, u skladu sa ovim zakonom.

Podnosiocu izborne liste koji ne otkloni nedostatke iz stava 3 ovog člana, izborna

129 Madeleine K. Albright – na međunarodnom skupu žena liderki iz 27 zemalja svijeta, u organizaciji Nacionalnog Demokratskog Instituta iz Vašingtona (NDI)

130 Tripković Boško, Ravnopravnost i razlike: pravo žena na političko reprezentovanje/ STYLOS, Novi Sad/ CEMI, Podgorica/ 2007.: „Čak i letimičan pogled na politike njemačkih stranaka u oblasti reprezentovanja žena pokazuje da njihov ustavni status nije bio prepreka da se angažuju na izjednačavanju položaja pripadnika različitih polova u javnoj sferi. Od političke orijentacije stranaka zavasio je i njihov stav prema kvotama. Vremenom je ipak većina stranaka usvojila neku vrstu podrške ženskim kandidatima, bilo da je ona direktna ili indirektna. Do toga je dovelo uvjerenje da od stava prema ovom pitanju u velikoj mjeri zavisi pridobijanje glasova žena.“

131 Članom 39a Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o izboru odbornika i poslanika („Službeni list CG”, broj 46/11) bilo je propisano sljedeće: U cilju ostvarivanja principa rodne ravnopravnosti, na izornoj listi biće najmanje 30 % kandidata manje zastupljenog pola. Izborna lista koja ne ispunjava uslove iz stava 1 ovog člana smatraće se da sadrži nedostatke za proglašenje izborne liste, a podnosilac liste biće pozvan da otkloni nedostatke liste, u skladu sa ovim zakonom.

Podnosiocu izborne liste koji ne otkloni nedostatke iz stava 2 ovog člana izborna komisija odbiće proglašenje izborne liste, u skladu sa ovim zakonom.

komisija odbiće proglašenje izborne liste, u skladu sa ovim zakonom.”

Važno je naglasiti da je ovim zakonskim izmjenama propisana i dodatna garancija za veću participaciju manje zastupljenog pola u skupštini, jer shodno novousvojenom rješenju¹³² “ako mandat prestane odborniku, odnosno poslaniku iz reda manje zastupljenog pola, umjesto njega izabraće se prvi sljedeći kandidat na izbornoj listi iz reda manje zastupljenog pola”.

Navedena zakonska rješenja su već dala pozitivan efekat na izborima na lokalnom nivou 2014. godine kada je povećano prosječno učešće žena odbornika u lokalnim skupštinama sa 16,75% na 26,52%, dok je npr. u Glavnom gradu Podgorica zastupljenost žena u Skupštini glavnog grada porasla sa 17,54 % na 32,2%.

Član 13

Mediji promovišu rodnu ravnopravnost kroz programsku koncepciju.

Mediji i napredak informacionih tehnologija imaju snažan uticaj na društvo, javnu politiku, lične stavove i ponašanje svih, a naročito djece i omladine. Najveći uticaj na mlade ima televizija, koja ima mogućnost oblikovanja vrijednosti, stavova i mišljenja. Stoga, mediji mogu dati veliki doprinos unaprjeđenju položaja žena, u cilju postizanja rodne ravnopravnosti.

Uloga medija je prepoznata u Pekinškoj platformi u kojoj se konstatuje da je sada više žena angažovano u oblasti komunikacija, ali i dalje malo na upravljačkim i rukovodećim pozicijama, na kojima bi imale uticaj na uređivačku politiku. Rezultat toga su polni stereotipi koji se mogu naći kako u javnim, tako i privatnim, lokalnim, državnim i međunarodnim medijskim organizacijama. Stalna projekcija negativnih i ponižavajućih slika žena u medijskim komunikacijama, elektronskim, štampanim, vizuelnim i auditivnim, mora se promijeniti. Štampani i elektronski mediji u većini zemalja ne daju uravnoteženu sliku različitosti ženskih života i njihovog doprinosa društvu u svijetu koji se mijenja. Pored toga, nasilni, ponižavajući ili pornografski medijski proizvodi takođe negativno utiču na žene i njihovo učešće u društvu. Programi kojima se jačaju tradicionalne ženske uloge mogu biti jednako ograničavajući. Svjetski trend ka potrošačkoj psihologiji stvorio je atmosferu u kojoj se, u oglasima i reklamnim porukama, često prikazuju žene prvenstveno kao potrošači, kao i djevojke i žene svih

132 Član 104 Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o izboru odbornika i poslanika („Službeni list CG”, broj 14/2014):

Ako odborniku, odnosno poslaniku prestane mandat iz razloga utvrđenih u članu 101 ovog zakona mandat dobija novi odbornik, odnosno poslanik na način utvrđen ovim članom.

Ako na izbornoj listi sa koje je odbornik, odnosno poslanik izabran preostane isti ili veći broj kandidata od broja odbornika, odnosno poslanika kojima je prestao mandat izabraće se onaj kandidat koji je sljedeći prema redosljedu na izbornoj listi.

Izuzetno od stava 2 ovog člana, ako mandat prestane odborniku, odnosno poslaniku iz reda manje zastupljenog pola, umjesto njega izabraće se prvi sljedeći kandidat na izbornoj listi iz reda manje zastupljenog pola.

Ako na izbornoj listi sa koje je odbornik, odnosno poslanik izabran nema više kandidata manje zastupljenog pola, izabraće se onaj kandidat koji je sljedeći prema redosljedu na listi.

godina života na neodgovarajući način. Stoga, države i drugi činioци, radi mobilisanja medija u procesu uspostavljanja rodne ravnopravnosti, treba da promovišu aktivnu i vidnu politiku usmjeravanja polne perspektive u politike i programe.

S tim u vezi, Pekinška platforma je postavila dva strateška cilja: 1) povećati učešće i pristup žena izražavanju i odlučivanju u medijima i putem medija i nove komunikacijske tehnologije i 2) promovisati uravnoteženo i nestereotipno predstavljanje žena u medijima. U tom cilju, od države se očekuje, pored ostalog, da podrži obrazovanje, obuku i zapošljavanje žena radi obezbjeđivanja jednakog pristupa žena svim oblastima i nivoima medija, promoviše puno učešće žena u medijima, uključujući upravljanje, pravljenje programa, obrazovanje, obuku, kao i istraživanja; da vodi računa o ravnoteži polova prilikom imenovanja žena u sva savjetodavna, upravna, nadzorna i tijela za praćenje, uključujući i ona tijela koja se odnose na privatne, državne ili javne medije; da podstiče medije i reklamne agencije u razradi konkretnih programa za podizanje svijesti o Platformi za akciju, kao i polno orijentisanu edukaciju za medijske profesionalce, uključujući vlasnike i rukovodioce medija, u cilju stvaranja i korišćenja nestereotipne, uravnotežene i različite slike žene u medijima; da podstiče medije da se uzdržavaju od predstavljanja žena kao inferiornih bića i njihove eksploatacije kao seksualnih objekata i roba i s tim u vezi da unapređuje koncept prema kojem seksistički stereotipi u medijima predstavljaju diskriminaciju po osnovu pola, ponižavanje prirode i uvredu, kao i da preduzme ili uvede djelotvorne mjere, uključujući odgovarajuće zakonodavstvo, radi suzbijanja pornografije i prikazivanja nasilja nad ženama i djecom u medijima.

S druge strane, od masovnih medija i reklamnih organizacija se očekuje da razrađuju, u skladu sa slobodom izražavanja, profesionalna uputstva i kodekse ponašanja i druge oblike samoupravljanja u cilju promovisanja prikazivanja nestereotipnih slika žena, kao i uputstva i kodekse ponašanja prilikom obrade nasilnog, ponižavajućeg i pornografskog materijala u vezi sa predstavljanjem žena u medijima, uključujući i reklamiranje, zatim da razvijaju polnu perspektivu u svim pitanjima od interesa za zajednice, potrošače i građansko društvo i šire učešće žena u odlučivanju na svim nivoima medija.

Od medija, nevladinih organizacija i privatnog sektora, u saradnji, ako je potrebno, sa državnim mehanizmima za postizanje rodne ravnopravnosti se, pored ostalog, očekuje: da promovišu raspodjelu porodičnih obaveza putem medijskih kampanja, u kojima će se naglašavati rodna ravnopravnost i nestereotipne rodne uloge žena i muškaraca u okviru porodice i kojima će se širiti informacije u cilju suzbijanja zlostavljanja djece i supružnika i svih oblika nasilja nad ženama, uključujući i nasilje u porodici; da više prostora daju predstavljanju žena sa različitim životnim iskustvom, a naročito uspješnih žena i njihovog iskustva u usklađivanju profesionalnih i porodičnih obaveza, koje treba da budu uzor, naročito mladim ženama, kao i da organizuju kampanje, uz korišćenje javnih i privatnih obrazovnih programa, u cilju širenja informacija i podizanja svijesti o ljudskim pravima žena.

Jedino istraživanje o položaju žena u medijima u Crnoj Gori, urađeno 2004. godine, pokazuje da od 143 pisanih i elektronskih medija u Crnoj Gori, u 82 slučaja

nema žena na rukovodećim položajima. U preostalih 61 medija žene su prisutne na nižim rukovodećim položajima (uglavnom urednice) dok su ključne rukovodeće funkcije u rukama muškaraca. Generalno, od ukupno 421 menadžerskih pozicija u medijima, žene zauzimaju 113 tj. 26,8 %, a ti položaji su uglavnom niži u hijerarhiji funkcija.¹³³

Ovo samo ukazuje na neophodnost i značaj kontinuiteta u informisanju najšire javnosti, kako o projektovanim tako i neposrednim aktivnostima u afirmaciji rodne ravnopravnosti.

Upravni odbor za ravnopravnost muškaraca i žena (CDEG) Savjeta Evrope je, na više sastanaka, analizirao iskustva zemalja članica Savjeta Evrope u orodnjavanju medija, kao i prepreke i rješenja za njihovo prevazilaženje. U analizama su stalno bili prisutni aspekti uravnoteženog učešća žena i muškaraca u medijima, slike žena u medijima, samoregulacije i identifikacije i uloge različitih aktera koji su uključeni u orodnjavanje politika u medijima. Iz njihovih analiza da se zaključiti da su muškarci, generalno, dominantni u medijima i uredničkim kolegijumima, te da u ime medijske slobode, izbor muškaraca i žena često nije mogao doći do izražaja jer mehanizmi za rodnu ravnopravnost nijesu imali dovoljno sredstava i moći da utiču na medije. Ta inicijativa je trebalo da potekne od samih medija. Takođe, na sastancima su, između ostalih, prepoznati problemi: da li kvantitet utiče na kvalitet jer čak i sa povećanim brojem novinarki je teško promijeniti sliku žene u medijima i kulturni/medijski kontekst (na primjer u politici novinari/ke prvo govore o muškarcima, a žene se mnogo više predstavljaju kao supruge, majke, kćerke itd.) i je li moguće senzibilisati medije o potrebi promjene slike žene u medijima i borbe protiv stereotipa, jer mediji imaju ogroman kapacitet da odrede javno mišljenje, a da se ne povrijedi princip slobode izražavanja koji je garantovan članom 10 Evropske konvencije o ljudskim pravima. Problem koji sve više zaokuplja njihovu pažnju je prikazivanje žena na internetu i kroz taj medij dostupnost degradirajućih, mizoginih, i ponekad nasilnih slika žena. Značajna pažnja u ovim analizama se posvećuje samoregulaciji medija koja predstavlja osjetljivo pitanje zbog ravnoteže koja treba da se postigne sa slobodom izražavanja i koja funkcioniše kada su uspostavljeni standardi za prepoznavanje efikasne samoregulative (primjer: Ombudsman za pisane medije u Norveškoj). CDEG, takođe, preporučuje i neke primjere borbe protiv rodni stereotipa i promjene mentaliteta: u Zakon o zaštiti žena od nasilja u Španiji uključene su specifične odredbe koje se tiču načina na koji mediji treba da tretiraju ovaj problem i ovo je dovelo do promjene načina gledanja na ovu temu; u Irskoj radio/tv/novine su dobijali nagrade ukoliko novinari/ke promovisu rodnu ravnopravnost; nagrada Nacionalnog savjeta Radio-televizije dodjeljuje se novinarima/kama koji/e promovisu jednake mogućnosti u Grčkoj; radi se sa scenaristima/kinjama koji/e pišu TV novele i pokazuju različite ženske uloge u Njemačkoj; razmjena dobre prakse i reklamiranje na nivou Evrope, kao i važnost obuke i pismenost medija o rodnoj ravnopravnosti. Značajna pažnja u ovim analizama

133 Izvor podataka NVO „Ženska akcija“, Rodni podaci za Crnu Goru, mart 2004. godine

posvećena je i ocjeni promovisanja rodne ravnopravnosti u medijima, jer često nije bio problem samo u tome da mediji nijesu raspravljali o rodnim pitanjima, već je to bio način na koji su oni raspravljali.

Savjet Evrope je 2013. godine usvojio Preporuku Rec(2013)1 Komiteta ministara Savjeta Evrope o rodnoj ravnopravnosti i medijima, koja sadrži 16 mjera za primjenu¹³⁴, pozivajući vlade zemalja članica da podrže napore medija u promociji ravnopravnosti polova. Prema preporukama, promovisanje rodne ravnopravnosti u medijima trebalo bi da se usredsredi na sljedećih šest glavnih oblasti: strategije i zakoni u oblasti ravnopravnosti polova; usvajanje i sprovođenje nacionalnih indikatora; pružanje informacija i promovisanje primjera dobre prakse; kanali odgovornosti; istraživanja i objavljivanje; medijska pismenost i aktivno građanstvo.

U Priručniku o primjeni Preporuke CM/Rec (2013)1¹³⁵ stoji: "Uprkos napretku na polju rodne ravnopravnosti u Evropi, učešće žena u medijskim procesima je i dalje alarmantno nedovoljno. Žene su žrtve kontinuiranog nedostatka zastupljenosti na unutrašnjem frontu, u pristupu odlučivanju i poboljšanim uslovima rada u medijskim kućama, ali i na spoljnom planu, u medijskim sadržajima. Ovo ne samo da uskraćuje većini jednak tretman i mogućnosti, već stvara dodatan utisak u javnosti da se žene i dalje vezuju za svoje tradicionalne uloge, uprkos očiglednom doprinosu ekonomskom i političkom životu Evrope."

U Preporuci broj 1555 Parlamentarne skupštine Savjeta Evrope (2002) konstatuje se da se bez obzira na nagle promjene u savremenom svijetu, slika žena u medijima nije promijenila i da su vlade i mediji malo učinili kako bi se ta situacija popravila.

Evropska komisija je finansirala studiju o slici žena u medijima i uputila važne preporuke i predloge evropskim vladama. Takođe, u Rezoluciji Evropskog parlamenta broj A40258 naglašeno je da je zakonodavstvo Evropske unije i zemalja članica neadekvatno u smislu zaštite žena od ponižavajućeg portretisanja u medijima. Ova rezolucija je pozvala na zabranu svih oblika pornografije i oglašavanje koje diskriminiše ženu u medijima.

Ovaj član Zakona treba posmatrati i u kontekstu medijske zakonske regulative. Zakon o medijima¹³⁶, u članu 23, zabranjuje objavljivanje informacija i mišljenja kojima se podstiče diskriminacija, mržnja ili nasilje protiv osoba ili grupe osoba zbog njihovog pripadanja ili nepripadanja nekoj rasi, vjeri, naciji, etničkoj grupi, polu ili seksualnoj opredijeljenosti. Zakon o javnim radio-difuznim servisima Crne Gore¹³⁷ u članu 9 propisuje, između ostalih, obaveze RTCG da, uz primjenu visokih standarda profesionalne etike i kvaliteta, bez bilo kojeg oblika diskriminacije ili socijalne različitosti, proizvodi i emituje programske sadržaje koji: služe kao referentne tačke u pog-

134 [https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CM/Rec\(2013\)1&Language=lanEnglish&Ver=original&Site=CO-E&BackColorInternet=DBCFC2&BackColorIntranet=FDC864&BackColorLogged=FDC864](https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CM/Rec(2013)1&Language=lanEnglish&Ver=original&Site=CO-E&BackColorInternet=DBCFC2&BackColorIntranet=FDC864&BackColorLogged=FDC864)

135 Handbook on the implementation of Recommendation CM/Rec(2013)1 of the Committee of Ministers of the Council of Europe on gender equality and media, Prepared by Pamela Morinièreedea, Council of Europe, Strasbourg, 21 October 2014

136 „Službeni list RCG“ br. 51/02 i 62/02

137 „Službeni list CG“ broj 79/08 i 45/12

ledu jačanja zajedništva i društvenog integrisanja svih pojedinaca, grupa i zajednica; su namijenjeni svim segmentima društva, posebno vodeći računa o djeci i omladini, pripadnicima manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica, licima sa invaliditetom, socijalno ugroženim i drugim specifičnim grupama; doprinose poštovanju i unapređivanju osnovnih ljudskih prava i sloboda, demokratskih vrijednosti i institucija, pluralizma ideja, kulture javnog dijaloga, jezičkih standarda, privatnosti i digniteta ličnosti; podstiču razvoj i unapređivanje demokratske kulture društva; promovišu i podržavaju vrijednosti građanskog društva i prezentuju građansku inicijativu; odražavaju aktuelne životne probleme različitih struktura crnogorskog društva i informišu javnost o pitanjima od značaja za zdravlje ljudi i o zaštiti ljudi, imovine, kulturnih dobara i životne sredine. Transparentnost i participativan proces u odlučivanju organa RTCG, prema ovom zakonu, obezbjeđuje se učešćem predstavnika/ca civilnog sektora u radu Savjeta. Kandidate/kinje za dva/dvije člana/ice Savjeta, kojih je devet, predlažu nevladine organizacije iz oblasti zaštite ljudskih prava i sloboda, koje se bave ostvarivanjem i zaštitom: nacionalne, rodne i ukupne ravnopravnosti; prava na zdravu životnu sredinu; prava potrošača; prava lica sa invaliditetom ili prava na obrazovanje i socijalnu zaštitu.¹³⁸

U junu 2011. predstavnice nevladinih organizacija Ženska akcija, NOVA, Manus Feminae, Crnogorski ženski lobi, IDENTITET-Centar za kulturu, obrazovanje, zaštitu i afirmaciju ljudskih prava i predstavnici Ministarstva kulture potpisali su Memorandum o saradnji na afirmisanju principa rodne ravnopravnosti u medijima, kao i podsticanju samoregulacije medija u Crnoj Gori, kojim se obavezuju da će kroz formiranje Rodnog medijskog savjeta, raditi na unapređenju principa samoregulacije u skladu sa evropskim standardima i afirmaciji rodno-senzitivnog medijskog jezika i informisanja. Memorandum je naknadno potpisao i Odbor za rodnu ravnopravnost Skupštine Crne Gore.

U Zaključnim stavovima Komiteta za eliminaciju svih oblika diskriminacije žena na Inicijalni izvještaj Crne Gore poziva državu da pojača saradnju sa medijima u cilju propagiranja informacija prema javnosti uopšte i prema donosiocima odluka, novinarima, ženama i mladima, razvije sveobuhvatnu strategiju za eliminaciju rodni stereotipa u svim sektorima, uključujući sliku žene kojom se prekomjerno naglašavaju majčinski atributi i promovišu sliku o ženi koja je aktivna u ekonomskom i društvenom životu i shvatanje o ravnopravnim odgovornostima žena i muškaraca kako u ličnoj tako i u društvenoj sferi života, kao i da efektivno primijeni Zakon o rodnoj ravnopravnosti i podstakne privatne i javne medije da usvoje profesionalni etički kod.¹³⁹

138 Član 28 Zakona o javnim radio - difuznim servisima Crne Gore („Službeni list CG”, br. 79/08 i 45/12)

139 Zaključni stavovi Komiteta za eliminaciju svih oblika diskriminacije žena na Inicijalni izvještaj Crne Gore, Ženeva, 21. oktobar 2011, stav 17b i 17c.

Član 13a

Organi, mediji, privredna društva, druga pravna lica i preduzetnici/ce dužni su da u svom radu koriste rodno osjetljivi jezik i da u aktima o zasnivanju radnog odnosa, odnosno ugovoru o radu, aktima o izboru, imenovanju, odnosno postavljenju, kao i u aktima o izboru u akademska zvanja, aktima o raspoređivanju i drugim aktima kojima se odlučuje o pravima i obavezama zaposlenih i drugim javnim ispravama i evidencijama, sve nazive radnih mjesta, zanimanja, zvanja i funkcija izražavaju u prirodnom rodu (muškom ili ženskom) lica na koje se ovi akti odnose.

Ovom dopunom Zakona (iz 2015. godine) utvrđene su konkretne obaveze državnih organa, organa lokalne samouprave i svih drugih organa i pravnih lica koji vrše javna ovlašćenja, zatim medija, privrednih društava, drugih pravnih lica i preduzetnika/ca u vezi sa korišćenjem rodno osjetljivog jezika, a u cilju da se eliminiše diskriminacija žena zbog korišćenja riječi u muškom rodu kao generički neutralne forme za muški i ženski rod.

