



Analiza postojećeg stanja i efektivnosti sprovođenja strateškog okvira u oblasti rodne ravnopravnosti

Urednica:

mr Andrea Popović

Autorka:

Ana Andrijašević

Koautorka:

Saša Đuretić

Korektura:

Jana Ivanović

Dizajn:

Ana Samardžić

Projekat Mreže za evropske politike - MASTER „**Mi odlučujemo!**“ je finansiran od strane Ministarstva ljudskih i manjinskih prava putem Konkursa za raspodjelu sredstava za finansiranje projekata u oblasti rodne ravnopravnosti “Primjena zakona ruši rodne stereotipe” u 2022. godini.

Iznesena mišljenja, nalazi, zaključci i preporuke stav su autora i ne odražavaju nužno stav Ministarstva ljudskih i manjinskih prava.

SADRŽAJ

Uvod	5
I Rodna ravnopravnost u EU.....	6
1.1. Međunarodni dokumenti kojima se štiti jednakost polova i rodna ravnopravnost	6
1.2. Primjena Evropske konvencije kroz praksu Evropskog suda za ljudska prava	8
Osvrt	12
1.3. Učešće žena u političkom životu u EU	13
1.4. Prepreke rodnoj ravnopravnosti	16
1.5. Ekonomski položaj žena u EU	18
II Žena u Crnoj Gori	22
III Institucionalni mehanizmi	29
IV Zakonodavni i strateški okvir	33
4.1. Nacionalna strategija rodne ravnopravnosti (2021-2025)	33
4.2. Politika rodne ravnopravnosti u strateškom okviru Crne Gore.....	34
4.3. Strategija razvoja ženskog preduzetništva Crne Gore 2021-2024. godine.....	36
V Rodna diskriminacija u Crnoj Gori i zaključci	37

UVOD

Učešće žena u procesu donošenja odluka na lokalnom i nacionalnom nivou predstavlja jedan od najvažnijih aspekata za uspostavljanje rodne ravnopravnosti u Crnoj Gori. Ostvarivanje ženskih ljudskih prava i rodne ravnopravnosti u našoj zemlji zahtijeva sveobuhvatno promišljanje i razumijevanje relevantnih društvenih i političkih aktera, koji utiču ne samo na zakone i politike, već i na ekonomiju, društvena kretanja, porodične prilike i svakodnevni život svih građanki i građana Crne Gore.

Crna Gora ima visok procenat obrazovanih i sposobnih žena koje nisu članice političkih partija, što znači da nisu direktno uključene u procese donošenja odluka. Dosadašnja praksa je pokazala da žene na izbornim listama predstavljaju samo ispunjavanje zakonskih okvira, što ih destimuliše za preduzimanje aktivnijeg učešća u političkom životu. Ova situacija se može promijeniti podizanjem svijesti, edukacijom i ohrabriranjem žena, ali i svih građana Crne Gore, o značaju i benefitima učešća žena u političkom i javnom životu, a kako bismo se približili razvijenim zemljama članicama Evropske unije i uspješno sprovedi borbu protiv diskriminacije u odnosu na rodnu ravnopravnost, realizujući na taj način obaveze iz pregovaračkog poglavlja 23 – Pravosuđe i osnovna prava i Poglavlja 19 – Socijalna politika i zapošljavanje.

U posljednje tri godine svjesni smo političkih oscilacija u našoj zemlji što dovodi do zaključka da se nalazimo u periodu političke destabilizacije, te da je neophodno uložiti dodatne napore za ohrabriranjem žena da se uključe u sve sfere društvenog i političkog života, sa ciljem postizanja rodne ravnopravnosti kao temeljne vrijednosti crnogorskog društva i preduslova za njegov dalji razvitak i prosperitet.

Stoga, cilj **projekta Mreže za evropske politike- MASTER “Mi odlučujemo!” jeste bolja percepcija javnosti o važnosti rodne ravnopravnosti i učešću žena u procesu odlučivanja u političkom i javnom životu**, sistemski pristup iskorijenjavanja rodnih stereotipa i predrasuda, te stvaranje uslova za korišćenje emancipatorskih potencijala žena.

Takođe, realizacijom projektnih aktivnosti, kao i ovom Analizom želimo da doprinesemo boljoj precepciji javnosti o važnosti važnosti uloge žena u kreiranju politika i donošenju odluka, uz analizu zakona u skladu sa evropskom praksom koji trebaju da utiču na položaj žena u političkoj, društvenoj i ekonomskoj sferi.

I RODNA RAVNOPRAVNOST U EU

1.1 MEĐUNARODNI DOKUMENTI KOJIMA SE ŠTITI JEDNAKOST POLOVA I RODNA RAVNOPRAVNOST

Načelo rodne ravnopravnosti jedna je od osnovnih vrijednosti Evropske unije, koja je utvrđena članom 2 **Ugovora o Evropskoj uniji**. Navedenim članom propisano je:

*„Unija se temelji na vrijednostima poštovanja ljudskog dostojanstva, slobode, demokratije, jednakosti, vladavine prava i poštovanja ljudskih prava, uključujući i prava pripadnika manjina. Te su vrijednosti zajedničke državama članicama u društvu u kojem prevladavaju pluralizam, nediskriminacija, tolerancija, pravda, solidarnost i jednakost žena i muškaraca.“*¹

Nadalje, član 21. **Povelje o osnovnim pravima** zabranjuje diskriminaciju na osnovu pola.²

Drugi međunarodni dokumenti zaštite rodne jednakosti i ravnopravnosti:

Povelja UN promovše prava čovjeka, dostojanstvo i vrijednost čovjekove ličnosti i ravnopravnost muškaraca i žena, zabranjena je diskriminacija po osnovu pola i države članice su obavezane na poštovanje ljudskih prava i sloboda, kao osnove ekonomskog razvoja, mira i međunarodne bezbjednosti.

Međunarodnim paktom o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima obavezane su države da pod jednakim uslovima osiguraju uživanje tih prava ženama i muškarcima, što se prvenstveno odnosi na prava na rad, pravične uslove rad, pravičnu zaradu, na odmor, odsustvovanje, socijalno osiguranje i sindikalno organizovanje. Međunarodne organizacije rada (u daljem tekstu: MOR) je od svog osnivanja intenzivno radila na poboljšavanju uslova rada, što je rezultiralo usvajanjem velikog broja konvencija, među kojima i one kojima se štite u oblasti rada i zapošljavanja, kao što su:

- **Konvencija o zapošljavanju žena prije i poslije porođaja** (1919),
- **Konvencija o zaposlenju žena na podzemnim radovima i rudnicima svih kategorija** (1935),
- **Konvencija o zaštiti materinstva** (1952) i
- **Konvencija o noćnom radu žena zaposlenih u industriji** (1948).

Konvencija o političkim pravima žena (1953)³, afirmiše pravo žena da biraju i budu birane na javne dužnosti. Ovom konvencijom se osiguravaju ženama politička prava pod jednakim uslovima kao i muškarcima. Priznavanje političkog subjektiviteta ženama imalo je značajne

¹ Ugovor o Evropskoj uniji - https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:9e8d52e1-2c70-11e6-b497-01aa75ed71a1.0011.01/DOC_2&format=PDF, pristupljeno 18.03.2023.

² Službeni list Evropske unije, Povelja Evropske Unije o osnovnim pravima <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/PDF/?uri=CELEX:12016P/TXT>, pristupljeno 18.03.2023.

³ Konvencija o političkim pravima žena - https://ravnopravnost.gov.rs/wp-content/uploads/2012/11/images_files_Konvencija%20o%20politicnim%20pravima%20zena.pdf, pristupljeno 28.03.2023.

implikacije na osiguravanje njihove ravnopravnosti u porodici, oblasti rada, obrazovanja i svim drugim oblastima društva. U tom pogledu su značajne Konvencija o borbi protiv diskriminacije u oblasti prosvjete (1960) i Konvencija o državljanstvu udate žene iz 1957. godine, koja garantuje ženama državljanstvo nezavisno od njihovog bračnog stanja i državljanstva muža.

Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima⁴ (usvojen od Generalne Skupštine UN 1966, a stupio na snagu 1976), zabranjuje diskriminaciju i navodi da su sva lica jednaka pred zakonom i imaju prava bez ikakve diskriminacije na jednaku zaštitu pred zakonom, te da zakon s tim u vezi treba da zabrani svaku diskriminaciju i garantuje svim licima jednaku i efikasnu zaštitu protiv diskriminacije po bilo kom osnovu (rase, boje, pola, vjere, jezika, političkog ili drugog mišljenja, porijekla i dr.), sa čim moraju biti u saglasnosti zakoni država članica. Uspostavljen je i mehanizam nadzora i zaštite zagarantovanih prava putem Komiteta za ljudska prava, koji nema nadležnost suda, ali ima važan uticaj, pošto postupajući po žalbama pojedinaca, upozorava državu različitim vrstama pritisaka da eliminiše diskriminaciju.

Deklaracija o eliminaciji nasilja nad ženama⁵ (1993), uz CEDAW konvenciju predstavlja važan instrument UN kojim se države članice obavezuju na preduzimanje svih potrebnih mjera u cilju zaštite žena od nasilja u porodici i uopšte nasilja nad ženama, što uključuje donošenje novih i usklađivanje postojećih zakona, te donošenje i sprovođenje državnih planova za akciju u borbi protiv nasilja nad ženama i senzibilisanje javnosti, a posebno onih koji direktno rade sa žrtvama i počiniocima nasilja.

Konvencija o eliminaciji svih oblika diskriminacije žena⁶ (poznatija kao CEDAW konvencija) smatra se međunarodnom poveljom prava žena. Usvojena je od strane Generalne skupštine UN krajem 1979.godine i danas obavezuje 185 zemalja svijeta. Prema CEDAW konvenciji (član 1), pojam "diskriminacija žena" označava svako razlikovanje, isključivanje ili ograničavanje po osnovu pola, što ima za posljedicu ili cilj da ženama ugrozi ili onemogući priznanje, ostvarenje ili korišćenje 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.

Ustav za Evropu, za osnovne vrijednosti na kojima se EU zasnovana navodi poštovanju ljudskog dostojanstva, slobode, demokratije, jednakosti, vladavine prava i poštovanja ljudskih prava. Ravnopravnost muškarca i žene kao osnovna načela ugrađeni su kako u Ustav tako i u konstitutivne akte EU - Ugovore iz Mastrihta (1993) i Amsterdama (1999). Njima se promoviše

⁴ Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima - <https://unmik.unmissions.org/sites/default/files/regulations/05bosniak/BIIntCovCivilPoliticalRights.pdf>, pristupljeno 28.03.2023.

⁵ Deklaracija o uklanjanju nasilja nad ženama - <https://www.zagreb.hr/UserDocImages/ljudska%20prava/2017/ravnopravnost%20spolova/Deklaracija%20o%20uklanjanju%20nasilja%20nad%20C5%BEenama.pdf>, pristupljeno 28.03.2023.

⁶ Konvencija o eliminaciji svih oblika diskriminacije žena - <https://media.cgo-cce.org/2013/06/8-Konvencija-o-ukidanju-svih-oblika-diskriminacije-zena.pdf>, pristupljeno 28.03.2023.

društvo preovladavajućeg pluralizma, nediskriminacije, tolerancije, pravde, jednakosti između žena i muškaraca, solidarnost između generacija i zaštita prava djeteta. U Povelji osnovnih prava (koja čini drugi dio Ustava), garantuje se nediskriminacija, a poseban član (II 83), posvećen je jednakosti žena i muškaraca. Taj član predviđa da jednakost žena i muškaraca mora biti osigurana na svim poljima i područjima, uključujući zapošljavanje, rad i platu. Princip ravnopravnosti neće sprečavati održavanje ili uvođenje mjera kojima se obezbjeđuju određene prednosti u korist pola koji je nedovoljno zastupljen.⁷

1.2 PRIMJENA EVROPSKE KONVENCIJE KROZ PRAKSU EVROPSKOG SUDA ZA LJUDSKA PRAVA

Evropska konvencija o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda (u daljem tekstu: Konvencija ili EKLJP) je izraz predanosti država članova Savjeta Evrope vrijednostima demokratije, mira i pravde i, kroz njih, poštovanja osnovnih prava i sloboda pojedinaca koji u njihovim društvima žive.⁸

Konvencija je najznačajniji međunarodni ugovor za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, koji je potpisan 4. novembra 1950. godine u Rimu. Konvencija predstavlja kamen temeljac u zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda za 47 zemalja Savjeta Evrope. Saglasnost volja visokih strana potpisnica Konvencije doprinijela je usvajanju zajedničkih vrijednosti proklamovanih Konvencijom i njenom daljem širenju u Evropi. Međutim, Konvencija predstavlja samo „slovo na papiru“, a pravno tumačenje principa obezbjeđuje **Evropski sud za ljudska prava** (u daljem tekstu: Evropski sud), koji „daje život“ odredbama konvencija i njihovom dosednom poštovanju.