Nesporno je da u našem jeziku vlada pravilo slaganja riječi po rodu, broju i padežu (kongruencija), što podrazumijeva da se uz imenicu ženskog roda mora koristiti i pridjev ženskog roda, a sa njom se mora složiti po rodu i glagol u perfektu. U praksi međutim ovo pravilo se vrlo često ne poštuje, a naročito u slučajevima kad se uz zvanja i funkcije izražene u muškom rodu iako ih obavljaju žene upotrebljava oblik perfekta u ženskom rodu (npr. Dragica T., direktor preduzeća... izjavila je....). Ovo je prvenstveno karakteristično za jezik pravnih akata, a naročito propisa, zatim jezik medija i sl. Moglo bi se reći da se u govornom jeziku ova pravila više poštuju nego u pisanim tekstovima.

Jezik je ogledalo koje, sa jedne strane, reflektuje rodne odnose u društvu, a sa druge strane ih stvara i predstavlja. To sputava opažanja ravnopravnosti i dostojanstva žena i muškaraca. Demokratska rasprava bi trebala da afirmiše legitimnost položaja žena kao aktivnih građana na jednakim osnovama kao muškaraca. Upotreba obje rodne forme je veoma važna. Odbor ministara Savjeta Evrope usvojio je preporuku R (90) 4 o eliminaciji seksističke upotrebe jezika, kojom preporučuje vladama država članica Savjeta Evrope da usvoje sve moguće mjere radi promovisanja upotrebe neseksističkog jezika, koji poštuje učešće, položaj i ulogu žena u društvu i da harmonizuju jezik koji je korišćen u pripremnim procesima pravnih tekstova sa principom ravnopravnosti među muškarcima i ženama.¹⁴⁰

O tome prof. dr Rajka Glušica kaže: „Sve promjene koje se dešavaju u društvu nužno se odražavaju na jezik posebno na njegov leksičko-semantički nivo upravo onaj koji reflektuje sadržaje o kojima se u datoj zajednici govori. Dakle, ako u jednoj društvenoj zajednici postoji diskriminacija bilo koje vrste prema rasi, nacionalnoj pripadnosti, konfesiji, polu, ta će se diskriminacija reflektovati i kroz jezik. Ili pojed-

¹⁴⁰ Komentar na Nacrta zakona o rodnoj ravnopravnosti u Crnoj Gori - Elsa S. Thorkelsdottir i Violeta Neubauer, ekspertkinje za rodnu ravnopravnost Savjeta Evrope

nostavljeno, sve što imamo u životu pojedinca ili društva naći ćemo i u jeziku kojim se oni služe.“¹⁴¹

Nadalje, profesorica dr Glušica ukazuje da skoro u svim jezicima jedna riječ „čovjek“ označava istovremeno dva pojma: čovjek kao vrsta i muškarac kao jedan od pojmova vrste. Samim tim što je muškarac on jeste i čovjek, dok za ženu to nije izvjesno. Da bi žena bila čovjek ona to mora „debelo“ da zasluži.

„Najčešći način da se ženska osoba učini nevidljivom, skrivenom je upotreba oblika muškog roda za označavanje zanimanja i titula žena.(...) Najveći otpor prodroru ženskih oblika za označavanje zanimanja i titula pokazuje administrativno - pravni stil. U ovom funkcionalnom stilu imamo specifične ustaljene konstrukcije i klišeje i u njemu je skoro nemoguće naći neki movirani femininum. (...) Imenička mocija¹⁴² kao tvorbeni kategorija pod snažnim je dejstvom izvanlingvističkih faktora. Stanje u kojem dominiraju oblici muškog roda za označavanje titula i zanimanja odražava ranija vremena u kojima ženska lica nijesu mogla da se bave određenim zanimanjima. Činjenica je da su se žene pokazale kao ravnopravne u svim poslovima i zanimanjima, a stari muški nazivi za ta zanimanja ostali su sada kao opšti rod. Teško je razumjeti zašto se sada, u skladu sa promijenjenom realnošću, kada žene dijele sa muškarcima gotovo sve funkcije i zanimanja i kada u jeziku postoje i formalni i semantički uslovi, ne koriste ženski oblici za obilježavanje lica ženskog pola ili derivacijom ili pomoću određenih formata. Dakle, iako u jeziku postoje mogućnosti one se u praksi ne koriste ili se koriste ali nedovoljno. Objašnjenje za ovu pojavu treba tražiti u izvanlingvističkim faktorima, kao što je dominacija patrijarhalnog principa i shvatanja a to bi se ipak moglo nazvati diskriminacijom u jeziku prije nego tradicionalizmom u jeziku.“¹⁴³

Po riječima prof. dr Slavice Perović, borba polova kroz jezik prenijela se na borbu polova za jezik. Jezik je danas veliko poprište borbe. Ko je taj ko određuje normu? Ko je taj ko propisuje što je u jeziku dobro, a što loše? Dugo je muškarac, muško bio norma i neutralni ili nemarkirani član kojim se oslikavao ženski. Danas se to mijenja, što je vidljivo u našem jeziku. Lingvistički nalaz odraz je socijalnog stanja. „Sve dotle dok rodna nejednakost postoji moć i rod su nerazdruživi pojmovi“, kaže Meri Bušolc (M. Bucholtz, 2004: 11).¹⁴⁴

Mr Vlado Đukanović ističe da treba da prihvatimo činjenicu da jezik nužno prati život i da riječi u jeziku uvijek nalaze mala vrata na koja će ući, nezavisno od toga da li se lingvisti sa time slažu ili ne. Jedini mogući savjet glasi: „Opustite se i počnite da koristite potencijale svog jezika, jer tako se radilo hiljadama godina prije nego što su se pojavili ovlašćeni tumači jezičke kabale, lingvisti.“¹⁴⁵

141 Prof. dr Rajka Glušica, Okrugli sto Kancelarije za rodnu ravnopravnost Vlade CG „Upotreba rodno senzitivnog jezika“, Podgorica, 21. februar 2006. godine

142 Tvorbeni način obilježavanja razlike u polu poznat je pod nazivom imenička mocija.

143 Prof. dr Rajka Glušica, Okrugli sto Kancelarije za rodnu ravnopravnost Vlade CG „Upotreba rodno senzitivnog jezika“, Podgorica, 21. februar 2006. godine

144 Prof. dr Slavica Perović, Okrugli sto Kancelarije za rodnu ravnopravnost Vlade CG „Upotreba rodno senzitivnog jezika“, Podgorica, 21. februar 2006. godine

145 Mr Vlado Đukanović, Okrugli sto Kancelarije za rodnu ravnopravnost Vlade CG „Upotreba rodno senzitivnog jezika“, Podgorica, 21. februar 2006.

Govoreći o borbi za rodno senzitivni jezik u Norveškoj, Mr Tatjana Radanović Felberg navodi da su tu borbu započele norveške feministkinje i da je rezultat trodecenijske rasprave o jeziku, rodu i ravnopravnosti izrada Smjernica za rodno senzitivnu upotrebu jezika. Smjernice su namijenjene svima koji žele da imaju svjestan odnos prema jeziku i koji žele da doprinesu rodno izbalansiranoj upotrebi jezika te na taj način ravnopravnosti između žena i muškaraca u društvu. One se dosljedno sprovode naročito u državnim institucijama. Norveška politika nalaže da državni organi svojim primjerom pokazuju kako drugi treba ili mogu da rade. Tri osnovna pravila data u Smjernicama su: 1) koristite rodno neutralne riječi kada se govori o oba pola ili kad ne znate o kom polu se govori; 2) koristite paralelne forme tako da su i muškarci i žene vidljivi i 3) izbjegavajte rodno diskriminatorne riječi i izraze.¹⁴⁶

Pošto je upotreba muškog roda u obraćanju ljudima oba pola, u današnjem društvenom kontekstu, izvor neodređenosti i diskriminacije i pošto jezik ima osnovnu ulogu u stvaranju individualnog društvenog identiteta, a jako je važna interakcija između jezika i socijalnih stavova, treba promovisati upotrebu jezika koji odlikava princip ravnopravnosti žena i muškaraca i preduzeti sve mjere koje imaju za cilj da:

- osnaže upotrebu, koliko je to moguće, neseksističkog jezika uzimajući u obzir postojanje, položaj i ulogu žene u društvu kao što to sadašnja lingvistička praksa čini za muškarce;
- se u tekstove zakona i drugih propisa, kao i u javnoj administraciji i obrazovanju uvede terminologija koja je u skladu sa principom ravnopravnosti polova;
- se upotrebom zanimanja i titula u ženskom rodu osobe ženskog pola učine vidljivim;
- se ohrabri upotreba rodno korektnog jezika u medijima.¹⁴⁷

Ovdje, takođe, podsjećamo na insistiranje Elenor Ruzvelt da se u članu 1 Univerzalne deklaracije o ljudskim pravima izraz „svi su ljudi braća” zamijeni izrazom „sva su ljudska bića jednaka”, kao i da se radni termin „men’s rights” zamijeni današnjim univerzalnim terminom „human rights” (vidi komentar člana 1 Zakona).

„Jezik i stvarnost međusobno su povezani. Stvarnost utiče na jezik i zato kod Eskima postoji mnoštvo različitih naziva za snijeg. I jezik utiče na stvarnost. Materjni jezik u izvjesnoj mjeri utiče na način viđenja okolnog svijeta. Kao primjer mogu se uzeti nazivi za boje. Spektar boja je zapravo kontinualan, sa stalnim postepenim prelivanjem, bez ikakvih oštrih granica. Tek intervencija jezika, dioba ovog spektra na segmente i uvođenje riječi za razne boje, prisiljava nas da te boje zaista i vidimo kao posebne jedinice. Značaj verbalnih orijentira u ovoj sferi posebno se može pratiti kod oboljelih od određene vrste afazije, tj. djelimičnog gubljenja moći govora usled bolesti. Oni u jednom eksperimentu nijesu bili u stanju da grupišu končice različitih nijansi prema bojama zato što su zaboravili riječi za boje, a s njima su izgubili i mogućnost

godine

146 Mr Tatjana Radanović Felberg, Okrugli sto Kancelarije za rodnu ravnopravnost Vlade CG, „Upotreba rodno senzitivnog jezika”, Podgorica, 21. februar 2006. godine

147 Zaključci Okruglog stola Kancelarije za rodnu ravnopravnost Vlade CG, „Upotreba rodno senzitivnog jezika”, Podgorica, 21. februar 2006. godine

klasifikacije končica koji su za njih, sasvim ispravno, svi bili različiti. Ovo pokazuje kako jezik usmjerava čulna iskustva.”¹⁴⁸ I ovo je argument za tvrdnju da je jako bitno nazive profesija koristiti u ženskom obliku za žene inače će one ostati nevidljive, kao da i ne postoje.

Da je upotreba rodno senzitivnog jezika i za jezik pravnih akata, a naročito propisa, moguća bez bilo kakvog problema ili „komplikovanja teksta“ dokaz je i ovaj Zakon ali i Ustav Slovenije, koji su pisani rodno osjetljivim jezikom.

U međuvremenu, još dva zakona su napisana rodno osjetljivim jezikom – Zakon o zabrani diskriminacije, 2010. godine, sa izmjenama i dopunama iz 2014. godine i Zakon o Zaštitniku/ci ljudskih prava i sloboda, 2011. godine, sa izmjenama i dopunama iz 2014. godine

Što se tiče ostalih zakona i drugih propisa, većina donijetih posljednjih godina sadrži klauzulu o upotrebi rodno osjetljivog jezika, kojom se prije svega obezbijeduje da se u primjeni zakona za fizička lica koriste odgovarajući izrazi i riječi u muškom i ženskom rodu, odnosno obavezuje na upotrebu rodno osjetljivog jezika u primjeni.

Značenje klauzule o upotrebi rodno osjetljivog jezika prvi put je propisano Zakonom o državnim službenicima i namještenicima iz 2011. godine, kojim je uvedena obaveza da se u aktu o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji i pojedinačnim aktima o zasnivanju radnog odnosa, postavljenju, imenovanju i raspoređivanju državnih službenika i namještenika, kao i u drugim aktima kojima se odlučuje o njihovim pravima i obavezama, zvanja izražavaju u rodu kojem pripada lice na koje se ti akti odnose (član 16).

Značajnu ulogu u uvođenju rodno osjetljivog jezika u propise imaju Pravno-tehnička pravila za izradu propisa, koje je utvrdio Sekretarijat za zakonodavstvo 2010. godine. Ovim Pravilima je utvrđeno da se propisi moraju pisati rodno osjetljivim jezikom, bilo korišćenjem rodno neutralne forme i riječi u muškom i ženskom rodu ili uvođenjem klauzule da se sve odredbe propisa podjednako odnose i na muškarce i na žene.

U Pravilima je dat i primjer klauzule o upotrebi rodno osjetljivog jezika, koja je opšteprihvaćena u pisanju zakona i drugih propisa i glasi:

Izrazi koji se u ovom zakonu koriste za fizička lica u muškom rodu podrazumijevaju iste izraze u ženskom rodu.

Navedenim pravilima je utvrđena i zabrana korišćenja riječi u muškom rodu kao generički neutralna forma za muški i ženski rod, a koja proizilazi iz Zakona o rodnoj ravnopravnosti.

I konačno, ovim članom koji je dodat izmjenama i dopunama Zakona o rodnoj ravnopravnosti iz 2015. godine, propisana je izričita obaveza državnih organa, organa lokalne samouprave i svih drugih organa i pravnih lica koji vrše javna ovlašćenja, zatim medija, privrednih društava, drugih pravnih lica i preduzetnika/ca da u svom radu koriste rodno osjetljivi jezik i da u aktima o zasnivanju radnog odnosa, odnosno ugovoru o radu, aktima o izboru, imenovanju, odnosno postavljenju, kao i u aktima o izboru u akademska zvanja, aktima o raspoređivanju i drugim aktima kojima se odlučuje o

148 Ranko Bugarski, Uvod u opštu lingvistiku, Zavod za udžbenike i nastavna sredstva, Beograd – Zavod za izdavanje udžbenika, Novi Sad, 1991.

pravima i obavezama zaposlenih i drugim javnim ispravama i evidencijama, sve nazive radnih mjesta, zanimanja, zvanja i funkcija izražavaju u prirodnom rodu (muškom ili ženskom) lica na koje se ovi akti odnose. Nepoštovanje ove obaveze sankcionisano je u članu 33a, stav 1, tačka 1 Zakona.

Član 13b

Organi su dužni da u okviru programa stručnog osposobljavanja i usavršavanja zaposlenih ili na drugi način propisan zakonom ili drugim aktom obezbijede edukaciju zaposlenih o postizanju rodne ravnopravnosti, odnosno ostvarivanju prava po osnovu rodne ravnopravnosti.

Vrijeme od donošenja Zakona o rodnoj ravnopravnosti, 2007. godine, do danas, pokazalo je da je za primjenu ovog zakona i drugih opštih i posebnih mjera za postizanje rodne ravnopravnosti i sprječavanje i eliminisanje diskriminacije po osnovu pola i drukčijih rodnih identiteta, neophodna edukacija zaposlenih u državnim organima, organima državne uprave, organima lokalne samouprave i svih drugih organa i pravnih lica koji vrše javna ovlaštenja.

Ova edukacija mora obuhvatiti sve strukture i sve nivoe zaposlenih (poslanike/ce, sudije, državne tužioce/ice, starješine/ke organa državne uprave, državne službenike/ce, starješine/ke organa lokalne uprave, lokalne službenike/ce, direktore javnih službi i ustanova i druge zaposlene) kako bi se obezbijedilo da svi oni koji odlučuju ili učestvuju u donošenju ili pripremi odluka, na bilo kom nivou i u bilo kojem domenu, budu rodno senzibilisani i da svojim znanjem, u okviru svojih ovlaštenja doprinesu da se u praksi sprovedu ustavne i zakonske garancije kojima će se ženama i muškarcima u Crnoj Gori obezbijediti jednak tretman i dati jednake mogućnosti za ostvarivanje svih prava koja im po Ustavu pripadaju.

Rezultati dobijeni u Drugom istraživanju o poznavanju i primjeni Zakona o rodnoj ravnopravnosti u institucijama Crne Gore¹⁴⁹ govore da je većina sagovornika imala informacije da su bile organizovane obuke i upoznavanja sa Zakonom o rodnoj ravnopravnosti (2010. godine 62% : 2013. godine 70%). Za 3% se povećao broj sagovornika, u odnosu na rezultate istraživanja u 2010. godini, koji su učestvovali u tim obukama (sa 15% na 18%). Broj žena koje su učestvovala na obukama povećao se za 1%, ali se zato značajnije povećao broj muškaraca koji su tvrdili da su učestvovali u organizovanim obukama, radionicama ili drugim oblicima upoznavanja sa Zakonom o rodnoj ravnopravnosti (sa 7% na 14%).

Po tvrdnjama sagovornika najviše saznanja i lične zainteresovanosti za učešće u organizovanim obukama, pokazali su poslanici i visoki stranački funkcioneri. Oni su značajno više od drugih prisustvovali ovako organizovanim upoznavanjima sa Zakonom.

Dobijeni rezultati oba istraživanja pokazuju da i dalje većina sagovornika u in-

¹⁴⁹ M. Puzigaća, M. Pajvančić, M. Čabarkapa, S. Bajić; Drugo istraživanje o poznavanju i primjeni Zakona o rodnoj ravnopravnosti u institucijama Crne Gore; Skupština Crne Gore - Odbor za rodnu ravnopravnost; Podgorica, 2014.

stitucijama ima samo načelna saznanja o Zakonu o rodnoj ravnopravnosti, Planu aktivnosti za postizanje rodne ravnopravnosti i programu za njegovo sprovođenje, dok o konkretnim zakonskim rješenjima i propisanim obavezama, i dalje imaju značajno manje saznanja.

Edukaciju zaposlenih o postizanju rodne ravnopravnosti, odnosno ostvarivanju prava po osnovu rodne ravnopravnosti treba sprovesti prije svega u okviru programa stručnog osposobljavanja i usavršavanja zaposlenih, a može se obezbijediti i na drugi način propisan zakonom.

Tako će se edukacija zaposlenih u državnoj upravi, Fondu penzijskog i invalidskog osiguranja Crne Gore, Fondu za zdravstveno osiguranje Crne Gore, Zavodu za zapošljavanje Crne Gore, Fondu rada i Agenciji za mirno rješavanje radnih sporova, saglasno Zakonu o državnim službenicima i namještenicima („Službeni list CG”, br. 39/11, 66/12 i 34/14), odvijati na osnovu programa stručnog osposobljavanja i usavršavanja koje sprovodi Uprava za kadrove. Obuku sudija i državnih tužilaca sprovodi Centar za obuku u sudstvu i državnom tužilaštvu u skladu sa Zakonom o obuci u sudstvu i državnom tužilaštvu („Službeni list CG”, broj 58/15), s tim što je u skupštinskoj proceduri donošenje novog zakona kojim će biti uređeno pitanje edukacije sudija i državnih tužilaca, kao i lica koja se kandiduju za sudijsku, odnosno tužilačku funkciju.

Član 14

Statistički podaci i informacije koji se prikupljaju, evidentiraju i obrađuju u organima, privrednim društvima i drugim pravnim licima, kao i kod preduzetnika/ce moraju biti iskazani po polnoj pripadnosti.

Statistički podaci i informacije iz stava 1 ovog člana sastavni su dio zvanične statistike u Republici Crnoj Gori (u daljem tekstu: Crna Gora) i dostupni su javnosti u skladu sa zakonom.

Rodna statistika je statistika koja na adekvatan način reflektuje položaj žena i muškaraca u svim oblastima života i koja omogućava sistematsku studiju rodničkih razlika i rodničkih pitanja.

Ono što je izuzetno važno imati na umu kada se govori o ovoj vrsti statistike jeste da rodna statistika ne predstavlja samo i isključivo prikupljanje podataka sa akcentom na jedan pol (najčešće žene), već se fokusira jednako na oba pola. Ovo je od ključnog značaja kada se ima u vidu da ovi statistički podaci čine osnovu analiza i kreiranja javnih politika koje različito utiču na muškarce i na žene, kao i činjenicu da se neka pitanja isključivo odnose na žene, a neka isključivo na muškarce (recimo stopa mortaliteta pri porođaju, abortusa kod žena ili specifičnih zdravstvenih problema koji pogađaju prvenstveno muškarce), gdje je potrebno svako istraživanje prilagoditi datoj temi i potrebama.

Statistika koja reflektuje rodna pitanja implicira da se proizvodi statistika koja uzima u obzir različitu socio-ekonomsku realnost sa kojom se muškarci i žene suočavaju u društvu. To znači da se svi podaci (oni koji se odnose na pojedince/ke kao i oni koji se ne odnose na pojedince/ke) prikupljaju i analiziraju uzimajući u obzir rodno zasnovane faktore koji na različit način utiču na žene i muškarce. Ovaj proces se može nazvati orodnjavanje u statistici.

Uticao na muškarce i žene se mora uzeti u obzir u svakom koraku prikupljanja statistike i u svim statističkim oblastima. Dodatno, socijalni i kulturni faktori se moraju uzeti u obzir zato što rezultiraju rodno zasnovanim stereotipima u prikupljanju, analizi i prezentaciji podataka.

U prikupljanju rodne statistike treba posebno voditi računa o predstavljanju podataka, jer je to ključno za korektnu upotrebu i interpretaciju podataka. Predstavljanje podataka i vizualizacija u tabelama i grafikonima treba da obezbijedi jasnu poruku, privuče čitaoca, ohrabri buduću analizu, i stimuliše zahtjev za više informacija. Pored opštih pravila statističkog predstavljanja, treba imati na umu da predstavljanje ima za cilj da se olakša upoređivanje položaja muškaraca i žena, kao i podizanje svijesti o rodnom razlikama.