Crnu Goru obavezuje Konvencija, kao i protokoli uz Konvenciju od 3. marta 2004. godine, što je datum kada su ti instrumenti stupili na snagu za Državnu zajednicu Srbija i Crna Gora. Crna Gora poklanja punu pažnju primjeni standarda Konvencije na nacionalnom nivou i ulaže snažne napore u cilju praćenja sudske prakse Evropskog suda, koja konstantno evoluira, podsjećajući nas da je Konvencija živ instrument (living instrument), te da ljudska prava i osnovne slobode nijesu „teorijska i iluzorna, već praktična i efektivna“.⁹

Članom 14 Konvencije zabranjena je diskriminacija po bilo kom osnovu, a koji član se ne može odvojiti od zahtjeva ravnopravnog tretmana ljudi bez obzira na pol kod prisupa promovisanim pravima, kako međunarodnim, tako i domaćim zakonodavstvom.

⁷ Evropska konvencija i ravnopravnost polova, Ljiljana Lalović, Svetlana Marić, Sarajevo 2009.

⁸ Uvod u EK, Vijeće Evrope, Zbirka tekstova 1994

⁹ Analiza presuda Evropskog suda u odnosu na Crnu Goru- <https://sudovi.me/static/vrhs/doc/11233.pdf>, pristupljeno 28.03.2023.

U nastavku predstavljamo odabrane slučajeve gdje je pred Evropskim sudom ustanovljeno kršenje člana 14 Konvencije, u vezi sa drugim članovima, a tiču se diskriminacije po osnovu pola.

1. Presuda u slučaju Ayten Unal Tekeli protiv Turske

Ayten Tekeli je državljanka Turske, nastanjena u Izmiru. Dok je bila advokatska pripravnica udala se 1990. godine i uzela muževljevo prezime. Kako je u profesionalnom životu bila poznata po svom djevojačkom prezimenu – Unal, nastavila je da ga koristi ispred svog zakonskog prezimena. Podnositeljka predstavke je 1995. godine inicirala postupak pred prvostepenim sudom u Turskoj tražeći dozvolu da koristi samo svoje djevojačko prezime. Prvostepeni sud je ovaj zahtev odbacio, obrazlažući da Građanski zakonik Turske zahtjeva da udata žena nosi prezime svog supruga tokom braka. Podnositeljka je uložila žalbu, ali bezuspješno. Turski zakon je reformisan 1997.godine i dopušteno je da udate žene stave svoje djevojačko prezime ispred prezimena supruga, ali ne da mogu koristiti samo svoje.

Sud je jednoglasno odlučio da je došlo do povrede člana 14 (zabrana diskriminacije) u sprezi sa članom 8 (pravo na poštivanje privatnog i porodičnog života). Cilj odražavanja porodičnog jedinstva putem zajedničkog porodičnog prezimena ne može biti opravdanje za rodno-utemeljenu razliku u postupanju navedenu u ovoj tužbi.

Sud je takođe naveo da iako prema Konvenciji države imaju određenu slobodu procjene u odnosu na mjere za odražavanje jedinstva porodice, član 14 zahtijeva da se te mjere primjenjuju jednako i na muškarce i na žene, osim ako ne postoje uvjerljivi razlozi da se opravda razlika u postupanju.

Podnositeljka se pozvala na povredu člana 14 (zabrana diskriminacije) zajedno sa članom 8 (pravo na zaštitu privatnog života), tvrdivši da je došlo do diskriminacije i da je postupanje države dovelo do neopravdanog miješanja u njen privatni život što nije bio slučaj za muški pol jer su oženjeni muškarci mogli da nastave da nose vlastito prezime nakon stupanja u brak.

Sud je ustanovio da činjenica da udata žena ne može da nosi svoje djevojačko prezime, dok je oženjenom muškarcu to omogućeno, nesumnjivo posljedica „različitog tretmana“ po osnovu pola. Sud je odbacio argumenat Turske da takav režim proističe iz tradicije održavanja jedinstva porodice uz obrazloženje da to nije objektivno i razumno opravdanje i da je u ovom slučaju došlo do povrede člana 14. ¹⁰

¹⁰ CASE OF ÜNAL TEKELI v. TURKEY - Application no. 29865, 16 November 2004

2. Slučaj Opuz protiv Turske

Podnositeljka predstavke Nahide Opuz je turska državljanka koja se vjenčala sa H.O. u novembru 1995.godine. Od početka veze imali su ozbiljne probleme, a onda su razvedeni. U periodu od aprila 1995. godine do marta 1998. godine dogodila su se četiri incidenta u kojima se H.O. nasilno ponašao i prijetio podnositeljki i njenoj majci. Riječ je o teškim povredama, H.O. je prijetio nožem i jurio podnositeljku i njenu majku kolima. O svemu postoji medicinska dokumentacija. Protiv H.O. je tri puta pokrenut krivični postupak zbog prijetnji smrću, nanošenja teških tjelesnih povreda i pokušaja ubistva, međutim, pošto su podnositeljka i njena majka povlačile krivične prijave domaći sudovi su obustavljali postupak. Važno je napomenuti da je po krivičnom zakoniku Turske neophodna krivična prijava da bi se postupak mogao nastaviti. Oktobra 2001. H.O. je sedam puta nožem izbo podnositeljku predstavke. H.O. je optužen za napad nožem i osuđen na novčanu kaznu. Majka podnositeljke je zatražila pritvor za H.O. navodeći da su ona i ćerka u prethodnim incidentima morale da povuku prijave zbog njegovih prijetnji smrću. 2002. podnositeljka i majka odlučuju se na selidbu, međutim H.O. prisiljava kombi za selidbu da se zaustavi i puca u podnositeljkinu majku, koja je na licu mesta izdahnula. U martu 2008. godine H.O. je osuđen zbog ubistva i nezakonitog posjedovanja oružja na doživotnu robiju, ali je pušten na slobodu do okončanja žalbenog postupka. U aprilu 2008. podnositeljka traži od vlasti da preduzmu neophodne mjere u cilju njene zaštite, s obzirom da je H.O. počeo opet da joj prijeti, ali vlasti ne preduzimaju takve mjere.

Podnositeljka je u predstavi navela da turske vlasti nisu zaštitile pravo na život njene majke, te da tursko zakonodavstvo ne predviđa zaštitu žena od porodičnog nasilja, što predstavlja povredu člana 14. Sud je zaključio da su turske vlasti pogrešno smatrale da je ovdje riječ o „porodičnoj stvari“ i da je smrtni ishod bio predvidljiv.

Sud je zaključio da nacionalne vlasti nisu ispunile pozitivnu obavezu da ovakvo nasilje spriječe niti su preduzele efikasne mjere u toku istrage ubistva, kao i da nisu zaštitile pravo na život majke podnositeljke i time su prekršili član 2 EKLJP. Sud je utvrdio da je došlo do povrede člana 14 pri čemu je za dokaze uzeo izvještaje dvije nevladine organizacije, koje država nije osporila. Iz tih izvještaja Sud je izveo zaključak da vlasti tolerišu porodično nasilje i da pravni lijekovi na koje ukazuje država nisu djelotvorni i samim tim da je podnositeljka dokazala kako su žrtve u porodici mahom žene i kako pasivnost države Turske stvara klimu pogodnu za porodično nasilje. **Važnost ove presude se ogleda u činjenici da je Sud utvrdio da je prekršena zabrana diskriminacije na osnovu rodne pripadnosti.** Sud se u svom rezonovanju pozvao na mišljenje Komiteta UN za uklanjanje svih oblika diskriminacije žena, zauzevši stav da država time što ne pruža zaštitu od porodičnog nasilja, krši njihovo pravo na jednakost pred zakonom. **Od značaja je i što se Sud pozvao na sopstvene presude u slučajevima D.H. i ostali protiv Češke u kojoj je navedeno da se mogu koristiti statistički podaci u svrhu dokazivanja različitog tretmana u odnosu na uporedive grupe.** ¹¹

¹¹ CASE OF OPUZ v. TURKEY - Application no. 33401/02, 9 June 2009

3. Slučaj Staatkundig, Gereformeerde, Partij protiv Holandije

U veoma interesantnom predmetu Staatkundig, Gereformeerde, Partij protiv Holandije, Sud je proglasio pritužbu holandske političke partije „SGP“ neprihvatljivom. SGP je, prema riječima Suda, „konfesionalna politička partija čvrsto ukorenjena u istorijskom holandskom reformisanom protestantizmu“ (paragraf 4). **Stranka ne dozvoljava ženama da se kandiduju na izborima, jer smatra da Bog uči da muškarci i žene imaju različite uloge u životu.** Smatra da je „muškarac glava ženi“ i da je „učešće žena u predstavničkim i administrativnim političkim organima nespojivo sa ženskim pozivom“ (paragraf 9). Nakon duže rasprave i pravne borbe u domaćim sudovima, **holandski Vrhovni sud je presudio da je, na osnovu člana 7 Konvencije o eliminaciji svih oblika diskriminacije žena („CEDAV“), država dužna da osigura da političke partije omogućavaju ženama da ostvare svoje pravo da se kandiduju na izborima.** SGP se žalio Sudu u Strazburu da je ova odluka Vrhovnog suda prekršila članove 9 (pravo na slobodu vjeroispovesti), član 10 (pravo na slobodu izražavanja) i član 11 (pravo na okupljanje) EKLJP.

Odluka je takođe značajna jer je Sud preduzeo neobičan korak preispitivanja osnove svog režima zaštite ljudskih prava, naglašavajući (paragraf 70): „Konvencija je bila osmišljena da promoviše i održava ideale i vrijednosti demokratskog društva. Demokratija (...) je jedini politički model koji se razmatra u Konvenciji i jedini je kompatibilan sa njom. Na osnovu teksta drugog stava člana 11, kao i članova 8, 9 i 10 Konvencije, **jedina potreba koja može opravdati miješanje u bilo koje od zagarantovanih prava sadržanim u tim članovima je ona za koju se može tvrditi da potiče iz „demokratskog društva“.**

U tom smislu zauzet je stav Evropsog suda, koji **u odluci naglašava da današnji napredak u domenu jednakosti polova u državama članicama Vijeća Evrope ne dozvoljava državama da daju podršku razumijevanju muške uloge kao izvorne, a uloge žena kao sekundarne.**¹²

¹² CASE OF STAATKUNDIG GEREFORMEERDE PARTI v. HOLANDIJA, Application no 58369/10, 10 July 2012

OSVRT

Postoje brojne presude ESLJP u kojima se postavilo pitanje diskriminacije na osnovu pola, ali Sud nije smatrao da treba razmatrati povredu člana 14, odnosno da li je došlo do diskriminatornog ponašanja, ukoliko je došao do zaključka da je došlo do povrede nekog drugog prava garantovanog EKLJP. Iako ne postoji veliki broj presuda gde je Sud zaključio da je došlo do diskriminacije na osnovu rodne pripadnosti ne znači da ih u budućnosti neće biti i da praksa ovog Suda neće opominjati države na njenu pozitivnu obavezu da rade na suzbijanju diskriminacije žena, uključujući i preventivne mjere.

Naša država prolazi kroz proces tranzicije i jedna od faza je usvajanje evropskih zakona i ustanovljavanje demokratskih, nezavisnih institucija, kao što je Ombudsman. 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, te imaju primat nad domaćim zakonodavstvom i neposredno se primjenjuju kada odnose uređuju drukčije od unutrašnjeg zakonodavstva.¹³ 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.

Ukoliko država ne omogući poštovanje ljudskih prava i jednakost, teško da možemo govoriti o ostvarivanju svih ostalih prava i iskrenom napretku društva u kome živimo.

¹³ Ustav Crne Gore, član 9 (“Službeni list CG”, br. 1/2007 od 25.10.2007. godine)

1.3 UČEŠĆE ŽENA U POLITIČKOM ŽIVOTU U EU

Sto godina nakon što su žene osvojile izbore ili su prvi put izabrane u parlament u nekim zemljama članicama EU, podaci pokazuju da su žene i dalje nedovoljno zastupljene u politici i javnom životu, u Evropskom parlamentu, nacionalnim parlamentima i vladama i lokalnim skupštinama.