Rodna statistika nam je potrebna jer su njene osnovne funkcije da: obezbijedi statistike i indikatore o položaju žena i muškaraca koji su potrebni kako bi se formulisale i pratile politike i planovi, ali i pratile promjene i informisala javnost; kroz statističke informacije o položaju žena i muškaraca u svim oblastima života podiže svijest o položaju žena u odnosu na muškarce, što je važno sredstvo za promovisanje ravnopravnosti, i obezbijedi praćenje napretka na putu ka punoj ravnopravnosti; podsticanjem razumijevanja aktuelne situacije žena i muškaraca pomogne u eliminisanju rodno zasnovanih stereotipa; obezbijedi uporedivu i objektivnu osnovu za evaluaciju napretka ka ciljevima unaprjeđenja položaja žena i postizanja rodne ravnopravnosti. Obezbeđivanjem ovih funkcija, rodna statistika predstavlja vrijedno sredstvo za zagovaranje rodne ravnopravnosti i kreiranje orodnjenih politika.

Komitet za eliminaciju diskriminacije žena usvojio je 24 opšte preporuke uz Konvenciju o eliminaciji svih oblika diskriminacije žena koje se bave pitanjima koja se odnose na specifične članove uz koje su prepoznati problemi tokom razmatranja izvještaja.¹⁵⁰ Veliki broj njih se odnosi na pitanja koja treba da budu opisana u izvještajima, tj. to su specifične odredbe koje tretiraju odnos između članova Konvencije i onog što su suštinska pitanja u njihovoj primjeni. Tako Opšta preporuka br. 9¹⁵¹ tretira pitanje statističkih podataka o položaju žena. U njoj se konstatuje da su statistički podaci neophodni kako bi se shvatio stvarni položaj žena u svakoj državi i preporučuje državama da učine sve napore kako bi obezbijedile da njihove nacionalne statističke službe formulišu upitnike tako da podaci mogu da se razdvoje prema polu, kako u pogledu

150 Država članica Konvencije, a Crna Gora to jeste, dužna je da Komitetu podnese Inicijalni izvještaj o primjeni Konvencije, a kasnije i redovne periodične izvještaje koji se razmatraju na sjednicama Komiteta, nakon čega država dobija Preporuke. Komitet usvaja i opšte preporuke koje važe za sve zemlje članice Konvencije.

151 CEDAW General Recommendations Nos. 9, adopted at the Eighth Session, 1989 (contained in Document A/44/38)

apsolutnih brojki tako i u pogledu procenata, kako bi svi zainteresovani mogli da pronađu podatke o položaju žena, ali i muškaraca, u određenom sektoru koji ih zanima.

U Pekinškoj platformi je naročito naglašen značaj statističkih podataka o nasilju po osnovu pola. Ističe se da nepostojanje adekvatnih podataka i statistike klasifikovanih po polovima o učestalosti nasilja otežava razradu programa i praćenje promjena. Nedostatak adekvatne dokumentacije i istraživanja o nasilju u porodici, polnom maltretiranju i nasilju nad ženama i ženskom djecom privatno i u javnosti, uključujući i radno mjesto, ometa napore na sačinjavanju konkretnih strategija intervencije. Iskustva u jednom broju zemalja pokazuju da se žene i muškarci mogu angažovati u cilju prevazilaženja nasilja u svim njegovim oblicima i da se mogu preduzeti efikasne javne mjere s ciljem rješavanja i uzroka i posljedica nasilja. Muške grupe koje se angažuju na suzbijanju nasilja zasnovnog na polnim razlikama neophodni su saveznici ovih promjena.

Kao opšta mjera u Zakonu je naglašena i sankcionisana obaveza organa, privrednih društava i drugih pravnih lica i preduzetnika/ca, dakle svih subjekata u Crnoj Gori koji prikupljaju, evidentiraju i obrađuju statističke podatke i informacije, da te podatke i informacije iskazuju po polnoj pripadnosti (vidi komentar člana 33). Ovako iskazani statistički podaci i informacije su sastavni dio zvanične statistike u Crnoj Gori i kao takvi su dostupni javnosti u skladu sa zakonom.

Analiza rezultata istraživanja u okviru Pregleda stanja rodne ravnopravnosti u Crnoj Gori¹⁵² pokazala je da je, u periodu kada je rađeno ovo istraživanje, samo 43,4 % institucija/organizacija vodilo rodnu statistiku zaposlenih i da je rodna dimenzija u institucijama/organizacijama bila samo djelimično primijenjena kroz rodnu statistiku. Zaključak je bio da je to prvenstveno bila posljedica odsustva ili neadekvatne rodne senzibilisanosti, posebno menadžmenta, kao i unutrašnje normativne uređenosti sa aspekta afirmisanja rodnih odnosa, te da je neophodno da se svi zaposleni u institucijama i organizacijama, a posebno strukture menadžmenta istih, dodatno edukuju iz oblasti rodne ravnopravnosti kroz različite forme (seminari, radionice, tribine i sl).

Rodno senzitivna statistika omogućava da ministarstva i drugi organi, a naročito ministarstvo nadležno za zaštitu ljudskih i manjinskih prava, sagledaju stanje rodne ravnopravnosti u svojim oblastima i nakon toga preduzmu mjere iz okvira svojih nadležnosti. (vidi komentar člana 22)

Zavod za statistiku Crne Gore, u saradnji sa Ministarstvom za ljudska i manjinska prava, svake druge godine objavljuje publikaciju *Žene i muškarci u Crnoj Gori* (prva je objavljena 2006. godine, zatim 2008, 2010, 2012 i 2014. godine. Dok bi naredna publikacija trebala da bude objavljena 2016. godine). Ova publikacija sadrži objedinjene statističke podatke prikazane prema polu i daje kratak prikaz stanja žena i muškaraca u našem društvu. Nastala je kao rezultat potrebe da se postojeće stanje u društvu i odnosi među polovima predstavljaju preko statističkih podataka, kako bi se njihovim posredstvom moglo ukazati na ključne probleme u međusobnom odnosu i položaju

152 Pregled stanja rodne ravnopravnosti u Crnoj Gori, Subregionalni projekat o rodnoj ravnopravnosti, konsultanti: dr Srebrenka Viđen i dr Miloš Bešić, Decembar 2005/ Mart 2006.

u društvu, pružajući smjernice za kreiranje i sprovođenje politika usmjerenih na smanjenje postojeće nejednakosti i unaprjeđenje ravnopravnosti u društvu.

Ovako predstavljeni podaci su od ključne važnosti za razumijevanje i praćenje položaja i promjena vezanih za položaj žena i muškaraca u društvu i nude jasnu sliku o ključnim oblastima u kojim je neravnopravnost polova zastupljena, kao i za osmišljavanje daljih aktivnosti koje treba preduzeti kako bi se kreirale politike prilagođene potrebama i interesima oba pola, ali i pratila primjena postojećih programa i politika.

2. Posebne mjere

Član 15

U političkoj, ekonomskoj, društvenoj, kulturnoj i drugim oblastima života, u kojima je utvrđena nejednaka zastupljenost žena i muškaraca, odnosno nejednak tretman lica jednog pola u odnosu na lica drugog pola, mogu se preduzimati posebne mjere za obezbjeđivanje i unapređivanje rodne ravnopravnosti.

Nejednaka zastupljenost, u smislu stava 1 ovog člana, postoji u slučajevima kada je zastupljenost lica jednog pola u oblastima iz stava 1 ovog člana, odnosno dijelu te oblasti manja od procenta zastupljenosti lica tog pola u ukupnoj populaciji.

Pored opštih mjera, najpoznatiji i u mnogim zemljama uspješno testiran pravni mehanizam su posebne mjere koje imaju za cilj obezbjeđivanje i unapređivanje rodne ravnopravnosti u određenim oblastima društvenog života (političkoj, ekonomskoj, društvenoj, kulturnoj i drugim oblastima života), u kojima je utvrđena nejednaka zastupljenost žena i muškaraca odnosno nejednak tretman lica jednog pola. Nejednaka zastupljenost postoji u slučajevima kada je zastupljenost jednog pola u određenoj društvenoj oblasti odnosno dijelu te oblasti, manja od procenta zastupljenosti tog pola u ukupnoj populaciji.

Polazeći od činjenice da žene, i kad uživaju pravnu jednakost, ne postižu obavezno jednakost i u stvarnosti, članom 4¹⁵³ Konvencije o eliminaciji svih oblika diskriminacije žena državama se preporučuje uvođenje posebnih mjera za podsticanje i ostvarivanje rodne ravnopravnosti dok god nejednakosti postoje. Ove posebne mjere, koje su definisane kao nediskriminatorne, uvode se jer *de facto* ubrzavaju postizanje jednakosti između muškaraca i žena. One su opravdane upravo zato što je formalna jednakost nedovoljna da bi se u praksi savladala nejednakost žena.

Za razliku od opštih mjera, posebne mjere su mjere privremenog karaktera, odnosno ograničenog vremenskog dejstva. Kad se uvedu, trebalo bi da traju sve dok se ne postigne svrha njihovog uvođenja. Svrha ovih mjera se utvrđuje akcionim planovima za podsticanje i ostvarivanje rodne ravnopravnosti, programima za sprovođenje Plana aktivnosti za postizanje rodne ravnopravnosti koji donosi Vlada, kao i drugim aktima organa, privrednih subjekata, političkih stranaka, nevladinih organizacija i drugih subjekata, u skladu sa prirodom i sadržinom oblasti u kojoj djeluju.

Opšte i posebne mjere se, međutim, ne mogu posmatrati odvojeno. Ustavno određenje da se neće smatrati diskriminacijom propisi i uvođenje posebnih mjera koji su usmjereni na stvaranje uslova za ostvarivanje nacionalne, rodne i ukupne rav-

153 „Usvajanje posebnih privremenih mjera od strane država članica, čiji je cilj da se ubrza ostvarenje ravnopravnosti muškaraca i žena de fakto, ne smatra se diskriminacijom kako je definisana u ovoj konvenciji, ali ne smije ni na koji način imati za posljedicu nejednaka ili različita mjerila; a ove mjere će prestati da važe kada se ostvari cilj da se svima pruže jednake mogućnosti i tretman.“ UN Konvencije o eliminaciji svih oblika diskriminacije žena, član 4, stav 1.

nopravnosti i zaštite lica koja su po bilo kojem osnovu u nejednakom položaju¹⁵⁴, kao i odredbe zakona i drugih propisa, pa i Zakona o rodnoj ravnopravnosti predstavljaju opšte mjere, kojima se daje pravni osnov za uvođenje posebnih mjera u konkretnim oblastima (političkoj, ekonomskoj, društvenoj, kulturnoj i drugim oblastima života), odnosno određenim situacijama.

Određenje u stavu 2 ovog člana, u suštini, predstavlja kriterijum za uvođenje posebnih mjera. Naime, polazeći od statističkih podataka o broju žena i muškaraca u ukupnoj populaciji, nije teško utvrditi koje su to oblasti, profesije ili nivoi odlučivanja, u kojima žene nijesu zastupljene jednako kao muškarci. Ono što je karakteristično, kako za Crnu Goru, tako i za druge države, je upravo činjenica da žena nema, ili ima ali u malom broju ili su u svakom slučaju manje zastupljen pol na rukovodećim odnosno upravljačkim pozicijama, naročito na najvišem nivou odlučivanja. Ovo važi, prevashodno, za najviše javne funkcije, zatim, za rukovodeće i upravljačke funkcije na visokoškolskim i naučnim institucijama, kao i u privrednim društvima, i javnim i privatnim.

Za uvođenje posebnih mjera nije dovoljno na osnovu navedenog kriterijuma utvrditi da postoji nejednak tretman ili nejednaka zastupljenost. Uvođenje posebnih mjera podrazumijeva sagledavanje ostvarljivosti, realnosti, vremenskog važenja i njihove mjerljivosti. Iskustva zemalja koje su uvodile posebne mjere su različita. U svakom slučaju, brojniji su pozitivni efekti posebnih mjera, koji pokazuju opravdanost njihovog uvođenja.

Posebne mjere će se koristiti za otklanjanje objektivnih prepreka koje su prouzrokovale neuravnoteženu zastupljenost žena i muškaraca ili neravnopravan status lica jednog pola, kao i da bi se dale posebne povlastice u obliku podstreka manje zastupljenom polu ili polu koji je u neravnopravnom položaju. Ti podsticaji moraju biti opravdani i u proporcionalnom odnosu sa namjerom posebnih mera.

Ovo zakonsko određenje proizilazi iz direktive jednakog tretmana (Direktiva 2006/54/EZ Evropskog Parlamenta i Savjeta, od 5. jula 2006. godine, o sprovođenju načela jednakosti i jednakih mogućnosti muškaraca i žena u pitanjima zapošljavanja i obavljanja zanimanja), jer zabrana diskriminacije ne treba da dovodi u pitanje zadržavanje ili usvajanje mjera koje imaju za cilj da spriječe ili kompenziraju nedostatke kojima je izložena grupa lica jednog pola. Takve mjere dozvoljavaju organizovanje lica jednog pola gdje je njihov osnovni cilj promovisanje njihovih posebnih potreba i promovisanje jednakosti između žena i muškaraca.

Nejednaka zastupljenost postoji u slučajevima kada je zastupljenost lica jednog pola u određenoj društvenoj (političkoj, ekonomskoj, društvenoj, kulturnoj i drugim oblastima života), odnosno dijelu te oblasti manja od procenta zastupljenosti lica tog pola u ukupnoj populaciji, odnosno kad nije prisutna rodno balansirana zastupljenost, koja predstavlja preraspodjelu moći i pozicija odlučivanja (40-60% zastupljenosti bilo kog pola) između muškaraca i žena u svakoj oblasti života.

154 Član 8, stav 2 Ustava Crne Gore

Član 16

Posebnim mjerama otklanjaju se postojeća ograničenja koja objektivno dovode ili mogu dovesti do nejednake zastupljenosti žena i muškaraca, odnosno nejednakog položaja lica jednog pola u odnosu na lica drugog pola ili daju posebne pogodnosti u smislu podsticanja lica manje zastupljenog pola. Posebne mjere su, naročito:

- 1. pozitivne mjere koje, pod jednakim uslovima, daju prednost licima manje zastupljenog pola odnosno licima koja se nalaze u izrazito neravnopravnom položaju po osnovu pola, dok se ne postigne jednaka zastupljenost odnosno utvrđeni ciljevi za uvođenje ovih mjera;**
- 2. podsticajne mjere koje daju posebne pogodnosti ili uvode posebne podsticaje u cilju ukidanja nejednake zastupljenosti žena ili muškaraca, odnosno nejednakog tretmana po osnovu pola;**
- 3. programske mjere koje podrazumijevaju aktivnosti na edukaciji odnosno na podsticanju i uspostavljanju rodne ravnopravnosti.**

Ustavom Crne Gore je, u vidu načela, utvrđen osnov za uvođenja posebnih mjera koje su usmjerene na stvaranje uslova za ostvarivanje nacionalne, rodne i ukupne ravnopravnosti i zaštite lica koja su po bilo kojem osnovu u nejednakom položaju. Ove mjere, po Ustavu, se neće smatrati diskriminacijom i mogu se primjenjivati samo dok se ne ostvare ciljevi zbog kojih su uvedene.¹⁵⁵

S obzirom da je Ustav kojim je ustanovljena zabrana diskriminacije i mogućnost uvođenja posebnih mjera usvojen nakon Zakona o rodnoj ravnopravnosti, priroda, karakter i nužnost uvođenja ovih mjera je prilikom donošenja ovog Zakona objašnjavana i zasnivana na međunarodnim dokumentima (Konvenciji o eliminaciji svih oblika diskriminacije žena i evropskim direktivama, vidi komentar člana 15).

Posebne mjere mogu biti pozitivne, podsticajne i programske. Posebne mjere se uvode radi prevencije ili kompenzacije nedostataka koji proizilaze po osnovu pola, postojećeg stava, ponašanja i akumuliranih neravnopravnosti usljed prethodne diskriminacije zasnovane na polu i moraju da se ograniče u trajanju. Primjer posebne mjere je mjera uvođenja kvota radi postizanja izjednačenog učešća žena i muškaraca u donošenju odluka. Glavni cilj pozitivnih mjera je eliminisanje duboko usađenih korijena društvene prakse koja se sukobljava sa procesom održive jednakosti u društvu.

Pozitivne mjere se mogu preduzeti u oblasti vaspitanja i obrazovanja, zapošljavanja, rada, zdravlja, socijalne zaštite, javnog odnosno političkog djelovanja, kao i u drugim oblastima društvenog života u kojima postoje razlozi za njihovo uvođenje. Zakonom je ustanovljena obaveza organa da, u skladu sa svojim nadležnostima, preduzimaju pozitivne mjere, a ministarstvo nadležno za zaštitu ljudskih i manjinskih prava može organima preporučiti uvođenje pozitivnih mjera u onim oblastima društvenog života, u kojima postoji očigledna nejednaka zastupljenost žena ili muškaraca odnosno izrazita neravnopravnost lica jednog pola. Pozitivne mjere utvrđuju se akcionim planovima

155 Član 8 Ustava Crne Gore

za podsticanje i ostvarivanje rodne ravnopravnosti, na osnovu analize položaja žena i muškaraca u oblasti za koju se utvrđuju. Akcioni planovi predstavljaju jedan od najznačajnijih mehanizama za postizanje rodne ravnopravnosti. Akcioni plan sadrži razloge za uvođenje pozitivnih mjera, ciljeve koji se njima postižu, početak, način i prestanak sprovođenja mjera, kao i nadzor nad sprovođenjem mjera. Ministarstvo prati sprovođenje pozitivnih mjera u oblastima u kojima su uvedene.

Podsticajne i programske mjere, takođe, spadaju u posebne mjere jer daju posebne pogodnosti ili uvode posebne podsticaje u cilju ukidanja nejednake zastupljenosti i nejednakog tretmana žena ili muškaraca, odnosno podrazumijevaju aktivnosti na edukaciji, podsticanju i uspostavljanju rodne ravnopravnosti. (Vidi komentar člana 20)

Favorizujući ili različiti tretman koji se tiče potreba žena i muškaraca na osnovu njihovih bioloških funkcija i koji je trajne prirode ne može se uključivati u pojam posebnih mjera (različiti tretman žena i muškaraca u obezbjeđivanju zdravstvenih usluga zbog favorizovanja žena za vrijeme trudnoće, porođaja i dojenja).

Član 17

Pozitivne mjere se mogu preduzeti u oblasti vaspitanja i obrazovanja, zapošljavanja, rada, zdravlja, socijalne zaštite, javnog odnosno političkog djelovanja, kao i u drugim oblastima društvenog života u kojima postoje razlozi za njihovo uvođenje u smislu člana 16 ovog zakona.

Organi, u skladu sa svojim nadležnostima, preduzimaju pozitivne mjere. Ministarstvo nadležno za zaštitu ljudskih i manjinskih prava (u daljem tekstu: Ministarstvo) može organima preporučiti uvođenje pozitivnih mjera u onim oblastima društvenog života, u kojima postoji očigledna nejednaka zastupljenost žena ili muškaraca odnosno izrazita neravnopravnost lica jednog pola.

Pozitivne mjere se mogu smatrati najznačajnijim oblikom posebnih mjera. Njihovo uvođenje podrazumijeva davanje prednosti licima manje zastupljenog pola odnosno licima koja se nalaze u izrazito neravnopravnom položaju po osnovu pola, dok se ne postigne jednaka zastupljenost odnosno utvrđeni ciljevi za uvođenje ovih mjera. Prednost se može dati samo licu/ima koje/a ispunjavaju tražene uslove kao i ostali.

Pozitivne mjere se mogu preduzeti u svim oblastima društvenog života u kojima postoje razlozi za njihovo uvođenje, a uvode se akcionim planovima za podsticanje i ostvarivanje rodne ravnopravnosti, na osnovu analize položaja žena i muškaraca u oblasti za koju se utvrđuju. Ovo podrazumijeva prethodna sagledavanja i analize stanja u tim oblastima, statističke pokazatelje i istraživanja, čiji će rezultati pokazati potrebu ili nužnost uvođenja pozitivnih mjera. Pri tome, obaveza je svih organa da statistički i analitički prate stanje u oblasti za koju su zaduženi, da sprovedu eventualno potrebna istraživanja i, ako utvrde da postoje razlozi za davanje prednosti licima jednog pola u odnosu na lica drugog pola, iniciraju uvođenje pozitivnih mjera.

U dosadašnjoj praksi pojedini organi i institucije su prepoznavali potrebu uvođenja pozitivnih mjera, i to posebno u oblastima gdje je postojala očigledna nejednaka zastupljenost, i kroz svoja akta uvodili konkretne mjere radi prevazilaženja te nejednakosti.

Primjer za to je Pravilnik o postupku selekcije i regrutacije kandidata/kinja za upis na Policijsku akademiju u Danilovgradu. Naime, kad prijavljena lica prođu postupak selekcije i regrutacije, od onih koji su ispunili tražene uslove i standarde, ovim Pravilnikom se prednost daje, pored ostalog, licima manje zastupljenog pola kako bi se postigla rodno balansirana zastupljenost, kako među pitomcima/kinjama Akademije, tako i u kadrovskoj strukturi policije.