Argumenti za rodnu ravnotežu u politici su brojni, i od njih idu ne samo žene i političarke, već i same stranke i ostatak društva. Na kraju krajeva, žene čine polovinu stanovništva i moraju biti u većoj mjeri zastupljene u strukturama koje se tiču donošenja odluka, odnosno strukturama moći. Međutim, sada postoje čvrsti dokazi i o preprekama i o strategijama koje su efikasne kada je u pitanju povećanje učešća i zastupljenosti žena u političkom životu. Ovde političke partije i mediji mogu biti kako barijere, tako i važni pokretači za postizanje prednje ukazanog cilja. EU se obavezala na uspostavljanje rodne ravnoteže u političkoj zastupljenosti i učešću kao pitanje pravde, jednakosti i demokratije. Date su preporuke za postizanje ovog cilja, uključujući konkretne akcije koje bi mogle preduzeti institucije EU, nacionalne vlade, političke partije, civilno društvo i mediji.

Od januara 2021. godine, procenat žena članica Evropskog parlamenta je opao od izbora 2019. i sada iznosi 38,9%.¹⁴ Ovo je iznad svjetskog prosjeka za nacionalne parlamente i iznad evropskog prosjeka za nacionalne parlamente, koji iznosi 30,5%. Međutim, postoje velike razlike između država članica. Na jednom kraju spektra, sve veći broj zemalja je sličnog procenta. Na drugom kraju, u zemljama kao što su Kipar, Rumunija, Slovačka i Grčka, žene čine manje od četvrtine poslanika u Evropskom parlamentu. Kipar sada nema žena članica, za razliku od udijela od 16,7% u prošlom mandatu. U Bugarskoj je udio žena porastao na 29,4% sa 17,6% u prošlom mandatu. Zanimljivo je da Malta, čija je rodna ravnopravnost u nacionalnoj politici blizu dna u poređenju sa drugim državama članicama EU, ima rodni paritet u Evropskom parlamentu, pri čemu su 50% njenih članova žene.

Udio žena u Evropskoj komisiji je tokom vremena bio nepredvidiv. U 2019. godini, prva žena predsjednica Evropske komisije, Ursula fon der Lajen, postavila je cilj formiranja rodno uravnoteženog kolegija komesara. Na početku njenog mandata, 12 od 27 članova Komisije bile su žene, u poređenju sa 9 od 28 članova Komisije na kraju prethodnog mandata. Nakon imenovanja Mairead McGuinness u Komisiju u oktobru 2020. godine, Koledž Komesara¹⁵ sada čini 13 žena (48,1%) i 14 muškaraca. Jedan od dva izvršna potpredsjednika je žena, zajedno sa dva od ostalih šest potpredsjednika.

¹⁴ Godišnji izvještaj o rodnoj jednakosti u Evropskom Parlamentu od 09.03.2021.

¹⁵ EPRS_BRI(2021)646150_EN.pdf (europa.eu), pristupljeno 09.03.2023.

U nacionalnim parlamentima svih država članica EU ima više muškaraca nego žena. Kada su u pitanju članovi nacionalnih vlada država članica, udio žena je veći u Finskoj (54,5 %), Austriji (52,9 %), Švedskoj (52,2 %), Francuskoj (51,2 %) i Belgiji (50 %), do veoma niskih udjela u Grčkoj (11,3 %) i Malti (7,7 %). **Pet država članica – Danska, Estonija, Finska, Nemačka i Litvanija – imaju žene premijerke. Estonija i Grčka imaju predsjednice.**

Situacija na nacionalnom, regionalnom i lokalnom nivou pokazuje situaciju u odnosu na rodnu nejednakosti, sa prosjekom od 32,1% žena u regionalnim skupštinama u EU. Napredak u ovoj oblasti je izuzetno spor. Prema izvještaju Evropske komisije o ravnopravnosti žena i muškaraca u EU iz 2019. godine, udio žena u regionalnim skupštinama se poboljšao za prosječnu stopu od samo 0,3% godišnje od 2005. Zemlje koje postižu visok uspjeh na nacionalnom nivou takođe su i one zemlje koje postižu visok uspjeh na regionalnom nivou, pri čemu se Španija, Francuska, Švedska i Finska približavaju rodnom paritetu. Na drugom kraju skale su Mađarska, Slovačka i Rumunija, pri čemu procenat žena ne dostiže ni 20%. Lokalnim i opštinskim vijećima takođe nedostaje predstavnica, a prosjek u EU iznosi 34,1% žena. **Dok Francuska i Španija imaju preko 40% žena u lokalnim i opštinskim vijećima, Rumunija, Kipar i Grčka zaostaju sa manje od 20% žena.**

Ne postoje podaci na nivou EU o političkoj zastupljenosti različitih grupa žena, kao što su žene iz etničkih manjina, LGBTI žene, starije ili mlađe žene, ili žene sa invaliditetom, ali dostupni podaci sugerišu da su ove grupe nedovoljno zastupljene.

Na primer, romske manjine su jedna od politički nedovoljno zastupljenih grupa u EU; Savet Evrope i Organizacija za evropsku bezbjednost i saradnju (OEBS) su kao razlog za zabrinutost označili posebno mali broj Romkinja na izabranim funkcijama. Analiza Evropske mreže protiv rasizma, nakon evropskih izbora 2019. godine, pokazala je da etničke manjine čine 5% članova Evropskog parlamenta i 10% ukupnog stanovništva. Nakon Bregzita, udio etničkih manjina u parlamentu pao je na 4%. Izvještaj iz 2018. pokazuje da evropske zemlje slijede globalni obrazac po kome je muški dio populacije brojčano zastupljeniji u parlamentu, od svojih ženskih kolega u svim starosnim kategorijama. Zanimljivo, istraživanje otkriva da je tokom istorije Evropskog parlamenta, od 1979. do sjednice 2014-2019, birano više mladih nego sredovječnih ili starijih žena.¹⁶

Odnos birača prema ženama je ključna odrednica koliko će žena biti izabrano na funkcije. Prema posebnom istraživanju Eurobarometra iz 2017.¹⁷ o ženama u politici, **86% ispitanika smatra da ženska politička predstavnica može zastupati njihove interese, pri čemu je veća vjerovatnoća da će se žene složiti nego muškarci (88% žena u poređenju sa 83% muškaraca).** Nešto manje ispitanika (82 %) smatra da politički predstavnik muškarca može zastupati njihove interese, pri čemu su 80 % žene, a 84 % muškarci.

¹⁶ Women in politics in the EU, Rosamund Shreeves and Martina Prpic, March 2019.

¹⁷ Eurobarometer – Public opinion in the European Union (europa.eu), pristupljeno 29.03.2023.

Stavovi o postojećoj raspodjeli moći i da li treba da bude više žena na pozicijama odlučivanja su nijansirani i rodno orijentisani. Među ženama, 62 % smatra da bi trebalo da bude više žena na političkim pozicijama u njihovoj zemlji, dok se samo 44 % muškaraca slaže. Što se tiče pitanja da li je rodna ravnopravnost postignuta u politici, 51 % ispitanika smatra da je postignuta, više nego na poslu (48 %) ili na rukovodećim pozicijama u preduzećima i drugim organizacijama (44 %). Međutim, ponovo postoji značajan jaz između muškaraca i žena. Među muškarcima 57 odsto smatra da je rodna ravnopravnost postignuta u politici, a među ženama samo 45 odsto se slaže. Postoje i značajne razlike među državama članicama, a 75% ispitanika misli da je to postignuto u Danskoj ili 67% u Letoniji ili Finskoj, a znatno manje ljudi misli da je to postignuto u Francuskoj (32%), Mađarskoj (35%) ili Španiji (36 %). Promovisanje rodne ravnopravnosti kao važno za obezbjeđivanje pravednog i demokratskog društva prepoznaje 91% ispitanika, bez skoro nikakve rodne razlike. Postoji razlika među onima koji se u potpunosti slažu sa ovom tvrdnjom, i to 51% muškarci i 57% žene.

Mnoge studije¹⁸ su pokazale da žene u prosjeku znaju ili tvrde da znaju manje o politici od muškaraca, iako su neka istraživanja pokazala da drugi faktori, kao što je format pitanja koja im se postavljaju u anketama, bio od uticaja na ovakav ishod. Slični rezultati se mogu vidjeti u postizbornom istraživanju Eurobarometra iz 2019. godine¹⁹, koje otkriva da su žene sklonije od muškaraca da navode da nisu glasale jer ne znaju mnogo o Evropskom parlamentu ili evropskim izborima i manje od muškaraca navode da su glasale jer su bile veoma zainteresovane za evropske poslove.

Međutim, **kada je riječ o stvarnom glasanju na izborima, jaz između muškaraca i žena se smanjuje, pri čemu praktično nema razlika između muškaraca i žena** u davanju značaja ličnom glasanju na nacionalnim ili evropskim izborima. Zaista, istraživanja su pokazala da su se tradicionalne rodne razlike u učešću glasanja smanjile prije nekoliko decenija u mnogim industrijalizovanim zemljama, iako nedavne studije²⁰ koje pokazuju da je navedno slučaj kada su u pitanju nacionalni izbori, isto se ne može reći i u odnosu na sekundarne izbore, kao što je slučaj sa izborima za Evropski parlament. Na izborima za Evropski parlament 2019, i žene i muškarci su imali veću vjerovatnoću da glasaju nego na evropskim izborima 2014, ali su muškarci nešto češće glasali od žena (52% prema 49%) . Ipak, Evropska komisija izvještava da se rodna razlika u izlaznosti smanjila sa 4% u 2014. na 3% u 2019. godini.

¹⁸ Cross-National Gender Gaps in Political Knowledge: How Much Is Due to Context? - Jessica Fortin-Rittberger, 2016 (sagepub.com), pristupljeno 29.03.2023.

¹⁹ THE 2019 POST-ELECTORAL SURVEY- <https://www.europarl.europa.eu/at-your-service/files/be-heard/eurobarometer/2019/post-election-survey-2019-complete-results/report/en-post-election-survey-2019-report.pdf>, pristupljeno 29.03.2023.

²⁰ Cross-National Gender Gaps in Political Knowledge: How Much Is Due to Context? - Jessica Fortin-Rittberger, 2016 (sagepub.com), pristupljeno 29.03.2023.

1.4 PREPREKE RODNOJ RAVNOPRAVNOSTI

Dok su istraživanja u početku pripisivala kontinuiranu nedovoljnu zastupljenost žena u politici nedostatku političke ambicije, sada se prepoznaje da druge strukturalne i društvene barijere i dalje ometaju žene da traže funkciju i da ispune svoje mandate ili pristupe rukovodećim pozicijama nakon što budu izabrane. Takođe postoji zabrinutost zbog dodatnih ili specifičnih prepreka sa kojima se mogu suočiti različite grupe žena na osnovu njihovog uzrasta, klase, etničke pripadnosti, religije, invaliditeta ili seksualne orijentacije.

Budući da su usko povezane sa različitim kulturnim, ekonomskim i političkim kontekstima i izbornim sistemima, prepreke sa kojima se žene u političkom ušću susreću nisu identične širom EU. Međutim, analize pokazuju da **tri međusobno povezana skupa faktora²¹ doprinose nedovoljnoj zastupljenosti žena**. Prvo, postoje barijere koje blokiraju ‘ponudu’ žena da uđu u politiku. To uključuje **individualnu percepciju žena o sopstvenim sposobnostima i troškovima i rizicima kandidovanja za funkciju**, zajedno sa širim faktorima koji mogu oblikovati njihove izbore i obeshrabriti ih da to učine, kao što su: nejednak pristup ključnim resursima kao što su vrijeme, novac, i političke mreže; nejednake porodične obaveze; političke kulture u kojima dominiraju muškarci u strankama i parlamentima; rodne uloge i stereotipi u širem društvu; i odsustvo ženskih uzora. Pod uticajem rodni stereotipa, prepreke za učešće žena u politici mogu da počnu još od ranog uzrasta, sa oblikovanjem različitih karijernih aspiracija kod devojčica u školi. Dio ovog stereotipa može biti poruka da **žene „nisu stvorene za” politiku ili da nisu „legitimni” politički akteri**. Iako žene sada sjede uz muške kolege u parlamentima i vladi, i dalje su izložene negativnim realcijama, koje predstavljaju prepreku drugim ženama koje žele da uđu ili napreduju u politici i drugim segmentima liderstva.

Drugo, postoje barijere koje **ograničavaju ‘potražnju’ za ženama kandidatima**. To uključuje način na koji političke stranke – kao ključni čuvari političkih funkcija – regrutuju i biraju kandidate, kao i preferencije ili stavovi birača prema angažmanu žena u javnom životu. Relativni uticaj partija i birača varira u različitim izbornim sistemima. U „najzatvorenijim” sistemima, gdje birači glasaju za partiju, a ne za pojedinačne kandidate, stranke imaju najveći uticaj na izbor kandidata. Birači imaju veći uticaj u sistemima „otvorenih lista”, gdje su u mogućnosti da direktno glasaju za konkretnih kandidata.²²

²¹ The Supply and Demand Model of Candidate Selection: Some Reflections | Government and Opposition | Cambridge Core, pristupljeno 29.03.2023.