U praksi postoji veliki broj profesija u kojima je očigledna dominantna zastupljenost lica jednog pola. Tako je npr. u predškolskim ustanovama u Crnoj Gori na vaspitno obrazovnim i rukovodećim poslovima zaposleno preko 95% žena, što ukazuje na potrebu uvođenja pozitivnih mjera u ovoj oblasti. Naime, neophodno je da ministarstvo nadležno za predškolsko vaspitanje i obrazovanje, uz saglasnost Ministarstva za zaštitu ljudskih i manjinskih prava, utvrdi akcioni plan za uvođenje pozitivnih mjera koje će biti usmjerene na davanje prednosti muškarcima prilikom upisa na odgovarajuće studije za predškolsko obrazovanje, kao i prilikom zapošljavanja.

Slične aktivnosti trebalo bi da preuzmu i druga nadležna ministarstva i drugi nadležni organi u oblastima u kojima su profesije, oduvijek ili posljednjih godina, očigledno feminizirane, kao što je to slučaj sa predškolskim obrazovanjem i obrazovanjem uopšte, zdravstvom, socijalnom zaštitom, ili se radi o dominantno „muškim profesijama“, kao što je policija i vojska. Ukoliko organi ne prepoznaju potrebu uvođenja pozitivnih mjera, uvođenje ovih mjera može inicirati ministarstvo nadležno za zaštitu ljudskih i manjinskih prava koje ima pravo i obavezu da prati stanje rodne ravnopravnosti u svim oblastima i da preporučuje, pored ostalog, i uvođenje pozitivnih mjera, kad postoji očigledna nejednaka zastupljenost žena ili muškaraca odnosno izrazita neravnopravnost lica jednog pola.

Reprezentativan primjer uvođenja pozitivnih mjera akcionim planom u skladu sa ovim Zakonom su mjere predviđene Nacionalnim akcionim planom za „Dekadu uključenja Roma 2005-2015“ u Republici Crnoj Gori¹⁵⁶, kojim su, pored ostalih, predviđene aktivnosti na razvijanju programa podrške djevojčicama za istraživanje u školovanju i povećanje nivoa znanja romske populacije u oblasti promocije zdravlja, sa posebnim osvrtom na zdravlje djece i žena.

156 Usvojen na sjednici Vlade Republike Crne Gore 20. januara 2005.

Član 18

Positivne mjere utvrđuju se akcionim planovima za podsticanje i ostvarivanje rodne ravnopravnosti, na osnovu analize položaja žena i muškaraca u oblasti za koju se utvrđuju.

Akcioni plan iz stava 1 ovog člana, sadrži razloge za uvođenje pozitivnih mjera, ciljeve koji se njima postižu, početak, način i prestanak sprovođenja mjera, kao i nadzor nad sprovođenjem mjera.

Da bi se postiglo da pozitivne mjere, kao najznačajniji vid posebnih mjera za postizanje rodne ravnopravnosti, budu jače utemeljene, obavezujuće i oročene, ovim članom je ustanovljena forma u kojoj će ih organi utvrditi a to je akcioni plan, čija je sadržina decidno utvrđena Zakonom. Naime, akcioni plan najprije mora dati razloge zbog kojih se pozitivne mjere uvode, a to podrazumijeva da organ koji utvrđuje akcioni plan prethodno sačini analizu stanja u oblasti za koju je nadležan, na osnovu podataka koje posjeduje ili koji su mu na drugi način dostupni, a po potrebi sprovede odgovarajuća istraživanja. Za uvođenje pozitivnih mjera jednako je važno jasno utvrditi ciljeve koji se njima žele postići. To naravno podrazumijeva realno sagledavanje konkretnih okolnosti i ocjenu realnosti postizanja postavljenih ciljeva u tim okolnostima, sa projekcijom budućih dešavanja u kontekstu ukupnog društvenog razvoja i strateških pravaca tog razvoja. S tim u vezi je i način sprovođenja mjera što, pored ostalog, podrazumijeva predviđanje konkretnih aktivnosti konkretno određenih subjekata, sa dinamikom odnosno rokovima za sprovođenje tih aktivnosti u vremenskim okvirima takođe utvrđenim ovim planom. I, konačno, akcionim planom se mora utvrditi način vršenja odnosno obaveze u vezi vršenja nadzora nad sprovođenjem mjera.

Treći stav ovog člana: “Prije sprovođenja pozitivnih mjera organi moraju pribaviti saglasnost Ministarstva.” je brisan Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o rodnoj ravnopravnosti kako bi se ova odredba uskladila sa odredbom člana 5 Zakona o zabrani diskriminacije kojim je propisano da za donošenje, odnosno uvođenje i sprovođenje posebnih mjera nije potrebna bilo čija saglasnost. Shodno tome, ni za sprovođenje pozitivnih mjera nije potrebna saglasnost drugog organa, pa ni ministarstva nadležnog za zaštitu ljudskih i majinskih prava.

Član 19

Ministarstvo daje saglasnost na akcione planove, na osnovu procjene usklađenosti tih planova sa principima iz čl. 15 i 16 ovog zakona.

Ministarstvo prati sprovođenje pozitivnih mjera u oblastima u kojima su uvedene.

Ova odredba potvrđuje značaj akcionih planova, odnosno pozitivnih mjera za

postizanje rodne ravnopravnosti, kao i značaj povezanosti i koordinacije uvođenja pozitivnih mjera u različite oblasti.

Ministarstvo nadležno za zaštitu ljudskih i manjinskih prava je dužno da, prilikom davanja saglasnosti na akcione planove koje utvrđuju organi vlasti na državnom i lokalnom nivou i svi drugi subjekti koji vrše javne djelatnosti i javna ovlašćenja, provjeri da li su pozitivne mjere utvrđene tim planovima u skladu sa principima iz čl. 15 i 16 Zakona, a to znači provjeru – da li postoji nejednaka zastupljenost žena i muškaraca, odnosno nejednak tretman lica jednog pola u odnosu na lica drugog pola, uključujući i ocjenu da li je na argumentovan način prezentirana i da li je realno da se predviđenim mjerama mogu otkloniti postojeća ograničenja koja objektivno dovode ili mogu dovesti do nejednake zastupljenosti žena i muškaraca, odnosno nejednakog položaja lica jednog pola u odnosu na lica drugog pola ili daju posebne pogodnosti u smislu podsticanja lica manje zastupljenog pola. Takođe, ovo ministarstvo može dati svoju ocjenu sadržaja akcionog plana sa aspekta člana 18 ovog Zakona i eventualno dati odgovarajuće predloge i sugestije za njegovu doradu.

Ministarstvo nadležno za zaštitu ljudskih i manjinskih prava takođe ima obavezu da prati sprovođenje pozitivnih mjera u oblastima u kojima su uvedene, iz čega dalje proizilazi mogućnost reagovanja u određenoj fazi, na bilo koji način kojim se unaprijeđuje proces postizanja rodne ravnopravnosti u toj oblasti.

Član 20

Podsticajne i programske mjere se mogu preduzeti aktima za sprovođenje Plana aktivnosti za postizanje rodne ravnopravnosti (u daljem tekstu: Plan aktivnosti), drugim aktima organa, privrednih subjekata, političkih stranaka, nevladinih organizacija i drugih subjekata, u skladu sa prirodom i sadržinom oblasti u kojoj djeluju.

Podsticajne mjere daju posebne pogodnosti ili uvode posebne podsticaje u cilju ukidanja nejednake zastupljenosti žena ili muškaraca, odnosno nejednakog tretmana po osnovu pola, dok programske mjere podrazumijevaju aktivnosti na edukaciji odnosno na podsticanju i uspostavljanju rodne ravnopravnosti.

Najvažniji dokument za njihovo uvođenje su programi za sprovođenje Plana aktivnosti za postizanje rodne ravnopravnosti - PAPRR-a. Ove programe priprema Ministarstvo za zaštitu ljudskih i manjinskih prava, u saradnji sa koordinatorima/kama aktivnosti u vezi pitanja rodne ravnopravnosti iz državnih organa, organa državne uprave i lokalne samouprave, javnih ustanova, javnih preduzeća i drugih pravnih lica koja vrše javna ovlašćenja. Njima se utvrđuju aktivnosti u pojedinim oblastima za period od dvije godine, kao i potrebni indikatori za praćenje realizacije mjera. Programi u osnovnim crtama slijede oblasti koje su definisane PAPRR-om, ali preciznije određuju smjernice unutar pojedinih oblasti. Smjernicama se utvrđuju prioriteti, obaveze i nosioci

realizacije programa. To znači da će programi preciznije razraditi načine realizacije mjera utvrđenih u svim oblastima PAPRR-a, i možda predvidjeti preduzimanje novih mjera, kako bi se ostvario cilj usvajanja PAPRR-a, a to je djelovanje u cilju postizanja i promovisanja rodne ravnopravnosti i politike jednakih mogućnosti.

Primjer za preduzimanje podsticajne mjere, koja je u vezi sa poglavljem Ekonomija i održivi razvoj prvog PAPRR-a, oblast Žensko preduzetništvo i razvojni cilj Podsticanje preduzetništva kod žena, je projekat „Posao za vas“ koji je realizovan u drugoj polovini 2008. godine u Crnoj Gori. Ovaj projekat su sproveli organi državne uprave čije su nadležnosti u vezi sa tržištem rada. Projekat je podrazumijevao dodjelu kredita pod povoljnim uslovima, sa subvencioniranom kamatnom stopom za one koji se odluče da pokrenu posao i/ili zaposle nova lica. Podsticajna mjera u vidu niže kamatne stope od one već subvencionirane ovim projektom je bila predviđena za žene koje se odluče da podizanjem kredita pokrenu posao i/ili zaposle nova lica.

Investiciono-razvojni fond Crne Gore (IRF) je 2014. godine nastavio sa realizovanjem Programa finansijske podrške ženama u biznisu, s novinom uvođenja dvije kreditne linije isključivo za žene, sa veoma povoljnim uslovima uz kamatnu stopu 2,5% za žene koja je najniža u Crnoj Gori za osnivanje malih i srednjih preduzeća. Ovaj program je IRF definisao kroz potpisivanje Memoranduma o saradnji sa Ministarstvom za ljudska i manjinska prava i UNDP-om .

U 2015. godini usvojena je Strategija razvoja ženskog preduzetništva koja predviđa podsticajne mjere za žene i njihovo uključivanje u preduzetništvo.

Ilustrativan primjer podsticajnih mjera su mjere koje je preduzelo nekoliko zemalja, kako bi se postigla veća zastupljenost djevojaka i žena u visokom obrazovanju i nauci, u istraživačkim projektima, profesorskim zvanjima i rukovodećim mjestima:

1. U Njemačkoj je Herman von Helmholtz asocijacija Njemačkog istraživačkog centra obezbijedila 1999. godine okvire u kojima njihovi instituti mogu izabrati da naprave do 100 dodatnih mjesta za njihove budžete koja bi se koristila samo za žene u nauci. Koristeći takve fondove, Istraživački centar Julich je osnovao istraživački program za žene. Počev od 1999. godine, svake godine će biti ponuđeno radno mjesto liderke grupe sa dvogodišnjim ugovorom za tri naučnice. U sljedećoj fazi nudiće se stalni ugovori.
2. Cilj programa C1/C2 Berlinskog Senata je obezbjeđivanje 60 fakultetskih pozicija za žene.
3. U Holandiji je Organizacija za naučna istraživanja pokrenula Program ASPA-SIA. Ovim programom, saradnice profesora/ica (mlađe predavačice) mogu se prijaviti za opredijeljena sredstva za istraživanja. Takvih grantova ima trideset. Uspješni kandidati se unapređuju na mjesto vanrednog profesora. Ideja ovog programa je da se proširi baza iz koje se biraju profesori/ice. U isto vrijeme, kvantitet žena koje se prijavljuju za istraživačke projekte je uvećan.
4. U Kanadi, Program univerzitetskih nagrada ohrabruje univerzitet da imenuje žene na visoke akademske funkcije u prirodnim naukama i inženjeringu finan-

sirajući 15 žena, dodjeljujući tri do pet nagrada za godinu, plus garantovani minimum istraživačkog granta.

5. Takođe u Kanadi je osnovano pet predsjedavajućih mjesta za žene u inženjeringu. Na početku na pet godina, sa mogućnošću produžetka.
6. U SAD-u, Proforski program Clare Booth Luce omogućio je petogodišnja imenovanja na najviše akademske funkcije na nivou vanrednih profesora u oblastima kao što su fizika, hemija, biologija, meteorologija, inženjering, kompjuterske nauke i matematika. Do sada je uručeno 68 nagrada.

Programske mjere podrazumijevaju aktivnosti na edukaciji, odnosno na podsticanju i uspostavljanju rodne ravnopravnosti.

Somborski model multidisciplinarnog pristupa rješavanju problema nasilja u porodici (vidi komentar člana 11) obuhvata i niz podsticajnih mjera od kojih je najkarakterističnija izrada i distribucija letaka. Naime, SUP i Centar za socijalni rad u Somboru su pripremili i štampali letak koji policija, po prijavi nasilja, ostavlja žrtvama, a koji glasi:

„Poštovani građani,

Pošto je došlo do intervencije policije zbog nesporazuma koji su izbili u vašoj porodici Centar za socijalni rad Sombor će Vas posetiti u najkraćem mogućem vremenskom periodu sa svojim timom stručnjaka za posredovanje u sukobu.

Tim se sastoji od stručnih lica koji će razgovarati sa Vama i pokušati da Vam pomognu.

Uvek postoji opasnost da se sukob ponovi. Ako želite da se razreši mirnim putem potražite nas sami na telefon 22-499 ili dođite u Centar za socijalni rad koji se nalazi u ulici Karađorđeva 4 svakog radnog dana od 08 do 18 časova.

Broj 92 vam uvek stoji na raspolaganju!“

Civilni sektor u Crnoj Gori sprovodi programske mjere od trenutka osnivanja ženskih nevladinih organizacija, dok je edukacija, podsticanje i uspostavljanje rodne ravnopravnosti u državnim organima, organima državne uprave i lokalne samouprave, javnim ustanovama, javnim preduzećima i drugim pravnim licima koja vrše javna ovlašćenja (koji se u tekstu Zakona pominju pod nazivom organi), počela da se realizuje na organizovan način osnivanjem Kancelarije za rodnu ravnopravnost.

Edukacija zaposlenih u navedenim organima i subjektima koji vrše javna ovlašćenja o: rodnoj ravnopravnosti i mehanizmima za njeno promovisanje i postizanje; prepoznavanju, sprječavanju i eliminaciji diskriminacije po osnovu pola; politici jednakih mogućnosti i drugim pitanjima u vezi rodne ravnopravnosti odvija se od osnivanja Kancelarije za rodnu ravnopravnost. Obezbeđujući kvalitetan nivo edukacije, Kancelarija za rodnu ravnopravnost je obučila, realizujući subregionalni projekat¹⁵⁷, tim od 12 lica koja obavljaju edukaciju. U timu su lica zaposlena u pomenutim organima i subjektima koji vrše javna ovlašćenja, kao i lica aktivna u civilnom sektoru. Proces edukacije zaposlenih u organima vlasti, kako na državnom tako i na lokalnom nivou,

¹⁵⁷ Subregionalni projekat za postizanje rodne ravnopravnosti koji je UNDP realizovao sa vladinim mehanizmima za postizanje rodne ravnopravnosti iz Bosne i Hercegovine, Srbije i Crne Gore

i u svim drugim subjekatima koji vrše javna ovlaštenja na polju rodne ravnopravnosti nastavljen je kroz obuke¹⁵⁸ koje organizuje Uprava za kadrove Crne Gore.

Odjeljenje za pitanja rodne ravnopravnosti Ministarstva za ljudska i manjinska prava je, preko programa TAIEX Evropske Komisije, organizovalo radionice na kojima su se predstavnici/e medija upoznali sa politikom rodne ravnopravnosti, kao i obuke koje se odnose na relizaciju mjera iz Akcionog plana za pregovaračko poglavlje 23 Pravosuđe i temeljna prava, te su i obavezne za državne službenike.

U okviru kampanje “16 dana aktivizma u borbi protiv nasilja nad ženama”, Ministarstvo za ljudska i manjinska prava, u saradnji sa NVO, održava javne časove u školama na temu rodna ravnopravnost i rodno zasnovano nasilje.

Zavod za školstvo je 2013. godine, u saradnji sa NVO „Romski edukativni fond“, za majke Romkinje i djevojke Romkinja organizovao veliki broj radionica na teme ranog dječjeg razvoja i opismenjavanja. NVO Centar za romske inicijative i Ženske REA mreže „PRVA“ organizovale su 12 edukativnih sesija, u martu i aprilu 2014, na temu „Značaj kontrole trudnoće i planiranje porodice“, dok su 2015. godine Ministarstvo za ljudska i manjinska prava, Uprava policije/Centar bezbjednosti iz Nikšića i NVO „Centar za romske inicijative“ organizovali obuku na temu “Edukacija roditelja, djece, RAE aktivistkinja, službenika/ca državne uprave o zaštiti od nasilja u porodici i maloljetničkih prisilnih brakova” – u organizaciji“.

U okviru Programa za rodnu ravnopravnost IPA 2010, 18 predstavnica parlamentarnih političkih partija su prošle program obuke za trenerice, sa ciljem da se dodatno osnaže za političko djelovanje, kao i da budu osposobljene da dalje primjenjuju i promovišu senzibilizaciju žena iz svojih partija za veće uključivanje u procese donošenja odluka, odnosno veće učešće u javnom i političkom životu.

Takođe, dobar primjer uvođenja programske mjere je aktivnost Doma zdravlja u Danilovgradu. Sprovodeći opštu mjeru vršenja preventivnih pregleda žena u cilju zaštite njihovog reproduktivnog zdravlja, predviđenu podzakonskim aktom o obimu prava i standardima zdravstvene zaštite iz obaveznog zdravstvenog osiguranja, Dom zdravlja je štampao i distribuirao publikaciju o ranom otkrivanju raka dojke.

Ministarstvo za ljudska i manjinska prava Odjeljenje za poslove rodne ravnopravnosti je 2012. godine štampalo publikaciju „Ugovoreni brak, a snimljen je i dokumentarni film na temu ugovorenih brakova sa svjedočenjima Romkinja i Egipćanki iz Crne Gore.

Odjeljenje za poslove rodne ravnopravnosti izdalo je publikacije „Registar zanimanja i titula žena“ koja doprinosi uvođenju rodne perspektive u javni diskurs uopšte, a prije svega tako što pomaže da se u jeziku medija i javne administracije koristi terminologija koja odgovara društvenoj stvarnosti i principima rodne ravnopravnosti.

Politički klub žena za borbu protiv nasilja u porodici, koji je osnovan sa ciljem da se političarke angažuju na realizaciji aktivnosti koje će doprinijeti da se u najvećoj mogućoj mjeri suzbije nasilje nad ženama i nasilje u porodici, je iz potrebe da upozna javnost sa fenomenom nasilja u porodici, pravima žrtve tog nasilja i obavezama države u suzbijanju i sprječavanju nasilja nad ženama i nasilja u porodici objavio publikaciju

158 Vidjeti na sajtu Uprave za kadrove http://www.uzk.co.me/index.php?option=com_eventlist&view=categoryevents&id=3&Itemid=86&lang=sr

Zaštita od nasilja u porodici – Moja prava.

Takođe, kao dobre primjere podsticajnih mjera treba pomenuti dvije kampanje realizovane u Crnoj Gori. Prva je „Moja i naša borba se nastavlja“, koju je realizovala Ženska RAE mreža „Prva“ u saradnji sa NVO Centrom za Romske inicijative i uz podršku Ministarstva za ljudska i manjinska prava, u cilju povećanja svijesti institucija o značaju uključivanja Romkinja i Egipćanki u procese odlučivanja. Druga je kampanja „Nađi vremena da budeš tata“ koju je sprovelo Ministarstvo za ljudska i manjinska prava u cilju podizanja svijesti o odgovornom očinstvu, odnosno o odgovornom roditeljstvu kao preduslovu za preraspodjelu obaveza i odgovornosti muškaraca i žena u sferi privatnog i javnog života.

Ministarstvo odbrane je institucija koja može biti primjer kako se osmišljavaju i realizuju programske i podsticajne mjere. Rodna perspektiva je uključena u Ministarstvu odbrane i Vojski Crne Gore kroz obuku i upućivanje žena u mirovne misije, zapošljavanje žena kao državnih službenica, kao profesionalnih vojnih lica i civilnih lica i njihovo stručno usavršavanje u zemlji i inostranstvu, upućivanje žena na rad u vojno-diplomatske misije Crne Gore pri međunarodnim bezbjedonosnim organizacijama i školovanje mladih žena u svojstvu kadetkinja na prestižnim vojnim akademijama u svijetu na osnovu ponuda zemalja partnera za potrebe Vojske Crne Gore. Uz podršku UNDP/SEESAC u Vojski Crne Gore se realizuje projekat Mentorstvo za rodnu ravnopravnost. Važna aktivnost Ministarstva odbrane i Vojske Crne Gore je i promovisanje vojnog poziva preko TV kampanja, spotova, dana otvorenih vrata, tako da se sve više mladih djevojaka javljaju na javne oglase za školovanje na vojnim akademijama za potrebe Vojske Crne Gore. Trenutno se na školovanju nalaze devet žena kadetkinja, od čega jedna na prestižnoj vojnoj akademiji West Point u Njujorku.