²² „Women in political decision-making in view of the next European elections”, Studija Evropskog parlamenta, Februar 2019.

Treće, utvrđeno je da su sistemi koji su u potpunosti zasnovani na proporcionalnoj zastupljenosti ili koji uključuju element proporcionalne zastupljenosti efikasniji u promovisanju izbora kandidatkinja od pluralnih/većinskih sistema koji su u potpunosti zasnovani na jednočlanim izbornim jedinicama, čineći izborne sisteme potencijalnom institucionalnom barijerom.²³

Primjetan je porast broja žena u preduzetništvu u odnosu na prije deset godina, kada je vlasnica preduzeća bilo svega 9,6%. Danas je među vlasnicima mikro, malih i srednjih preduzeća 24% žena, dok ih je među preduzetnicima 32%. Ipak, ovo je i dalje znatno ispod svjetskog i evropskog prosjeka – iako čine polovinu stanovništva Crne Gore, žene su ipak neproporcionalno i nedovoljno zastupljene u ekonomskom životu.

Prepoznavanje uzroka i prepreka za nisko učešće žena u ekonomskoj sferi prvi je korak ka njihovom rješavanju. U kontekstu Crne Gore, osnovni uzrok **niskog ekonomskog učešća žena jesu stereotipi i patrijarhalni obrasci o ulozi koju žena treba da ima u društvu**, koji se odražavaju na razvoj potencijala žena u svim sferama, uključujući njihovu ekonomsku aktivnost. Uloga žene se još uvijek primarno posmatra kroz „brigu” u širem smislu – brigu o članovima porodice u različitim fazama njihovog života, brigu o domaćinstvu. Na primjer, tokom prva tri mjeseca pandemije COVID-19, žene su radile skoro duplo više od muškaraca u domenu neplaćene njege i rada u domaćinstvu. Dakle, i tokom krize brigu o članovima porodice na sebe su preuzele žene, i to uprkos činjenici da su sektori u kojima rade pretežno žene bili najviše pogođeni pandemijom, poput zdravstva ili obrazovanja. Kriza COVID-19 još jednom je pokazala da je nedostatak systemske podrške ženama u usklađivanju privatnih i poslovnih obaveza prepreka za veću ekonomsku aktivnost žena.²⁴

Iz najšire perspektive, da bi se izgradio kanal u javnom životu i politici - vlade, političke partije, civilno društvo, mediji i evropske institucije mogu da izazovu rodne stereotipe koji delegitimišu učešće žena i proaktivno podstiču djevojke i žene da se uključe. Grassroots aktivizam²⁵ može dovesti do uključivanja u lokalnu politiku, a zatim i do politike na nacionalnom nivou.

²³ PACE website (coe.int), pristupljeno 30.03.2023.

²⁴ Intervju stalne predstavnice Daniele Gašparikove za TWBM magazin - <https://www.undp.org/cnr/montenegro/news/integrisati-rodnu-ravnopravnost-u-sve-aktivnosti-i-politike>, pristupljeno 30.03.2023.

²⁵ Grassroots aktivizam je pokret koji koristi ljude u određenom okrugu, regionu ili zajednici kao osnovu za politički ili ekonomski pokret. Grassroots pokreti i organizacije koriste kolektivnu akciju sa lokalnog nivoa da utiču na promjene na lokalnom, regionalnom, nacionalnom ili međunarodnom nivou.

1.5 EKONOMSKI POLOŽAJ ŽENA U EU

Novi cilj za stopu zaposlenosti u cijeloj EU za 2030. koji je predložila Komisija preko **Akcionog plana za evropski stub socijalnih prava**²⁶, potvrđuje posvećenost inkluzivnoj visokoj stopi zaposlenosti od 78% stanovništva starosti od 20 do 64 godine. Ovaj opšti cilj postaje najvažniji aspekt za napredak u rodnoj ravnopravnosti. EU mora nastojati da prepolovi rodni jaz u zapošljavanju u odnosu na 2019. godinu. Praktično, **to znači da će zaposlenost žena morati da raste najmanje tri puta brže nego kod muškaraca i da se smanji sa oko 11% na oko 5,5 %**. Uzimajući u obzir zanemarljivo poboljšanje rodnog jaza u zapošljavanju u poslednjih pet godina (sa 11,2 % u 2015. na 11 % u 2020.), ovo predstavlja značajan izazov za kreiranje politika u EU i na nacionalnom nivou.²⁷

Ciklus Evropskog semestra 2021. je privremeno prilagođen kako bi se uskladio sa Fondom za oporavak i otpornost (RRF). **Uredba o uspostavljanju Fonda**²⁸ zahtjeva da nacionalni planovi oporavka i otpornosti detaljno navedu kako će mjere doprinjeti rodnoj ravnopravnosti i jednakim mogućnostima. Do sada, među usvojenim planovima, 115 mjera je usmjereno na rodnu ravnopravnost, a 320 mjera je usmjereno na podršku djeci i mladima.²⁹

Politike EU nastoje da iskoriste svaku polugu koja im je na raspolaganju da obezbjede veće prisustvo žena na tržištu rada, bilo da se radi o zapošljavanju u sektorima u usponu kao što su rad na platformama, podrška ženskom preduzetništvu ili podrška javnih službi za zapošljavanje.

Evropska komisija je u decembru 2021. predložila **Direktivu o poboljšanju uslova rada u platformi**³⁰ koja ima za cilj, između ostalog, razvoj rodne ravnopravnosti. Suština Direktive jeste omogućavanje dostojanstvenih uslova rada, koji su od suštinskog značaja za evropski ekonomski model. Inicijativom se podrazumjeva održivi rast platformske ekonomije, a koji zahtjeva bolje uslove rada ljudi koji pružaju usluge putem platformi i adekvatnu socijalnu zaštitu.

EU nastavlja da podržava žensko preduzetništvo i promoviše inkluzivne inovacije i okruženja za pokretanje biznisa. **Strategija za mala i srednja preduzeća**³¹ ima za cilj da osnaži žene i djevojke da započnu sopstveni biznis i na taj način poboljšaju rodnu ravnotežu u ovom sektoru. Radionice vršnjačkog učenja i praksi koje organizuje Komisija podržavaju razvoj daljih preporuka politike o tome kako podržati žene preduzetnice.