Zajednica opština Crne Gore od 2008. godine realizuje program „Najbolje prakse u lokalnoj samoupravi u Crnoj Gori“, u saradnji sa Ministarstvom unutrašnjih poslova, a uz podršku Organizacije za evropsku bezbjednost i saradnju (OEBS) Misija u Crnoj Gori, u okviru koga se, na godišnjem nivou, bira najbolja praksa u oblasti „Žensko preduzetništvo na lokalnom nivou“.

Naravno da će programi za sprovođenje PAPRR-a, smjernice, akcioni planovi za sprovođenje i ostvarivanje rodne ravnopravnosti i druga dokumenta u vezi sa sprovođenjem PAPRR-a koja tretiraju ukidanje nejednake zastupljenosti žena ili muškaraca, odnosno nejednakog tretmana po osnovu pola, biti osnov za uvođenje i sprovođenje podsticajnih i programskih mjera. Ove mjere se mogu preduzeti i aktima organa, privrednih subjekata, političkih stranaka, nevladinih organizacija i drugih subjekata, u skladu sa prirodom i sadržinom oblasti u kojoj djeluju.

III NADLEŽNOSTI

Član 21

Vlada utvrđuje Plan aktivnosti i programe za sprovođenje ovog Plana.

Plan aktivnosti, koji se donosi najmanje za period od četiri godine, sadrži:

- 1) ciljeve i mjere za postizanje rodne ravnopravnosti u oblastima iz člana 15, stav 1 ovog zakona, a naročito u oblasti rada, socijalne i zdravstvene zaštite, obrazovanja, zaštite od nasilja nad ženama, kao i zastupljenosti žena i muškaraca u procesima odlučivanja na svim nivoima i u svim područjima društvenog života;
- 2) smjernice za izradu programa u pojedinim oblastima društvenog života, kao i obaveze i nosioce programa;
- 3) podatke koji se moraju u zvaničnim statistikama, anketama ili ispitivanju javnosti prikupljati, objavljivati, povezivati, čuvati, analizirati i iskazivati odvojeno po polu;
- 3a) pokazatelje postignutih rezultata primjene Plana aktivnosti;
- 4) način izvještavanja o sprovođenju mjera iz Plana aktivnosti;
- 5) odgovornost za sprovođenje mjera utvrđenih Planom aktivnosti;
- 6) finansijska sredstva potrebna za sprovođenje mjera iz Plana aktivnosti.

Programima za sprovođenje Plana aktivnosti utvrđuju se aktivnosti u pojedinim oblastima društvenog života, za period od dvije godine.

Donošenjem Zakona o rodnoj ravnopravnosti prvi put je ustanovljena obaveza utvrđivanja Plana aktivnosti kao strateškog dokumenta za postizanje rodne ravnopravnosti u Crnoj Gori. Plan aktivnosti utvrđuje Vlada Crne Gore i njegova realizacija je dio ukupnih aktivnosti ministarstva nadležnog za zaštitu ljudskih i manjinskih prava i drugih subjekata utvrđenih zakonom. Naime, za njegovu uspješnu realizaciju potrebna je saradnja i koordinacija ovog ministarstva sa poslanicima/ama Skupštine, sa drugim ministarstvima, organima uprave, organima lokalne uprave, javnim ustanovama i civilnim sektorom.

Plan aktivnosti predstavlja razvojni dokument za implementaciju politike rodne ravnopravnosti. Politiku rodne ravnopravnosti nemoguće je odvojiti od jednakog priznavanja, uživanja i zaštite ljudskih prava, realizacije socijalne pravde i održivog razvoja¹⁵⁹. Rodna ravnopravnost, kako na zakonskom, političkom, tako i na nivou stvarnosti je nužna pretpostavka koja Crnu Goru približava evropskim integracijama i krugu zemalja Evropske Unije, ali i ispunjavanju postojećih obaveza kao države članice Savjeta Evrope. Ovaj dokument se mora zasnivati na međunarodnim instrumentima za ljudska prava, na pravnim dokumentima Ujedinjenih nacija, Savjeta Evrope, Evropske

¹⁵⁹ Plan aktivnosti, kao sastavni dio političkog i pravnog sistema Crne Gore, mora biti povezan sa ostalim usvojenim razvojnim dokumentima, strategijama, politikama i biti u funkciji njihove realizacije

unije i specijalizovanih međunarodnih organizacija u onom dijelu u kojem se odnose na ravnopravnost žena i muškaraca.

Polazeći od dokumenata Četvrte svjetske konferencije žena, u Pekingu 1995. godine, u kojim je definisano 12 kritičnih oblasti¹⁶⁰ u kojima je najizraženija rodna neravnopravnost, Plan aktivnosti bi trebao da sadrži ciljeve i mjere za postizanje rodne ravnopravnosti upravo u ovim, ali i drugim oblastima društvenog života. Ciljevi mogu biti strategijski, razvojni ili operativni i moraju biti realno postavljani tako da ih je moguće ostvariti u periodu na koji se Plan donosi (četiri godine).

Plan aktivnosti takođe mora da sadrži smjernice za izradu programa za njegovo sprovođenje u pojedinim oblastima društvenog života. Te programe takođe utvrđuje Vlada, za period od dvije godine. Programima treba da se definišu mjerljivi, ostvarljivi, realni i vremenski ograničeni ciljevi, aktivnosti i mjere za postizanje tih ciljeva, kao i organi vlasti i ostale organizacije koje će biti odgovorne za sprovođenje aktivnosti i mjera.

Najvišim planskim aktom je neophodno odrediti podatke koji se moraju u zvaničnim statistikama, anketama ili ispitivanju javnosti prikupljati, objavljivati, povezivati, čuvati, analizirati i iskazivati odvojeno po polu, jer je to u funkciji analize stanja rodne ravnopravnosti, identifikovanja rodne nejednakosti i s tim u vezi diskriminacije, što sve treba da rezultira predlaganjem i usvajanjem odgovarajućih opštih i posebnih mjera za eliminisanje diskriminacije i postizanje rodne ravnopravnosti.

Izmjenama i dopunama Zakona iz 2015. godine propisano je da Plan aktivnosti sadrži i pokazatelje postignutih rezultata primjene Plana aktivnosti.

Utvrđivanje načina izvještavanja o sprovođenju mjera iz Plana aktivnosti i odgovornosti za sprovođenje mjera utvrđenih ovim Planom ima za cilj uspostavljanje efikasnog monitoringa, što će doprinijeti pravovremenom utvrđivanju problema u sprovođenju ovog Plana i omogućiti preduzimanje adekvatnih i pravovremenih aktivnosti za njihovo rješavanje i utvrđivanje odgovornosti za nerealizovanje obaveze.

I konačno, bez odobrenih finansijskih sredstava potrebnih za sprovođenje mjera iz Plana aktivnosti, ne može se očekivati njegovo sprovođenje.

Od 12 kritičnih oblasti u kojima je najizraženija rodna neravnopravnost u Pekinškoj deklaraciji, prilikom izrade prvog Plana aktivnosti za postizanje rodne ravnopravnosti u Crnoj Gori za period 2008 - 2012. godine (PAPRR)¹⁶¹ utvrđeno je osam oblasti u kojima se u tom vremenskom periodu trebalo djelovati u cilju postizanja rodne ravnopravnosti. Ove oblasti su odabrane kao najznačajnije u javnoj raspravi koja je prethodila formulaciji PAPRR -a. PAPRR je izdvojio oblasti: evropske integracije, obrazovanje, zdravlje, nasilje nad ženama, ekonomija i održivi razvoj, politika i odlučivanje, mediji

160 „1) stalni i sve veći teret siromaštva na ženama; 2) nejednakost i nedostaci kao i neravnan pristup obrazovanju i obučavanju; 3) nejednakosti i nedostaci kao i neravnan pristup zdravstvenoj zaštiti i srodnim uslugama; 4) nasilje nad ženama; 5) posljedice oružanih i drugih sukoba koje pogađaju žene, uključujući i one žene koje žive pod stranom okupacijom; 6) neravnopravnost u ekonomskim strukturama i politikama, u svim formama proizvodnih aktivnosti i u pristupu sredstvima; 7) nejednakost između muškaraca i žena u raspodjeli vlasti i odlučivanja na svim nivoima; 8) nedovoljni mehanizmi podrške unapređenja položaja žena na svim nivoima; 9) nedostatak poštovanja i neadekvatna promocija i zaštita ljudskih prava žena; 10) stereotipno prihvatanje žene i neravnopravnost u pristupu i učešću u svim sistemima komunikacije, posebno u medijima; 11) neravnopravnost polova u upravljanju prirodnim resursima i u čuvanju okoline; 12) stalna diskriminacija i kršenje prava ženske djece.

161 Plan aktivnosti za postizanje rodne ravnopravnosti u Crnoj Gori za period 2008-2012. (PAPRR) je usvojen na sjednici Vlade Crne Gore, održanoj 31. jula 2008. godine. Tekst PAPRR-a možete naći na web stranici: <http://www.gov.me/files/1219655106.pdf>

i kultura i institucionalni mehanizmi za kreiranje i sprovođenje politika rodne ravnopravnosti. Ovaj dokument se zasniva na crnogorskom zakonodavstvu i međunarodnim instrumentima za ljudska prava, na pravnim dokumentima Ujedinjenih nacija, Savjeta Evrope, Evropske unije i specijalizovanih međunarodnih organizacija u onom dijelu u kojem se odnose na ravnopravnost žena i muškaraca. Važno je naglasiti da je ovaj PAPRR obuhvatio obaveze i preporuke Regionalne deklaracije o saradnji institucionalnih mehanizama za ravnopravnost polova BiH, Srbije, Crne Gore i Makedonije (2005). U svakom području je bio određen strateški cilj, razvojni ciljevi, kao i mjere koje treba preduzeti. Određeni su bili i nosioci odgovornosti, partneri i vremenski period realizacije. Da se u svakoj oblasti djelovanja i za sve definisane ciljeve, prema kojima su definisane mjere, pojedine mjere ne bi ponavljale bile su definisane četiri mjere (usklađivanje zakonodavstva u svakoj oblasti sa domaćim i međunarodnim pravnim standardima za rodnu ravnopravnost; unapređenje baza podataka, istraživanja i socio-ekonomske analize stanja rodne ravnopravnosti u svakoj oblasti; edukacija i podizanje svijesti javnosti o potrebi uvođenja rodne ravnopravnosti u sve oblasti života i rada; izgradnja kapaciteta i podsticanje aktivne saradnje i participativnog pristupa svih institucionalnih aktera u Crnoj Gori) koje je trebalo realizovati u ostvarenju svih ciljeva. Osim ovih mjera prvim PAPRR-om su bile prepoznate još 183 mjere koje trebalo realizovati da bi se postiglo osam strateških¹⁶² i 47 definisanih razvojnih ciljeva.

Istekom perioda na koji se odnosio ovaj PAPRR, nastupila je potreba za usvajanjem novog plana, te je isti usvojen 24. januara 2013. godine, i to za period od 2013. do 2017. godine.¹⁶³ Novim Planom aktivnosti za postizanje rodne ravnopravnosti Crna Gora se opredijelila da radi na postizanju rodne ravnopravnosti u devet područja, i to: unapređenje ljudskih prava žena i rodne ravnopravnosti, rodno osjetljivo vaspitanje i obrazovanje, rodna ravnopravnost u ekonomiji, rodno osjetljiva zdravstvena zaštita, rodno zasnovano nasilje, mediji i kultura, ravnopravnost u procesu odlučivanja u političkom i javnom životu, međunarodna politika i saradnja, institucionalni mehanizmi za primjenu rodne ravnopravnosti. Područja su postavljena tako da se nadovezuju na ona definisana prethodnim Planom, s tim što su razrađenija i postavljaju veće zahtjeve.

Ako se osvrnemo na ciljeve usmjerene na zakonodavnu aktivnost, onda možemo primijetiti da Plan za 2013-2017. predviđa da se izvrši usklađivanje nacionalnog zakonodavstva sa pravnom tekovinom Evropske unije za poglavlje 19 – Socijalna politika i zapošljavanje, ali sadrži i šire postavljen cilj, a to je da se u nacionalno zakonodavstvo uključe evropski standardi rodne ravnopravnosti uopšte uzev. Za očekivati je i da će doći do izmjena propisa koji uređuju, npr. pitanja poreskih obaveza građana prema

162 Strateški ciljevi definisani PAPRR-om su: integracija principa rodne ravnopravnosti u sve procese evropskih integracija; ravnopravnost žena i muškaraca na svim nivoima obrazovanja; rodna ravnopravnost u pristupu i korišćenju kvalitetnih zdravstvenih usluga; eliminacija svih oblika nasilja nad ženama i djevojčicama; ravnopravni pristup žena i muškaraca ekonomskim resursima i stvaranje jednakih mogućnosti u njihovom korišćenju; ravnopravno učešće žena i muškaraca na svim nivoima odlučivanja; postizanje rodne ravnopravnosti u medijima i kulturi - eliminacija predrasuda, stereotipa i mizoginije i afirmacija ženskog stvaralištva; stvaranje održivih mehanizama za postizanje rodne ravnopravnosti.

163 Plan aktivnosti za postizanje rodne ravnopravnosti 2013-2017. Tekst Plana može se preuzeti sa zvanične Internet stranice Ministarstva za ljudska i manjinska prava <http://www.minmanj.gov.me/organizacija/nap/119190/Usvojen-Plan-aktivnosti-za-postizanje-rodne-ravnopravnosti-2013-2017.html>

državi ili materiju izbornog zakonodavstva, imajući u vidu da su Planom predviđene aktivnosti za postizanje rodne ravnopravnosti u tim oblastima. Dakle, i ovim Planom je predviđeno dalje izgrađivanje zakonodavstva Crne Gore u pravcu podizanja standarda u ostvarivanju principa rodne ravnopravnosti. Na koji će se način to i ostvarivati moći ćemo da pratimo u izvještajima o realizaciji Plana.

Program za sprovođenje PAPRR-a priprema ministarstvo nadležno za zaštitu ljudskih i manjinskih prava u saradnji sa koordinatorima/kama aktivnosti u vezi pitanja rodne ravnopravnosti iz državnih organa, organa državne uprave i lokalne samouprave, javnih ustanova, javnih preduzeća i drugih pravnih lica koja vrše javna ovlašćenja. Programom se precizira način saradnje sa nevladinim organizacijama i definišu međusobne obaveze nosioca aktivnosti iz institucija.

Iz izloženog proizilazi da Plan aktivnosti obuhvata ciljeve i mjere za postizanje rodne ravnopravnosti u svim oblastima društvenog života, a naročito u oblasti rada, socijalne i zdravstvene zaštite, obrazovanja, zaštite od nasilja nad ženama, kao i zastupljenosti žena i muškaraca u procesima odlučivanja na svim nivoima i u svim područjima društvenog života, počev od normiranja do primjene kroz konkretne aktivnosti definisane akcionim planovima u pojedinim oblastima. Normiranje predstavlja prvu fazu i podrazumijeva da se u zakonima i drugim propisima iz oblasti rada, socijalne i zdravstvene zaštite, obrazovanja, zaštite od nasilja nad ženama i drugim oblastima propišu odgovarajuća pravila ponašanja i zabrane kojima će se obezbijediti sprječavanje i eliminisanje diskriminacije po osnovu pola, i više od toga postizanje rodne ravnopravnosti u najvećoj mogućoj mjeri. Normiranje, takođe, podrazumijeva i sankcionisanje kršenja propisanih pravila i zabrana, kao i adekvatan i efikasan nadzor u svakoj oblasti posebno. Ovakvom normiranju ili, drugim riječima, orodnjavanju zakona prethodi prikupljanje i analiza podataka u svakoj oblasti društvenog života, kao i istraživanje uzroka i posljedica. Proces prikupljanja i analize podataka i istraživanja mora takođe neprekidno pratiti primjenu zakona i drugih propisa, kako bi se sagledali učinci preduzetih mjera i aktivnosti propisanih zakonom ili preduzetih na osnovu i/ili u skladu sa zakonom. (vidi komentar člana 14)

Član 22

Ministarstvo:

- 1) koordinira aktivnosti koje imaju za cilj uspostavljanje rodne ravnopravnosti i učestvuje u pripremi i donošenju akcionih planova za uspostavljanje rodne ravnopravnosti na svim nivoima;
- 2) prati primjenu međunarodnih dokumenata i konvencija, kao i usvojenih međunarodnih standarda iz oblasti rodne ravnopravnosti, preduzima mjere za njihovu implementaciju u pravni sistem Crne Gore i kreira kvalitetan monitoring poštovanja tih dokumenata;
- 3) priprema Plan aktivnosti, predlaže njegovo usvajanje i prati njegovo sprovođenje;
- 4) priprema programe za sprovođenje Plana aktivnosti na osnovu izvještaja organa za oblasti iz njihove nadležnosti;
- 5) organizuje istraživanja i analize o stanju rodne ravnopravnosti i analize potrebne za sprovođenje Plana aktivnosti, kao i sakupljanje podataka u okviru saradnje na nacionalnom i međunarodnom nivou;
- 6) priprema izvještaje o ispunjavanju međunarodnih obaveza od strane Crne Gore u oblasti rodne ravnopravnosti;
- 7) saraduje sa lokalnom samoupravom i pruža podršku za osnivanje mehanizama za uspostavljanje rodne ravnopravnosti na lokalnom nivou;
- 8) uspostavlja saradnju sa nevladinim organizacijama;
- 9) preduzima i podstiče aktivnosti na edukaciji o rodnoj ravnopravnosti i organizuje izdavanje prigodnih publikacija čiji je cilj promovisanje rodne ravnopravnosti;
- 10) dostavlja Vladi godišnji izvještaj o ostvarivanju Plana aktivnosti;
- 11) obavlja i druge poslove u vezi ostvarivanja rodne ravnopravnosti u skladu sa ovim zakonom.

Izvještaje iz stava 1, tačka 4 ovog člana organi su dužni da dostave Ministarstvu, najkasnije u roku od dva mjeseca prije isteka vremena za koje je program utvrđen.

Međunarodnim dokumentima je utvrđena obaveza ustanovljavanja institucionalnih mehanizama za obezbjeđivanje rodne ravnopravnosti (Pekinška platforma, Plan Međuplanetarne unije za otklanjanje sadašnje neravnoteže između učešća muškaraca i žena u političkom životu i druga dokumenta). Pekinška platforma uključuje "institucionalne mehanizme za unapređenje položaja žena" kao jednu od svojih dvanaest oblasti interesa. Ta platforma daje i definiciju nacionalnog mehanizma, nabroja neke od uslova za efektivno funkcionisanje takvog mehanizma i sugerise akcije koje bi vlada trebalo da preduzme.

Ovim zakonom je, kao najvažniji institucionalni mehanizam za postizanje rodne ravnopravnosti u Crnoj Gori, ustanovljen organ državne uprave nadležan za poslove u vezi ostvarivanja rodne ravnopravnosti, a to je ministarstvo nadležno za zaštitu

ljudskih i manjinskih prava.¹⁶⁴ Dakle, Zakonom je institucionalni mehanizam za postizanje rodne ravnopravnosti postavljen na najvišem nivou, imajući u vidu položaj i nadležnosti ministarstva kao organa državne uprave, čime se obezbjeđuje efikasnost i uspješnost procesa ostvarivanja rodne ravnopravnosti u Crnoj Gori. Posebno je značajna uloga ministarstva u pripremi i donošenju akcionih planova za uspostavljanje rodne ravnopravnosti na svim nivoima, kao i u preduzimanju mjera za implementaciju međunarodnih dokumenata i konvencija, kao i usvojenih međunarodnih standarda iz oblasti rodne ravnopravnosti u pravni sistem Crne Gore. Ministarstvo, koje inače u sistemu državne uprave ima najvažniju ulogu u predlaganju politike i zakona, ima mogućnost da efikasno djeluje u procesu unaprjeđenja kompletnog zakonodavstva Crne Gore, u smislu uvođenja principa i zahtjeva rodne ravnopravnosti u sve oblasti, kao i da utiče na preduzimanje pozitivnih mjera u pojedinim oblastima preko donošenja akcionih planova.¹⁶⁵ Naime, ministarstvu nadležnom za zaštitu ljudskih i manjinskih prava, u okviru ovlašćenja propisanih ovim Zakonom i Zakonom o državnoj upravi, kroz predlaganje politike u oblasti rodne ravnopravnosti, utvrđivanje strateških i drugih planskih dokumenata, statističko i analitičko praćenje stanja, normativnu djelatnost i nadzor, stoji na raspolaganju široka lepeza mehanizama za djelovanje u ovoj oblasti.¹⁶⁶ Imajući u vidu da je rodna ravnopravnost povezana sa svim oblastima društvenog života, za postizanje rodne ravnopravnosti je naročito značajno da su ministarstva, saglasno Zakonu o državnoj upravi, obavezna da sarađuju (Vidi komentar člana 24), da se međusobno obavještavaju u svom radu i da zajednički obavljaju poslove, ako tako odluči Vlada ili ako to proizilazi iz njihove propisane obaveze. Ministarstvo može zahtijevati da ga drugo ministarstvo uključi u vršenje određenih poslova koji su od interesa za to ministarstvo. Kad izvršavanje pojedinih poslova spada u nadležnost dva ili više ministarstva, izvršenjem tih poslova rukovodi ministarstvo u čijem dje-

164 Do stupanja na snagu Zakona o rodnoj ravnopravnosti, 2007. godine, ove poslove je obavljala Kancelarija za ravnopravnost polova koju je osnovala Vlada Republike Crne Gore, prihvatajući opšta opredjeljenja o poštovanju ljudskih prava, a posebno onih koja se tiču adekvatnijeg tretmana žene u porodici i društvu i imajući u vidu principe savremene demokratije na provođenju rodne ravnopravnosti, kako na regionalnom tako i na globalnom planu. Naime, Vlada je kandidovala Projekat za osnivanje organa za ravnopravnost polova i na taj način dobila sredstva preko Pakta stabilnosti, koje je obezbijedila Vlada Republike Italije za prvu godinu rada Kancelarije. Samim Projektom je predloženo ustanovljenje racionalnog, efikasnog Vladinog mehanizma za jednakost polova sa precizno utvrđenim ovlašćenjima i aktivnostima. Dakle, cilj Projekta je bio da se pitanje ravnopravnosti polova u Crnoj Gori institucionalizuje početkom rada konkretnog organizacionog oblika u Vladi. Na čelu Kancelarije od osnivanja šefica je Nada Drobnjak, čiji su rad, aktivnosti i javna promocija pitanja jednakosti muškaraca i žena i mehanizama borbe za postizanje rodne ravnopravnosti učinili ovaj korpus ljudskih prava izrazito vidljivim i prepoznatljivim u Crnoj Gori.

165 Član 27 Zakona o državnoj upravi: "Ministarstva vrše poslove predlaganja unutrašnje i vanjske politike, vođenja razvojne politike, normativne djelatnosti i vršenja upravnog nadzora u skladu sa zakonom.

Ministarstva utvrđuju razvojne strategije i podstiču privredni, socijalni, kulturni, ekološki i opšti društveni razvoj praćenjem i razmjenom podataka i evidencijom i statističkim i analitičkim praćenjem stanja u oblastima za koje su osnovana i predlaganjem i donošenjem mjera."

166 Zakonom o državnoj upravi je propisano da: predlaganje unutrašnje i vanjske politike obuhvata izradu strategija, projekata, programa i međunarodnih dokumenata na osnovu praćenja izvršavanja zakona i drugih propisa i sagledavanja i analiziranja stanja u oblasti, u cilju usaglašavanja sistema sa savremenim, demokratskim i međunarodno priznatim standardima (član 12); normativna djelatnost obuhvata izradu teksta nacrtu i predloga zakona i drugih propisa i donošenje podzakonskih propisa (član 14); izvršavanje zakona i drugih propisa obuhvata vođenje upravnog postupka, donošenje i izvršenje rješenja i drugih pojedinačnih akata, preduzimanje upravnih mjera i upravnih radnji, praćenje njihovog izvršavanja, davanje objašnjenja, izdavanje stručnih uputstava i instrukcija za rad i ukazivanje stručne pomoći (član 15) i da vršenje upravnog nadzora obuhvata: 1) nadzor nad zakonitošću upravnih akata; 2) nadzor nad zakonitošću i cjelishodnošću rada organa uprave, lokalne samouprave i drugih pravnih lica u vršenju prenijetih, odnosno povjerenih poslova i 3) inspekcijki nadzor (član 16).

lokrugu je pretežan dio poslova koje treba izvršiti.¹⁶⁷ S tim u vezi, Poslovníkom Vlade Crne Gore bi trebalo propisati obavezu svih ministarstava da prilikom predlaganja zakona i drugih propisa pribave mišljenje ministarstva nadležnog za zaštitu ljudskih i manjinskih prava. Time bi se uloga ovog ministarstva u uvođenju i unaprjeđenju rodne ravnopravnosti učinila efikasnijom.

Stupanjem na snagu Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o rodnoj ravnopravnosti iz 2015. godine, prestala je nadležnost ministarstva nadležnog za zaštitu ljudskih i manjinskih prava da postupa po predstavkama građana/ki u kojima se ukazuje na posrednu ili neposrednu diskriminaciju po osnovu pola, da zauzima stavove i daje mišljenja i preporuke i da po potrebi obavještava Zaštitnika ljudskih prava i sloboda o postojanju diskriminacije po osnovu pola. Naime, brisana je tačka 10 ovog člana kojom je ta nadležnost bila propisana, kao i poglavlje IV. POSTUPANJE PO PREDSTAVKAMA i čl. 25 do 31 kojima je bilo propisano postupanje navedenog ministarstva po tim predstavkama.

Pošto je implementacija Plana aktivnosti za postizanje rodne ravnopravnosti u Crnoj Gori prepoznata kao aktivnost u sprovođenju Programa pristupanja Crne Gore EU za period od 2014. do 2018. godine Ministarstvo za zaštitu ljudskih i manjinskih prava će u procesu evropskih integracija imati važnu ulogu i značajne aktivnosti u oblasti postizanja rodne ravnopravnosti. Ovo tim prije što se implementacija Programa prati kroz godišnji Izvještaj Evropske komisije o Crnoj Gori, kvartalne i polugodišnje Vladine izvještaje o ukupnim aktivnostima u okviru procesa integracije Crne Gore u EU Skupštini Crne Gore, kao i na sastancima Parlamentarnog odbora EU i Crne Gore za stabilizaciju i pridruživanje.

Treba napomenuti da je Skupština Republike Crne Gore 11. jula 2001. godine obrazovala Odbor za ravnopravnost polova, sada Odbor za rodnu ravnopravnost, kao stalno radno tijelo. Odbor ima sljedeće nadležnosti: „Odbor za rodnu ravnopravnost razmatra predloge zakona, drugih propisa i opštih akata koji se odnose na ostvarivanje načela rodne ravnopravnosti; prati primjenu ovih prava kroz sprovođenje zakona i unapređivanje principa rodne ravnopravnosti, posebno u oblasti prava djeteta, porodičnih odnosa, zapošljavanja, preduzetništva, procesa odlučivanja, obrazovanja, zdravstva, socijalne politike i informisanja; učestvuje u pripremi, izradi i usaglašavanju zakona i drugih akata sa standardima evropskog zakonodavstva i programima Evropske unije koja se odnose na rodnu ravnopravnost; afirmiše potpisivanje međunarodnih dokumenata koji tretiraju ovo pitanje i prati njihovu primjenu; saraduje sa odgovarajućim radnim tijelima drugih parlamenata i nevladnim orgnaizacijama iz ove oblasti.

Odbor u okviru svoje nadležnosti prati i ocjenjuje usklađenost zakona Crne Gore sa pravnom tekovinom Evropske Unije i, na osnovu izvještaja Vlade, prati i ocjenjuje primjenu zakona, posebno zakona iz kojih proizilaze obaveze usaglašene sa pravom Evropske Unije.”¹⁶⁸

Razvoj demokratskog društva je moguć samo ako u njegovom kreiranju učestvuju,

167 čl. 65, 66 i 67 Zakona o državnoj upravi

168 Poslovník Skupštine Crne Gore, član 45

osim institucija vlasti, i predstavnici/ce civilnog sektora, kao i istraživači/ce koji/e se ovim područjem profesionalno bave u okviru naučnih i akademskih institucija, jer samo participativni proces dovodi do značajnog napretka u postizanju rodne ravnopravnosti. Ovdje je važno izdvojiti i naglasiti značaj saradnje sa nevladinim organizacijama¹⁶⁹ koje su 90-tih godina prošlog vijeka počele aktivnosti na promovisanju ljudskih prava žena i rodne ravnopravnosti.

Član 23

Organi su dužni da odrede službenike/ce, koji će obavljati poslove koordinator/ke aktivnosti u vezi pitanja rodne ravnopravnosti iz svoje nadležnosti, koji/a učestvuju u pripremi i sprovođenju Plana aktivnosti.

Rodna ravnopravnost i nediskriminacija su jedno od temeljnih načela ljudskih prava i njihovo ostvarivanje podrazumijeva reorganizaciju, razvoj i evoluciju svih političkih procesa. To znači da se rodna komponenta mora uključiti u sve politike na svim nivoima i u svim etapama planiranja, realizacije i evaluacije preduzetih aktivnosti.

U ovom Zakonu je prepoznata potreba i stoga utvrđena i izričita obaveza organa (državni organi, organi državne uprave i lokalne samouprave, javne ustanove, javna preduzeća i druga pravna lica koja vrše javna ovlašćenja) da odrede službenike/ce, koji/e će obavljati poslove koordinator/ki aktivnosti u vezi pitanja rodne ravnopravnosti iz svoje nadležnosti, koji/e učestvuju u pripremi i sprovođenju Plana aktivnosti za postizanje rodne ravnopravnosti. Mrežom koordinator/ki će se postići cjelovitost sistema na postizanju rodne ravnopravnosti i usklađeno djelovanje svih subjekata koji vrše javna ovlašćenja u svim oblastima društvenog života.

Naime, ministarstvo nadležno za zaštitu ljudskih i manjinskih prava koordinira aktivnosti koje imaju za cilj uspostavljanje rodne ravnopravnosti i učestvuje u pripremi i donošenju akcionih planova za uspostavljanje rodne ravnopravnosti na svim nivoima (vidi komentar člana 22). Imajući u vidu da je rodna ravnopravnost povezana sa svim oblastima društvenog života, za postizanje rodne ravnopravnosti je naročito značajno da su organi državne uprave (ministarstva i drugi organi uprave), saglasno Zakonu o državnoj upravi, obavezni da sarađuju i da se međusobno obavještavaju u svom radu

¹⁶⁹ Zakon o državnoj upravi („Službeni list RCG”, br. 38/03, 22/08 i 42/11), član 80: „Ministarstva i organi uprave dužni su da obezbijede saradnju sa nevladinim organizacijama, koja se ostvaruje naročito: 1) konsultovanjem nevladinog sektora prilikom izrade strategija i analiza stanja u određenoj oblasti, izrade nacрта i predloga zakona i drugih propisa i donošenja podzakonskih akata kojima se uređuje način ostvarivanja sloboda i prava građana; 2) omogućavanjem učešća u radu radnih grupa za sagledavanje pitanja od zajedničkog interesa ili za normativno uređenje odgovarajućih pitanja; 3) organizovanjem zajedničkih javnih rasprava, okruglih stolova, seminara i drugih vidova zajedničkih aktivnosti i drugim odgovarajućim oblicima; 4) informisanjem o sadržaju programa rada i izvještaja o radu organa državne uprave. Način i postupak ostvarivanja saradnje iz stava 1 tač. 1, 3 i 4 ovog člana, kao i kriterijume i postupak izbora predstavnika nevladinih organizacija u radne grupe i druga radna tijela koja obrazuju Vlada i organi državne uprave utvrđuje Vlada.”

i da zajednički obavljaju poslove. Saradnja i razmjena informacija u cilju postizanja rodne ravnopravnosti mora biti uspostavljena i sa drugim državnim organima (sudovi, tužilaštva, Skupština CG, Ustavni sud CG), kao i sa lokalnom samoupravom, javnim institucijama, javnim preduzećima i drugim pravnim licima koja vrše javna ovlašćenja. Najbolji način za ostvarivanje saradnje i razmjene informacija će se ostvariti imenovanjem lica koja će biti zadužena za saradnju sa ovim ministarstvom, drugim organima i orodnjavanje politika iz nadležnosti organa koji predstavljaju.

Ovu zakonsku obavezu je ispunio veliki broj organa i na taj način započeo primjenu ovog Zakona, ali i omogućio da se organizuju edukacije imenovanih lica o rodnoj ravnopravnosti, međunarodnim instrumentima za njeno postizanje, orodnjavanju, politici jednakih mogućnosti i prepoznavanju, sprječavanju i eliminisanju diskriminacije po osnovu pola i/ili roda.

Imajući u vidu da su izmjenama i dopunama Zakona iz 2015. godine, utvrđene veće obaveze privrednih društava, drugih pravnih lica i preduzetnika/ca (da u svim fazama planiranja, donošenja i sprovođenja odluka, kao i preduzimanja aktivnosti iz svoje nadležnosti ocjenjuju i vrednuju uticaj tih odluka i aktivnosti na položaj žena i muškaraca, a sve u cilju postizanja rodne ravnopravnosti, kao i da u svom radu i opštim i pojedinačnim aktima koje donose koriste rodno osjetljivi jezik), a u cilju postizanja ravnopravnosti žena i muškaraca i u privatnom sektoru, očekuje se da i ovi subjekti odrede zaposlene koji će obavljati poslove koordinatora/ke aktivnosti u vezi pitanja rodne ravnopravnosti.

Takođe, ova obaveza organa je i u vezi sa procesom evropskih integracija Crne Gore, jer je realizacija Plana aktivnosti za postizanje rodne ravnopravnosti - PAPRR sastavni dio aktivnosti u sprovođenju Programa pristupanja Crne Gore EU za period od 2014. do 2018. godine. U ovom procesu će se raditi na usaglašavanju naših sa mnogim međunarodnim standardima, između ostalih i standardima o ravnopravnosti muškaraca i žena, ostvarivanju politika rodne ravnopravnosti i jednakih mogućnosti i sprječavanju i eliminisanju diskriminacije. Iz tog razloga je važno da organi imaju zadužena i obučena lica koja će, u okviru nadležnosti organa, raditi na ovim poslovima i sačiniti akcioni plan za postizanje rodne ravnopravnosti tog organa ali i u saradnji sa drugim imenovanim licima, uz koordinaciju Ministarstva za zaštitu ljudskih i manjinskih prava, realizovati aktivnosti iz PAPRR-a, kroz izradu Programa za sprovođenje PAPRR-a.

Član 24

Organi su dužni da na zahtjev Ministarstva pruže adekvatnu pomoć, odnosno dostave potrebne podatke iz okvira svoje nadležnosti.

Državni organi, organi lokalne samouprave i pravna lica sa javnim ovlašćenjima su takođe dužni da na zahtjev ministarstva nadležno za zaštitu ljudskih i manjinskih prava pruže adekvatnu pomoć, odnosno daju podatke iz okvira svoje nadležnosti, čime se obezbjeđuje ostvarivanje rodne ravnopravnosti na različitim nivoima. Jedino na ovaj

način će se omogućiti ostvarivanje funkcije ministarstva kao najvažnijeg institucionalnog mehanizma za ostvarivanje rodne ravnopravnosti. Jer, bez realnih podataka koji dolaze iz različitih oblasti od svih nadležnih organa ministarstvo ne može imati cjelovitu i realnu sliku stanja, a samim tim ne može predložiti, preduzeti niti podsticati adekvatne, realne i ostvarljive mjere za eliminisanje diskriminacije i postizanje rodne ravnopravnosti na nivou države, lokalne samouprave, niti u različitim oblastima.

Poglavlje IV

POSTUPANJE PO PREDSTAVKAMA i čl. 25 do 31 brisani su članom 14 Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o rodnoj ravnopravnosti.

Odredbama čl. 25 do 31 u poglavlju IV. POSTUPANJE PO PREDSTAVKAMA, koje su brisane izmjenama i dopunama Zakona iz 2015. godine, bila je propisana mogućnost podnošenja predstavke kojom se ukazuje na posrednu ili neposrednu diskriminaciju po osnovu pola ministarstvu nadležnom za zaštitu ljudskih i manjinskih prava i postupanje navedenog¹⁷⁰ ministarstva po takvoj predstavi.

Nakon što je Zakonom o Zaštitniku/ci ljudskih prava i sloboda propisano je da je Zaštitnik/ca je institucionalni mehanizam za zaštitu od diskriminacije i da, uz saglasnost diskriminisanog lica, postupa i preduzima mjere za zaštitu od diskriminacije, u skladu sa ovim zakonom i posebnim zakonom kojim je uređena zabrana diskriminacije, a Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o zabrani diskriminacije iz 2014. godine¹⁷¹ značajno proširena i ojačana uloga Zaštitnika/ce ljudskih prava i sloboda kad je u pitanju diskriminacija, bilo u javnom bilo u privatnom sektoru, prestala je potreba da i ministarstvo nadležno za zaštitu ljudskih i manjinskih prava postupa po predstavkama kojima se ukazuje na diskriminaciju po osnovu pola.

Naime, Zaštitnik/ca ljudskih prava i sloboda je nadležan/na da postupa po pri- tužbama zbog diskriminatornog postupanja organa, privrednog društva, drugog pravnog lica, preduzetnika i fizičkog lica, i preduzima mjere i radnje za otklanjanje diskriminacije i zaštitu prava diskriminisanog lica, ako nije pokrenut sudski postupak, pa i u slučaju kad se radi o posrednoj ili neposrednoj diskriminaciji po osnovu pola.

170 Poglavlje IV. POSTUPANJE PO PREDSTAVKAMA i čl. 25 do 31 brisani su članom 14 Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o rodnoj ravnopravnosti: Član 25 Predstavka kojom se ukazuje na posrednu ili neposrednu diskriminaciju po osnovu pola podnosi se Ministarstvu.

Zaposleni/e u Ministarstvu dužni/e su da čuvaju lične podatke koje saznaju u postupku po predstavi, u skladu sa propisima o zaštiti ličnih podataka.

Član 26 Predstavku može podnijeti svako lice koje smatra da je diskriminirano po osnovu pola. Predstavku, u ime lica koje je diskriminirano po osnovu pola, uz njegovu/njenu saglasnost, može podnijeti i drugo pravno i fizičko lice. Ministarstvo može postupati i po anonimnoj predstavi, ukoliko se njome ukazuje na posrednu diskriminaciju po osnovu pola i koja sadrži dovoljno podataka za otkrivanje i utvrđivanje postojanja diskriminacije po osnovu pola.

Član 27 Ministarstvo neće postupati po predstavi iz koje očigledno proizilazi da se ne radi o diskriminaciji po osnovu pola. O razlozima nepostupanja po predstavi Ministarstvo obavještava podnosioca/teljku predstavke.

Član 28 Ministarstvo obavještava organ, poslodavca, političku stranku i drugo pravno ili fizičko lice na koje upućuje predstavka (u daljem tekstu: protivna strana) o postupanju po predstavi, a može od njih i da zahtijeva da u određenom roku dostave izjašnjenja koja omogućavaju postupanje po predstavi. Ako protivna strana ne dostavi pismeno izjašnjenje iz stava 1 ovog člana, Ministarstvo zauzima stav i mišljenje na osnovu podataka kojima raspolaže.

Član 29 Ministarstvo obustavlja postupanje po predstavi na zahtjev podnosioca/teljke predstavke ili ako se, zbog nedostatka podataka, postupanje po predstavi ne može nastaviti.

Član 30 Ministarstvo priprema mišljenje sa konstatacijama i ocjenama o okolnostima slučaja iz predstavke, sa aspekta postojanja diskriminacije po osnovu pola i o tome obavještava podnosioca/teljku predstavke i protivnu stranu. U mišljenju iz stava 1 ovog člana Ministarstvo upozorava na utvrđeno postojanje diskriminacije po osnovu pola, preporučuje način otklanjanja uzroka diskriminacije i određuje rok za podnosioca/teljku predstavke i protivnu stranu u kojem će obavijestiti Ministarstvo o preduzetim mjerama.

Član 31 Organi, privredni subjekti, političke stranke, nevladine organizacije i druga pravna i fizička lica mogu se obratiti Ministarstvu zahtjevom za davanje mišljenja o tome da li su ili bi nekim svojim aktom ili radnjom prouzrokovali nejednak tretman žena i muškaraca u smislu ovog zakona.

171 Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o Zaštitniku/ci ljudskih prava i sloboda objavljen je u „Službenom listu CG“, broj 18/14

V NADZOR

Član 32

Nadzor nad sprovođenjem ovog zakona vrši Ministarstvo.

Kao što se iz cjeline ovog Zakona može vidjeti, sprovođenje ovog zakona je u nadležnosti svih organa vlasti, kako na državnom tako i na lokalnom nivou, i svih drugih subjekata koji vrše javna ovlaštenja. Sprovođenje ovog zakona, kao što je navedeno u ovom komentaru, podrazumijeva aktivnosti normativne prirode, planiranje, kao i konkretne mjere i aktivnosti. Specifičnost je u tome što normativna aktivnost podrazumijeva aktivnost ministarstva nadležnog za zaštitu ljudskih i manjinskih prava da inicira i u saradnji sa drugim ministarstvima predlaže zakonska rješenja za sprječavanje i eliminisanje diskriminacije i postizanje rodne ravnopravnosti i aktivnost drugih ministarstava da u oblastima iz svoje nadležnosti vode politiku i predlažu zakone i druge propise kojima će se postići navedeni ciljevi. Isto tako su u nadležnosti i ovog i drugih ministarstava da preduzimaju konkretne mjere i aktivnosti za postizanje rodne ravnopravnosti. Polazeći od toga, svako ministarstvo, u okviru nadležnosti iz svoje oblasti koja obuhvata i mehanizme za postizanje rodne ravnopravnosti (obaveze, zabrane, akcioni planovi i sl.) je dužno da vrši nadzor nad sprovođenjem zakona kojima su ti mehanizmi utvrđeni.¹⁷²

Što se tiče obaveze ministarstva nadležnog za zaštitu ljudskih i manjinskih prava da vrši nadzor nad sprovođenjem ovog Zakona, ta obaveza je sveobuhvatna s obzirom na to da su upravo ovim Zakonom uvedene obaveze za sve organe vlasti, kako na državnom, tako i na lokalnom nivou, i sve druge subjekte koji vrše javna ovlaštenja da preduzimaju mjere i aktivnosti iz okvira svojih nadležnosti za sprječavanje i eliminisanje diskriminacije i postizanje rodne ravnopravnosti (vidi komentar člana 3). To znači da ovo ministarstvo može vršiti nadzor u bilo kojoj oblasti društvenog života, bez obzira da li je ministarstvo nadležno za određenu oblast preduzelo mjere za sprječavanje i eliminisanje diskriminacije i postizanje rodne ravnopravnosti u svojoj oblasti ili nije. U vršenju nadzora, ovo ministarstvo, kada utvrdi, bilo po predstavci bilo po sopstvenoj

172 Zakon o državnoj upravi („Službeni list RCG”, br. 38/03, 22/08 i 42/11), “Izvršavanje zakona i drugih propisa obuhvata vođenje upravnog postupka, donošenje i izvršenje rješenja i drugih pojedinačnih akata, preduzimanje upravnih mjera i upravnih radnji, praćenje njihovog izvršavanja, davanje objašnjenja, izdavanje stručnih uputstava i instrukcija za rad i ukazivanje stručne pomoći. (Član 17)

Nadzor nad zakonitošću upravnih akata obuhvata kontrolu zakonitosti upravnih akata kojima se, na osnovu zakona, rješava o pravima, obavezama i pravnim interesima fizičkih i pravnih lica i preduzimanju zakonom propisanih mjera. (Član 18)

Nadzor nad zakonitošću i cjelishodnošću rada obuhvata: 1) kontrolu zakonitosti rada i postupanja; 2) kontrolu i ocjenu efikasnosti, ekonomičnosti i efektivnosti; 3) kontrolu cjelishodnosti organizacije obavljanja poslova i osposobljenosti službenika i namještenika za obavljanje tih poslova; 4) odnose državnih službenika prema strankama, fizičkim i pravnim licima.

U vršenju nadzora iz stava 1 ovog člana se: 1) pokreće postupak za ocjenu ustavnosti i zakonitosti opštih akata; 2) nalaže izvršavanje utvrđenih obaveza; 3) predlaže prestanak, odnosno zabranu rada ustanove i drugog pravnog lica; 4) preduzimaju druge mjere predviđene posebnim propisom. (Član 19)”

Inspekcijki nadzor vrši se neposrednim uvidom kod ustanova i pravnih lica, organa opština, Glavnog grada, Prijestonice i Crne Gore, drugih organa i kod građana u pogledu pridržavanja zakona, drugih propisa i opštih akata i preduzimanjem upravnih i drugih mjera i radnji da se utvrđeno stanje uskladi sa propisom. Inspekcijki nadzor uređuje se posebnim zakonom (član 19).

inicijativi, da postoji diskriminacija po osnovu pola ili da ima osnova za uvođenje opštih ili posebnih mjera za postizanje rodne ravnopravnosti, može inicirati ili predložiti izmjenu zakona i drugih propisa ili preduzimanje drugih aktivnosti i mjera. Ovo se optimalno može postići preduzimanjem odgovarajućih mjera i aktivnosti ovog ministarstva u saradnji sa drugim ministarstvima, što proizilazi i iz njegove koordinativne uloge kad je u pitanju rodna ravnopravnost (vidi komentar člana 22).

Za nadzor nad sprovođenjem ovog Zakona je naročito važna obaveza organa da ministarstvu nadležnom za zaštitu ljudskih i manjinskih prava daju podatke o nivou ostvarivanja rodne ravnopravnosti iz oblasti za koje su nadležni, kako bi ovo Ministarstvo moglo da ostvari svoju obavezu godišnjeg izvještavanja Vlade o stanju rodne ravnopravnosti (vidi komentar člana 22). Umrežavanjem aktivnosti izvještavanja kojom koordinira ministarstvo nadležno za zaštitu ljudskih i manjinskih prava, ovom ministarstvu je Zakonom obezbjeđen potpuni uvid u stanje rodne ravnopravnosti u svakoj oblasti, kao i u proces i efekte orodnjavanja, čime mu se omogućava preduzimanje adekvatnih mjera nadzora.

Specifičan vid nadzora nad sprovođenjem ovog Zakona je i realizacija dva istraživanja o poznavanju i primjeni Zakona o rodnoj ravnopravnosti u institucijama Crne Gore (2010. godine i 2013/2014), koja je organizovao Odbor za rodnu ravnopravnost Skupštine Crne Gore.¹⁷³ Istraživanja o poznavanju i primjeni Zakona o rodnoj ravnopravnosti u institucijama Crne Gore su realizovana kao vid sistematskog i cjelovitnog praćenja primjene zakonodavstva i zakonskih rješenja u svakodnevnoj praksi. Prvo istraživanje realizovano je 2010 godine, a ponovljeno je tri godine kasnije i tako je, osim novog aktuelnog stanja, dobijena mogućnost da se nalazi ovih istraživanja uporede. Istraživanja su obuhvatala dvije osnovne tematske cjeline: nalaze empirijskog istraživanja i analizu zakonodavstva značajnog za ostvarivanje rodne ravnopravnosti. Nalazi istraživanja su publikovani i predstavljeni najširoj javnosti.

173 Sprovođenje istraživanja su finansijski podržali Misija OEBS-a u Crnoj Gori, UNDP u Crnoj Gori, Ministarstvo za ljudska i manjinska prava i Skupština Crne Gore

VI KAZNENE ODREDBE

Član 33

Novčanom kaznom u iznosu od 1.000 do 10.000 eura kazniće se za prekršaj pravno lice, ako ženu zbog trudnoće ili majčinstva, ili lica zbog promjene pola, dovede u nepovoljniji položaj u odnosu na druga lica, prilikom zapošljavanja, samozapošljavanja, ostvarivanja prava po osnovu socijalne zaštite i drugih prava (član 4, stav 3).

Za prekršaj iz stava 1 ovog člana kazniće se i odgovorno lice u pravnom licu, državnom organu, organu državne uprave i organu lokalne samouprave novčanom kaznom u iznosu od 150 eura do 2.000 eura.

Za prekršaj iz stava 1 ovog člana kazniće se preduzetnik/ca novčanom kaznom u iznosu od 150 eura do 3.000 eura.

Prekršaj propisan ovom kaznenom odredbom odnosi se na postupanje pravnog lica koje ženu zbog trudnoće ili majčinstva, ili lica zbog promjene pola, dovede u nepovoljniji položaj u odnosu na druga lica, prilikom zapošljavanja, samozapošljavanja, ostvarivanja prava po osnovu socijalne zaštite i drugih prava. Ovakvo postupanje kao diskriminatorско propisano je članom 33 stavom 3 koji je izmjenama i dopunama Zakona iz 2015. godine, dodat u članu 4 ovog zakona.

Zapriječene novčane kazne mogu biti izrečene pravnom licu, odgovornom licu u pravnom licu, državnom organu, organu državne uprave i organu lokalne samouprave, kao i preduzetniku/ci.

Novčane kazne su date u širokom rasponu (od 1.000 do 10.000 eura kazniće se za pravno lice, od 150 eura do 2.000 eura za odgovorno lice u pravnom licu, državnom organu, organu državne uprave i organu lokalne samouprave i od 150 eura do 3.000 eura za preduzetnika/cu), pa je na sudu za prekršaje da pravilno procijeni težinu slučaja diskriminacije i izrekne adekvatnu kaznu, pri čemu je takođe značajno da sudska praksa bude ujednačena, a odluke pravdane, čime bi se na pravi način eliminisala i ova i drugi vidovi diskriminacije po osnovu pola.

Povreda ravnopravnosti, kao što je već istaknuto u komentaru člana 10 ovog zakona, sankcionisana je Krivičnim zakonikom. Naime, članom 159 Krivičnog zakonika je propisano krivično djelo povreda ravnopravnosti (ko drugome uskrati ili ograniči ljudska prava i slobode utvrđena Ustavom, zakonima ili drugim propisima ili opštim aktima ili potvrđenim međunarodnim ugovorima ili mu na osnovu ove razlike daje povlastice ili pogodnosti), koje obuhvata i povredu ravnopravnosti po osnovu pola, seksualne orijentacije i rodnog identiteta, a koje je sankcionisano kaznom zatvora do tri godine, odnosno tri mjeseca do pet godina ako je propisano djelo učinjeno zbog mržnje prema pripadniku grupe određene na osnovu rase, boje kože, religije, porijekla, državne ili nacionalne pripadnosti, a kaznom od jedne do osam godina ako to djelo učini lice u vršenju službe.

Član 33a

Novčanom kaznom u iznosu od 500 eura do 5.000 eura kazniće se za prekršaj pravno lice, ako:

- 1) u svom radu ne koristi rodno osjetljivi jezik, odnosno u aktima o zasnivanju radnog odnosa, odnosno ugovoru o radu, aktima o izboru, imenovanju, odnosno postavljenju, kao i u aktima o izboru u akademska zvanja, aktima o raspoređivanju i drugim aktima kojima se odlučuje o pravima i obavezama zaposlenih i drugim javnim ispravama i evidencijama, sve nazive radnih mjesta, zanimanja, zvanja i funkcija ne izražava u prirodnom rodu lica na koje se ovi akti odnose (član 13a);**
- 2) ne obezbijedi edukaciju zaposlenih o postizanju rodne ravnopravnosti (član 13b);**
- 3) statističke podatke i informacije koje prikuplja, evidentira i obrađuje ne iskazuje po polnoj pripadnosti (član 14, stav 1);**
- 4) ne dostavi Ministarstvu, u propisanom roku, izvještaj o ostvarivanju rodne ravnopravnosti iz svoje nadležnosti (člana 22, stav 1, tačka 4);**
- 5) ne odredi službenika/cu, koji će obavljati poslove koordinatora/ke aktivnosti u vezi pitanja rodne ravnopravnosti, odnosno koji/a učestvuje u pripremi i sprovođenju Plana aktivnosti (član 23).**

Za prekršaj iz stava 1 ovog člana kazniće se i odgovorno lice u pravnom licu, državnom organu, organu državne uprave i organu lokalne samouprave novčanom kaznom u iznosu od 150 eura do 1.000 eura.

Za prekršaj iz stava 1 ovog člana kazniće se preduzetnik/ca novčanom kaznom u iznosu od 150 eura do 1.500 eura.

Izmjenama i dopunama Zakona iz 2015. godine, kaznene odredbe Zakona o rodnoj ravnopravnosti su značajno proširene.

Prije ovih izmjena i dopuna, prekršajna sankcija bila je propisana samo za nepoštovanje obaveze vođenja statističkih podataka i informacija po polnoj pripadnosti koja je propisana članom 14, stav 1 Zakona.

Pored ovog prekršaja, ovim članom su propisane sankcije i za nepoštovanje obaveza koje se odnose: na upotrebu rodno osjetljivog jezika u skladu sa članom 13a, edukaciju zaposlenih skladu sa članom 13b, dostavljanje izvještaja ministarstvu nadležnom za zaštitu ljudskih i manjinskih prava o ostvarivanju rodne ravnopravnosti u skladu sa članom 22, stav 1, tačka 4 i određivanje službenika/ca, koji će obavljati poslove koordinatora/ke aktivnosti u vezi pitanja rodne ravnopravnosti u skladu sa članom 23 ovog zakona.

Zaprijećene novčane kazne mogu biti izrečene pravnom licu (od 500 do 5.000 eura), odgovornom licu u pravnom licu, državnom organu, organu državne uprave

i organu lokalne samouprave (od 150 eura do 1.000 eura), kao i preduzetniku/ci (od 150 eura do 1.500 eura).

Propisane prekršajne sankcije bi u praksi trebalo da doprinesu striktnom poštovanju obaveza propisanih ovim zakonom od strane svih subjekata na koje se te obaveze odnose, čime će se obezbijediti puna primjena ovog zakona, odnosno propisanih standarda rodne ravnopravnosti.

Pokretanje prekršajnog postupka je, saglasno ovom zakonu i Zakonu o prekršajima u nadležnosti ministarstva nadležnog za zaštitu ljudskih i manjinskih prava. Naime, članom 32 ovog Zakona propisano je da nadzor nad sprovođenjem ovog zakona vrši ministarstvo nadležno za zaštitu ljudskih i manjinskih prava, a članom 111 Zakona o prekršajima („Službeni list CG”, br. 1/11, 39/11 i 32/14), propisano je da se prekršajni postupak može pokrenuti na osnovu zahtjeva ovlašćenog organa, oštećenog ili okrivljenog, a ovlašćeni organi su organi državne uprave, organi lokalne uprave, ovlašćeni inspektori, državni tužilac i drugi organi i organizacije koji vrše javna ovlašćenja u čiju nadležnost spada neposredno izvršenje ili nadzor nad izvršenjem zakona kojima su prekršaji propisani.

Osim toga, kako je već istaknuto u ovom komentaru, konkretne mjere, zabrane i obaveze u vezi sprječavanja i eliminisanja diskriminacije po osnovu pola, kao i postizanje rodne ravnopravnosti biće ili su već uređene posebnim zakonima kojima se uređuju oblasti u kojima postoji potreba propisivanja takvih mjera, zabrana i obaveza, pa će i prekršaji u vezi sa tim zabranama i obavezama biti ili su već propisani tim zakonima.

VII PRELAZNE I ZAVRŠNE ODREDBE

Član 34

Organi će odrediti službenika/ce koji/a će obavljati poslove koordinатора/ke u pitanjima rodne ravnopravnosti iz člana 23 ovog zakona, u roku od tri mjeseca od dana stupanja na snagu ovog zakona.

Član 35

Plan aktivnosti iz člana 21 ovog zakona Vlada će donijeti u roku od devet mjeseci od dana stupanja na snagu ovog zakona.

Član 36

Ovaj zakon stupa na snagu osmog dana od dana objavljivanja u „Službenom listu Republike Crne Gore”.

ZAKON O RODNOJ RAVNOPRAVNOSTI

Zakon je objavljen u „Službenom listu RCG”, br. 46/07 od 31.7.2007. godine, a stupio je na snagu 8.8.2007.

I OSNOVNE ODREDBE

Član 1

Ovim zakonom uređuje se način obezbjeđivanja i ostvarivanja prava po osnovu rodne ravnopravnosti, u skladu sa međunarodnim aktima i opšte prihvaćenim pravilima međunarodnog prava, kao i mjere za eliminisanje diskriminacije po osnovu pola i stvaranje jednakih mogućnosti za učešće žena i muškaraca u svim oblastima društvenog života.

Član 2

Rodna ravnopravnost podrazumijeva ravnopravno učešće žena i muškaraca u svim oblastima javnog i privatnog sektora, jednak položaj i jednake mogućnosti za ostvarivanje svih prava i sloboda i korišćenje ličnih znanja i sposobnosti za razvoj društva, kao i ostvarivanje jednake koristi od rezultata rada.

Član 3

Državni organi, organi državne uprave i lokalne samouprave, javne ustanove, javna preduzeća i druga pravna lica koja vrše javna ovlašćenja (u daljem tekstu: organi) dužni su da, radi postizanja rodne ravnopravnosti, u svim fazama planiranja, donošenja i sprovođenja odluka, kao i preduzimanja aktivnosti iz svoje nadležnosti ocjenjuju i vrednuju uticaj tih odluka i aktivnosti na položaj žena i muškaraca.

Član 4

Diskriminacija po osnovu pola je svako pravno ili faktičko, neposredno ili posredno razlikovanje, privilegovanje, isključivanje ili ograničavanje zasnovano na polu zbog kojeg se nekom licu otežava ili negira priznavanje, uživanje ili ostvarivanje ljudskih prava i sloboda u političkom, obrazovnom, ekonomskom, socijalnom, kulturnom, sportskom, građanskom i drugim područjima javnog života.

Diskriminacijom, u smislu stava 1 ovog člana, smatra se i seksualno uznemiravanje, podsticanje drugog lica na diskriminaciju, kao i korišćenje riječi u muškom rodu kao generički neutralne forme za muški i ženski rod.

Diskriminacijom iz stava 1 ovog člana, ne smatra se pravo žena na zaštitu materinstva, kao i propisanu posebnu zaštitu na radu zbog bioloških karakteristika.

Član 5

Diskriminacijom, u smislu ovog zakona, ne smatraju se opšte i posebne mjere, donijete ili preduzete radi otklanjanja i sprječavanja nejednakog tretmana žena i muškaraca, otklanjanja posljedica nejednakog tretmana žena i muškaraca i promovisanja rodne ravnopravnosti.

Član 6

Niko ne može trpjeti štetne posljedice zbog toga što je kao svjedok/inja ili žrtva diskriminacije po osnovu pola dao/la iskaz pred nadležnim organom ili upozorio/la javnost na slučaj diskriminacije po osnovu pola.

Član 7

Izrazi upotrijebljeni u ovom zakonu, imaju sljedeća značenja:

1. rod je društveno uspostavljena uloga žena i muškaraca u javnom i privatnom životu koja se razvila na biološkoj razlici polova;
2. pol predstavlja biološku karakteristiku po kojoj se razlikuju ljudska bića na muška i ženska;
3. jednake mogućnosti podrazumijevaju nepostojanje ograničenja po osnovu pola za učešće muškaraca i žena u političkoj, ekonomskoj, društvenoj, kulturnoj i drugim oblastima društvenog života čime se obezbjeđuje ostvarivanje njihovih prava i sloboda;
4. nejednak tretman je svako postupanje kojim se pravi razlika između muškaraca i žena zato što pripadaju različitim polovima ili se neopravdano daje prednost licu jednog pola u odnosu na lice drugog pola;
5. neposredna diskriminacija po osnovu pola postoji kad se lice tretira ili može biti tretirano nepovoljnije u odnosu na lice drugog pola, u istoj ili sličnoj situaciji, isključivo po osnovu pola;
6. posredna diskriminacija po osnovu pola postoji kad propis, drugi akt, kriterijum ili radnja, u istim ili sličnim okolnostima, dovodi u nepovoljniji položaj lice jednog pola u odnosu na lice drugog pola;
7. nasilje po osnovu pola je djelo kojim se nanosi ili može biti nanijeta fizička, mentalna, seksualna ili ekonomska šteta ili patnja, kao i prijetnja takvim djelom koja ozbiljno sputava lice da uživa u svojim pravima i slobodama u javnom ili privatnom životu, uključujući porodično nasilje, incest, silovanje i trgovinu ljudima;
8. seksualno uznemiravanje je svako neželjeno fizičko, verbalno ili neverbalno ponašanje seksualnog karaktera, koje ima za cilj ili predstavlja povredu ličnog dostojanstva ili kad stvara stanje straha, neugodno, agresivno, ponižavajuće ili uvrjednivo stanje;

II OPŠTE I POSEBNE MJERE

Član 8

Rodna ravnopravnost se obezbjeđuje opštim i posebnim mjerama.

1. Opšte mjere

Član 9

Opšte mjere su zakonom propisane mjere kojima se u određenoj oblasti zabranjuje diskriminacija po osnovu pola ili naređuje odgovarajuće ponašanje u određenim uslovima, radi postizanja rodne ravnopravnosti, i propisuju sankcije za slučaj povrede propisanih zabrana odnosno naredbi.

Opšte mjere obuhvataju i mjere utvrđene drugim aktima (deklaracije, rezolucije, podzakonski akti i sl), čiji je cilj ostvarivanje rodne ravnopravnosti.

Član 10

Skupština Republike Crne Gore i Vlada Republike Crne Gore (u daljem tekstu: Vlada) će, u okviru svojih nadležnosti, primjenjivati principe rodne ravnopravnosti, a naročito princip rodno balansirane zastupljenosti prilikom izbora i imenovanja na određene funkcije, obrazovanja radnih tijela i utvrđivanja sastava zvaničnih delegacija.

Član 11

Opština, glavni grad i prijestonica (u daljem tekstu: opština) u okviru svojih nadležnosti, podstiču i ostvaruju rodnu ravnopravnost odnosno preduzimaju mjere i aktivnosti od značaja za ostvarivanje rodne ravnopravnosti.

Član 12

Političke stranke, svojim aktima, određuju način i mjere za postizanje rodno balansirane zastupljenosti žena i muškaraca u svojim organima, na kandidacionim listama za izbor poslanika i odbornika, u izabranim klubovima poslanika i odbornika i za izbor na javne funkcije na svim nivoima.

Član 13

Mediji promovišu rodnu ravnopravnost kroz programsku koncepciju.

Član 14

Statistički podaci i informacije koji se prikupljaju, evidentiraju i obrađuju u organima, privrednim društvima i drugim pravnim licima, kao i kod preduzetnika/ce moraju biti iskazani po polnoj pripadnosti.

Statistički podaci i informacije iz stava 1 ovog člana sastavni su dio zvanične statistike u Republici Crnoj Gori (u daljem tekstu: Crna Gora) i dostupni su javnosti u skladu sa zakonom.

2. Posebne mjere

Član 15

U oblastima društvenog života, u kojima je utvrđena nejednaka zastupljenost žena i muškaraca, odnosno nejednak tretman lica jednog pola u odnosu na lica drugog pola, mogu se preduzimati posebne mjere za obezbjeđivanje i unapređivanje rodne ravnopravnosti.

Nejednaka zastupljenost, u smislu stava 1 ovog člana, postoji u slučajevima kada je zastupljenost lica jednog pola u određenoj društvenoj oblasti odnosno dijelu te oblasti manja od procenta zastupljenosti lica tog pola u ukupnoj populaciji.

Član 16

Posebним mjerama otklanjaju se postojeća ograničenja koja objektivno dovode ili mogu dovesti do nejednake zastupljenosti žena i muškaraca, odnosno nejednakog položaja lica jednog pola u odnosu na lica drugog pola ili daju posebne pogodnosti u smislu podsticanja lica manje zastupljenog pola.

Posebne mjere su, naročito:

1. pozitivne mjere koje, pod jednakim uslovima, daju prednost licima manje zastupljenog pola odnosno licima koja se nalaze u izrazito neravnopravnom položaju po osnovu pola, dok se ne postigne jednaka zastupljenost odnosno utvrđeni ciljevi za uvođenje ovih mjera;
2. podsticajne mjere koje daju posebne pogodnosti ili uvode posebne podsticaje u cilju ukidanja nejednake zastupljenosti žena ili muškaraca, odnosno nejednakog tretmana po osnovu pola;
3. programske mjere koje podrazumijevaju aktivnosti na edukaciji odnosno na podsticanju i uspostavljanju rodne ravnopravnosti.

Član 17

Positivne mjere se mogu preduzeti u oblasti vaspitanja i obrazovanja, zapošljavanja, rada, zdravlja, socijalne zaštite, javnog odnosno političkog djelovanja, kao i u drugim oblastima društvenog života u kojima postoje razlozi za njihovo uvođenje u smislu člana 16 ovog zakona.

Organi, u skladu sa svojim nadležnostima, preduzimaju pozitivne mjere.

Ministarstvo nadležno za zaštitu ljudskih i manjinskih prava (u daljem tekstu: Ministarstvo) može organima preporučiti uvođenje pozitivnih mjera u onim oblastima društvenog života, u kojima postoji očigledna nejednaka zastupljenost žena ili muškaraca odnosno izrazita neravnopravnost lica jednog pola.

Član 18

Pozitivne mjere utvrđuju se akcionim planovima za podsticanje i ostvarivanje rodne ravnopravnosti, na osnovu analize položaja žena i muškaraca u oblasti za koju se utvrđuju.

Akcioni plan iz stava 1 ovog člana, sadrži razloge za uvođenje pozitivnih mjera, ciljeve koji se njima postižu, početak, način i prestanak sprovođenja mjera, kao i nadzor nad sprovođenjem mjera.

Prije sprovođenja pozitivnih mjera organi moraju pribaviti saglasnost Ministarstva.

Član 19

Ministarstvo daje saglasnost na akcione planove, na osnovu procjene usklađenosti tih planova sa principima iz čl. 15 i 16 ovog zakona.

Ministarstvo prati sprovođenje pozitivnih mjera u oblastima u kojima su uvedene.

Član 20

Podsticajne i programske mjere se mogu preduzeti aktima za sprovođenje Plana aktivnosti za postizanje rodne ravnopravnosti (u daljem tekstu: Plan aktivnosti), drugim aktima organa, privrednih subjekata, političkih stranaka, nevladinih organizacija i drugih subjekata, u skladu sa prirodom i sadržinom oblasti u kojoj djeluju.

III NADLEŽNOSTI

Član 21

Vlada utvrđuje Plan aktivnosti i programe za sprovođenje ovog Plana.

Plan aktivnosti, koji se donosi najmanje za period od četiri godine, sadrži:

1. ciljeve i mjere za postizanje rodne ravnopravnosti u svim oblastima društvenog života, a naročito u oblasti rada, socijalne i zdravstvene zaštite, obrazovanja, zaštite od nasilja nad ženama, kao i zastupljenosti žena i muškaraca u procesima odlučivanja na svim nivoima i u svim područjima društvenog života;
2. smjernice za izradu programa u pojedinim oblastima društvenog života, kao i obaveze i nosioce programa;
3. podatke koji se moraju u zvaničnim statistikama, anketama ili ispitivanju javnosti prikupljati, objavljivati, povezivati, čuvati, analizirati i iskazivati odvojeno po polu;
4. način izvještavanja o sprovođenju mjera iz Plana aktivnosti;
5. odgovornost za sprovođenje mjera utvrđenih Planom aktivnosti;
6. finansijska sredstva potrebna za sprovođenje mjera iz Plana aktivnosti.

Programima za sprovođenje Plana aktivnosti utvrđuju se aktivnosti u pojedinim oblastima društvenog života, za period od dvije godine.

Član 22

Ministarstvo:

1. koordinira aktivnosti koje imaju za cilj uspostavljanje rodne ravnopravnosti i učestvuje u pripremi i donošenju akcionih planova za uspostavljanje rodne ravnopravnosti na svim nivoima;

2. prati primjenu međunarodnih dokumenata i konvencija, kao i usvojenih međunarodnih standarda iz oblasti rodne ravnopravnosti, preduzima mjere za njihovu implementaciju u pravni sistem Crne Gore i kreira kvalitetan monitoring poštovanja tih dokumenata;

3. priprema Plan aktivnosti, predlaže njegovo usvajanje i prati njegovo sprovođenje;

4. priprema programe za sprovođenje Plana aktivnosti na osnovu izvještaja organa za oblasti iz njihove nadležnosti;

5. organizuje istraživanja i analize o stanju rodne ravnopravnosti i analize potrebne za sprovođenje Plana aktivnosti, kao i sakupljanje podataka u okviru saradnje na nacionalnom i međunarodnom nivou;

6. priprema izvještaje o ispunjavanju međunarodnih obaveza od strane Crne Gore u oblasti rodne ravnopravnosti;

7. saraduje sa lokalnom samoupravom i pruža podršku za osnivanje mehanizama za uspostavljanje rodne ravnopravnosti na lokalnom nivou;

8. uspostavlja saradnju sa nevladinim organizacijama;

9. preduzima i podstiče aktivnosti na edukaciji o rodnoj ravnopravnosti i organizuje izdavanje prigodnih publikacija čiji je cilj promovisanje rodne ravnopravnosti;

10. postupa po predstavkama građana/ki u kojima se ukazuje na posrednu ili neposrednu diskriminaciju po osnovu pola, zauzima stavove i daje mišljenja i preporuke, a po potrebi obavještava Zaštitnika ljudskih prava i sloboda o postojanju diskriminacije po osnovu pola;

11. dostavlja Vladi godišnji izvještaj o ostvarivanju Plana aktivnosti;

12. obavlja i druge poslove u vezi ostvarivanja rodne ravnopravnosti, u skladu sa ovim zakonom.

Izvještaje iz stava 1, tačka 4 ovog člana, organi su dužni da dostave Ministarstvu najkasnije u roku od dva mjeseca prije isteka vremena za koje je program utvrđen.

Član 23

Organi su dužni da odrede službenike/ce, koji će obavljati poslove koordinatora/ke aktivnosti u vezi pitanja rodne ravnopravnosti iz svoje nadležnosti, koji/a učestvuje u pripremi i sprovođenju Plana aktivnosti.

Član 24

Organi su dužni da na zahtjev Ministarstva pruže adekvatnu pomoć, odnosno dostave potrebne podatke iz okvira svoje nadležnosti.

IV POSTUPANJE PO PREDSTAVKAMA

Član 25

Predstavka kojom se ukazuje na posrednu ili neposrednu diskriminaciju po osnovu pola podnosi se Ministarstvu.

Zaposleni/e u Ministarstvu dužni/e su da čuvaju lične podatke koje saznaju u postupku po predstavi, u skladu sa propisima o zaštiti ličnih podataka.

Član 26

Predstavku može podnijeti svako lice koje smatra da je diskriminisano po osnovu pola.

Predstavku, u ime lica koje je diskriminisano po osnovu pola, uz njegovu/njenu saglasnost, može podnijeti i drugo pravno i fizičko lice.

Ministarstvo može postupati i po anonimnoj predstavi, ukoliko se njome ukazuje na posrednu diskriminaciju po osnovu pola i koja sadrži dovoljno podataka za otkrivanje i utvrđivanje postojanja diskriminacije po osnovu pola.

Član 27

Ministarstvo neće postupati po predstavi iz koje očigledno proizilazi da se ne radi o diskriminaciji po osnovu pola.

O razlozima nepostupanja po predstavi Ministarstvo obavještava podnosioca/teljku predstavke.

Član 28

Ministarstvo obavještava organ, poslodavca, političku stranku i drugo pravno ili fizičko lice na koje upućuje predstavka (u daljem tekstu: protivna strana) o postupanju po predstavi, a može od njih i da zahtijeva da u određenom roku dostave izjašnjenja koja omogućavaju postupanje po predstavi.

Ako protivna strana ne dostavi pismeno izjašnjenje iz stava 1 ovog člana, Ministarstvo zauzima stav i mišljenje na osnovu podataka kojima raspolaže.

Član 29

Ministarstvo obustavlja postupanje po predstavi na zahtjev podnosioca/teljke predstavke ili ako se, zbog nedostatka podataka, postupanje po predstavi ne može nastaviti.

Član 30

Ministarstvo priprema mišljenje sa konstatacijama i ocjenama o okolnostima slučaja iz predstavke, sa aspekta postojanja diskriminacije po osnovu pola i o tome obavještava podnosioca/teljku predstavke i protivnu stranu.

U mišljenju iz stava 1 ovog člana Ministarstvo upozorava na utvrđeno postojanje diskriminacije po osnovu pola, preporučuje način otklanjanja uzroka diskriminacije i

određuje rok za podnosioca/teljku predstavke i protivnu stranu u kojem će obavijestiti Ministarstvo o preduzetim mjerama.

Član 31

Organi, privredni subjekti, političke stranke, nevladine organizacije i druga pravna i fizička lica mogu se obratiti Ministarstvu zahtjevom za davanje mišljenja o tome da li su ili bi nekim svojim aktom ili radnjom prouzrokovali nejednak tretman žena i muškaraca u smislu ovog zakona.

V NADZOR

Član 32

Nadzor nad sprovođenjem ovog zakona vrši Ministarstvo.

VI KAZNE NE ODREDBE

Član 33

Novčanom kaznom od pedesetostrukog do stopedesetostrukog iznosa najniže cijene rada u Crnoj Gori, kazniće se za prekršaj organ, privredno društvo, drugo pravno lice i preduzetnik/ca ako statističke podatke i informacije koje se prikupljaju, evidentiraju i obrađuju ne iskazuju po polnoj pripadnosti (član 14, stav 1).

Za prekršaj iz stava 1 ovog člana kazniće se i odgovorno lice u organu i pravnom licu novčanom kaznom od petostrukog do petnaestostrukog iznosa najniže cijene rada u Crnoj Gori.

VII PRELAZNE I ZAVRŠNE ODREDBE

Član 34

Organi će odrediti službenika/ce koji/a će obavljati poslove koordinatora/ke u pitanjima rodne ravnopravnosti iz člana 23 ovog zakona, u roku od tri mjeseca od dana stupanja na snagu ovog zakona.

Član 35

Plan aktivnosti iz člana 21 ovog zakona Vlada će donijeti u roku od devet mjeseci od dana stupanja na snagu ovog zakona.

Član 36

Ovaj zakon stupa na snagu osmog dana od dana objavljivanja u „Službenom listu Republike Crne Gore”.

.....

Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o rodnoj ravnopravnosti
Zakon je objavljen u „Službenom listu CG”, br. 35/2015 od 7.7.2015. godine, a stupio je na snagu 15.7.2015.

Član 1

U Zakonu o rodnoj ravnopravnosti („Službeni list RCG”, broj 46/07 i „Službeni list CG”, broj 73/10) u članu 1, stav 1 poslije riječi „muškaraca” dodaju se zarez i riječi: „kao i lica drukčijih rodnih identiteta”.

Član 2

U članu 2, stav 1 poslije riječi „muškaraca” dodaju se zarez i riječi: „kao i lica drukčijih rodnih identiteta”.

Član 3

U članu 3 poslije riječi: „(u daljem tekstu: organi)” dodaju se zarez i riječi: „kao i privredna društva, druga pravna lica i preduzetnici/ce”.

Član 4

U članu 4, stav 1 mijenja se i glasi:

„Diskriminacija po osnovu pola je svako pravno ili faktičko, neposredno ili posredno pravljenje razlike ili nejednako postupanje, odnosno propuštanje postupanja prema jednom licu, odnosno grupi lica jednog pola u odnosu na lica drugog pola, kao i isključivanje, ograničavanje ili davanje prvenstva jednom licu, odnosno grupi lica jednog pola u odnosu na lica drugog pola, zbog kojeg se nekom licu otežava ili negira priznavanje, uživanje ili ostvarivanje ljudskih prava i sloboda u građanskom i političkom,

ekonomskom, socijalnom, kulturnom i drugim oblastima javnog i privatnog života.” Poslije stava 1 dodaju se dva nova stava koja glase:

„Diskriminacijom po osnovu pola smatra se i podsticanje, pomaganje, davanje instrukcija, kao i najavljena namjera da se određeno lice ili grupa lica diskriminišu po osnovu pola.

Diskriminacijom se smatra svako postupanje kojim se žena zbog trudnoće ili majčinstva, kao i drugo lice zbog promjene pola, dovode u nepovoljniji položaj u odnosu na druga lica, prilikom zapošljavanja, samozapošljavanja, ostvarivanja prava po osnovu socijalne zaštite i drugih prava.”

U stavu 2 poslije riječi: „smatra se i” dodaju se riječi: „uznemiravanje po osnovu pola.” Dosadašnji st. 2 i 3 postaju st. 4 i 5.

Član 5

Član 6 mijenja se i glasi:

„Niko ne može trpjeti štetne posljedice zbog podnošenja pritužbe za diskriminaciju ili svjedočenja, upozoravanja javnosti na diskriminaciju po osnovu pola ili davanja bilo kojeg drugog oblika podrške postupku koji se vodi zbog diskriminacije po tom osnovu.”

Član 6

Poslije člana 6 dodaje se novi član koji glasi:

„Član 6a

Zaštita lica diskriminiranih po osnovu pola ostvaruje se u skladu sa zakonom kojim se uređuje zabrana diskriminacije i zakonom kojim se uređuje nadležnost Zaštitnika/ce ljudskih prava i sloboda Crne Gore.”

Član 7

U članu 7, stav 1, tačka 3 poslije riječi: „drugim oblastima” riječ „društvenog” briše se. Tačke 5 i 6 mijenjaju se i glase:

„5) **neposredna diskriminacija po osnovu pola** postoji ako se aktom, radnjom ili nečinjenjem lice ili grupa lica jednog pola, u istoj ili sličnoj situaciji, dovode ili su dovedeni, odnosno mogu biti dovedeni u nejednak položaj u odnosu na drugo lice ili grupu lica drugog pola;

6) **posredna diskriminacija po osnovu pola** postoji ako prividno neutralna odredba propisa ili opšteg akta, kriterijum ili praksa dovodi ili bi mogla dovesti lice ili grupu lica jednog pola, u nejednak položaj u odnosu na drugo lice ili grupu lica drugog pola, osim ako je ta odredba, kriterijum ili praksa objektivno i razumno opravdana zakoni-tim ciljem, uz upotrebu sredstava koja su primjerena i neophodna za postizanje cilja, odnosno u prihvatljivo srazmjernom odnosu sa ciljem koji se želi postići”.

U tački 7 poslije riječi: „i trgovinu ljudima” umjesto tačke-zareza stavlja se zarez i dodaju riječi: „u skladu sa posebnim zakonom”.

Poslije tačke 7 dodaje se nova tačka koja glasi:

„7a) **uznemiravanje po osnovu pola** postoji kad neželjeno ponašanje prema licu ili

grupi lica jednog pola ima za cilj ili čija je posljedica povreda ličnog dostojanstva, izazivanja straha, osjećaja poniženosti ili uvrijeđenosti ili stvaranja neprijateljskog ili ponižavajućeg okruženja za to lice ili grupu lica, u skladu sa posebnim zakonom”. U tački 8 poslije riječi: „uvrjedljivo stanje” umjesto tačke stavlja se zarez i dodaju riječi: „u skladu sa posebnim zakonom.”

Član 8

U članu 10 poslije riječi: „u okviru svojih nadležnosti,” dodaje se riječ „promovisati” i veznik „i”.

Član 9

Poslije člana 13 dodaju se dva nova člana koji glase:

„Član 13a

Organi, mediji, privredna društva, druga pravna lica i preduzetnici/ce dužni su da u svom radu koriste rodno osjetljivi jezik i da u aktima o zasnivanju radnog odnosa, odnosno ugovoru o radu, aktima o izboru, imenovanju, odnosno postavljenju, kao i u aktima o izboru u akademska zvanja, aktima o raspoređivanju i drugim aktima kojima se odlučuje o pravima i obavezama zaposlenih i drugim javnim ispravama i evidencijama, sve nazive radnih mjesta, zanimanja, zvanja i funkcija izražavaju u prirodnom rodu (muškom ili ženskom) lica na koje se ovi akti odnose.

Član 13b

Organi su dužni da u okviru programa stručnog osposobljavanja i usavršavanja zaposlenih ili na drugi način propisan zakonom ili drugim aktom obezbijede edukaciju zaposlenih o postizanju rodne ravnopravnosti, odnosno ostvarivanju prava po osnovu rodne ravnopravnosti.”

Član 10

U članu 15, stav 1 riječi: „U oblastima društvenog života” zamjenjuju se riječima: „U političkoj, ekonomskoj, društvenoj, kulturnoj i drugim oblastima života”.

U stavu 2 riječi: „u određenoj društvenoj oblasti” zamjenjuju se riječima: „u oblastima iz stava 1 ovog člana”.

Član 11

U članu 18 stav 3 briše se.

Član 12

U članu 21 stav 2 tačka 1 riječi: „u svim oblastima društvenog života” zamjenjuju se riječima: „u oblastima iz člana 15, stav 1 ovog zakona.”

U stavu 2 poslije tačke 3 dodaje se nova tačka koja glasi:

„3a) pokazatelje postignutih rezultata primjene Plana aktivnosti”.

Član 13

U članu 22, stav 1, tačka 10 briše se.
Dosadašnje tačkr 11 i 12 postaju tačkr 10 i 11.

Član 14

Poglavlje „IV. POSTUPANJE PO PREDSTAVKAMA” i čl. 25 do 31 brišu se.

Član 15

Član 33 mijenja se i glasi:

„Novčanom kaznom u iznosu od 1.000 do 10.000 eura kazniće se za prekršaj pravno lice, ako ženu zbog trudnoće ili majčinstva, ili lica zbog promjene pola, dovede u nepovoljniji položaj u odnosu na druga lica, prilikom zapošljavanja, samozapošljavanja, ostvarivanja prava po osnovu socijalne zaštite i drugih prava (član 4, stav 3).

Za prekršaj iz stava 1 ovog člana kazniće se i odgovorno lice u pravnom licu, državnom organu, organu državne uprave i organu lokalne samouprave novčanom kaznom u iznosu od 150 eura do 2.000 eura.

Za prekršaj iz stava 1 ovog člana kazniće se preduzetnik/ca novčanom kaznom u iznosu od 150 eura do 3.000 eura.”

Član 16

Poslije člana 33 dodaje se novi član koji glasi:

„Član 33a

Novčanom kaznom u iznosu od 500 eura do 5.000 eura kazniće se za prekršaj pravno lice, ako:

- 1) u svom radu ne koristi rodno osjetljivi jezik, odnosno u aktima o zasnivanju radnog odnosa, odnosno ugovoru o radu, aktima o izboru, imenovanju, odnosno postavljenju, kao i u aktima o izboru u akademska zvanja, aktima o raspoređivanju i drugim aktima kojima se odlučuje o pravima i obavezama zaposlenih i drugim javnim ispravama i evidencijama, sve nazive radnih mjesta, zanimanja, zvanja i funkcija ne izražava u prirodnom rodu lica na koje se ovi akti odnose (član 13a);
- 2) ne obezbijedi edukaciju zaposlenih o postizanju rodne ravnopravnosti (član 13b);
- 3) statističke podatke i informacije koje prikuplja, evidentira i obrađuje ne iskazuje po polnoj pripadnosti (član 14, stav 1);
- 4) ne dostavi Ministarstvu, u propisanom roku, izvještaj o ostvarivanju rodne ravnopravnosti iz svoje nadležnosti (člana 22, stav 1, tačka 4);
- 5) ne odredi službenika/cu, koji će obavljati poslove koordinatora/ke aktivnosti u vezi pitanja rodne ravnopravnosti, odnosno koji/a učestvuje u pripremi i sprovođenju Plana aktivnosti (član 23).

Za prekršaj iz stava 1 ovog člana kazniće se i odgovorno lice u pravnom licu, državnom organu, organu državne uprave i organu lokalne samouprave novčanom kaznom u iznosu od 150 eura do 1.000 eura.

Za prekršaj iz stava 1 ovog člana kazniće se preduzetnik/ca novčanom kaznom u iznosu od 150 eura do 1.500 eura.”

Član 17

Poslije člana 35 dodaje se novi član koji glasi:

„Član 35a

Danom stupanja na snagu ovog zakona prestaje da važi član 109 Zakona o izmjenama i dopunama zakona kojima su propisane novčane kazne za prekršaje („Službeni list CG”, broj 40/11).”

Član 18

Ovaj zakon stupa na snagu osmog dana od dana objavljivanja u „Službenom listu Crne Gore”.

Broj 23-3/15-2/13

EPA 728 XXV

Podgorica, 26. jun 2015. godine

Skupština Crne Gore 25. saziva

Predsjednik,
Ranko Krivokapić, s.r.



MINISTARSTVO
ZA LJUDSKA I MANJINSKA PRAVA



Organizacija za evropsku
bezbjednost i saradnju
Misija u Crnoj Gori