²⁶ The European Pillar of Social Rights Action Plan (europa.eu), pristupljeno 31.03.2023.

²⁷ European Jobs Monitor 2021: Gender gaps and the employment structure (europa.eu), pristupljeno 31.03.2023.

²⁸ EUR-Lex - 32021R0241 - EN - EUR-Lex (europa.eu), pristupljeno 31.03.2023.

²⁹ Recovery and Resilience Scoreboard (europa.eu), pristupljeno 31.03.2023.

³⁰ Have your say (europa.eu), pristupljeno 31.03.2023.

³¹ https://single-market-economy.ec.europa.eu/smes/sme-strategy_en, pristupljeno 31.03.2023.

U 2021. godini, **WEgate**³², evropska onlajn platforma, nastavila je da nudi usluge koje povezuju žene preduzetnice sa poslovnim organizacijama i olakšavaju njihov pristup onlajn tržištima, kao i mentorstvu, obuci za finansijsku pismenost i međusobnu saradnju, te vršnjačko učenje. Obučavanje i mentorstvo žena preduzetnica i istraživača je takođe cilj **Programa ženskog liderstva**³³. **Evropska mreža preduzeća**³⁴ koju finansira Komisija, najveća je svjetska mreža za podršku malim i srednjim preduzećima i ista podržava žene preko novoosnovane **Tematske grupe za žensko preduzetništvo**. Ciljevi su, između ostalog, da olakšavanje preduzetničkog učenja i pomaganje ženama da privuku rizični kapital.

Ipak, ključna **poteškoća i najveći izazov za povećanje broja žena koje se bave preduzetništvom je pristup finansijama**. Žene stvaraju jednu trećinu svih novoosnovanih preduzeća, ali imaju više poteškoća u prikupljanju sredstava za svoje poduhvate nego muškarci. Prema Izveštaju o stanju evropske tehnologije za 2020.³⁵, **u Evropi su muški osnivački timovi preduzetnika dobili 91% kapitala uloženog u evropsku tehnologiju, dok je 7% kapitala otišlo na mješovite timove, a manje od 2% na isključivo ženske timove**. Ova situacija je stagnirala poslednjih godina, iako kompanije koje vode žene nadmašuju tržište u smislu medijana prihoda u kasnijim fazama i zahtjevaju manje iznose kada traže povraćaj sredstava.

Godišnja nagrada EU za žene inovatorke za 2021. izazvala je najveće interesovanje do sada. Nova inicijativa – **Women Tech-EU** – pokrenuta je 2021. godine kako bi se podržala tehnološka start-up preduzeća predvođena ženama.

Važno je naglasiti da Evropska komisija sprovodi niz političkih inicijativa kako bi privukla više žena u profesije i sektore u kojima su trenutno nedovoljno zastupljene, naročito u polju digitalnih vještina, gdje se na tržištu dominantno javljaju pripadnici muške populacije.

S tim u vezi, projekti koje finansira EU pod nazivom „**Poboljšanje digitalnih i preduzetničkih kompetencija kod devojaka i žena**“³⁶ fokusiraju se upravo na jačanje digitalnih i preduzetničkih veština djevojaka i žena i jačanje njihovog samopouzdanja kako bi uočile mogućnosti i preuzele inicijativu za realizaciju ideja.

Programom Kreativna Evropa (2021-2027)³⁷ podržavaju se projekti koji se direktno bave rodnom jednakošću i podrškom karijere za ženske talente.

TinnGo – Opservatorija rodni inovacija u transportu³⁸, je trogodišnji projekat finansiran u okviru programa EU za istraživanje i inovacije Horizont 2020. TinnGO prevazilazi tradicionalnu

³² WEgate - WEgate, pristupljeno 31.03.2023.

³³ EIC Women Leadership Programme (europa.eu), pristupljeno 31.03.2023.

³⁴ About the Enterprise Europe Network | Enterprise Europe Network (europa.eu), pristupljeno 31.03.2023.

³⁵ PES Network Strategy (europa.eu), pristupljeno 31.03.2023.

³⁶ Digital Skills and Jobs Platform (europa.eu), pristupljeno 31.03.2023.

³⁷ <https://culture.ec.europa.eu/creative-europe/about-the-creative-europe-programme>, pristupljeno 31.03.2023.

³⁸ Home - TinnGO, pristupljeno 31.03.2023.

žensku perspektivu u transportu i fokusira se na interseksionalnu perspektivu kada je u pitanju mobilnost i korišćenje informacione i komunikacione tehnologije, a što vodi ka rodnoj mobilnosti, dok je prikupljanje podataka obezbjeđeno preko otvorenog repozitorijuma za skladištenje podataka.

Akcionni plan EU za digitalno obrazovanje³⁹ bavi se rodnim jazom u STEM⁴⁰ obrazovanju. **Projekat Girls Go Circular**⁴¹, kojim koordinira Evropski institut za inovacije i tehnologiju, sastoji se od niza aktivnosti za učenice srednjih škola o digitalnim i preduzetničkim vještinama. **Projekat je već obučio preko 2.300 djevojčica, a ima za cilj da osnaži 50.000 djevojčica da se uključe u STEM i informacione i komunikacione tehnologije do 2027. godine.**

STEM je takođe prioritet u pozivu za **Erazmus+** strateška partnerstva (projekti saradnje). Ovo uključuje poseban fokus na razvoj STEM programa i nastavnih praksi koje se posebno bave rodnom ravnopravnošću. Takođe, radni programi Erazmus+ 2021. i 2022. postavili su cilj da privuku više djevojaka na studije visokog obrazovanja u STEM sistemu obrazovanja i nude aktivnosti usmjeravanja i mentorstva za studentkinje da nastave da djeluju u okviru STEM sistema, bilo kroz akademski angažman ili u izboru konkretnog zanimanja. Važnost STEM-a je istaknuta u novoj **Evropskoj strategiji za univerzitete**⁴², usvojenoj u januaru 2022. Strategija će pomoći da se poveća privlačnost STEM studija i karijera u ovoj sferi, sa fokusiranim akcijama za povećanje interesovanja kod djevojaka i žena.

Očekuje se da će uvođenje socijalnog uslovljavanja u **Zajedničku poljoprivrednu politiku**⁴³ pozitivno uticati na učešće žena u poljoprivredi, koje često čine značajan dio sezonskih i honorarnih radnika na farmama. **Socijalna uslovljenost zahtjeva od korisnika da poštuju elemente evropskog socijalnog i radnog prava kao preduslov za dobijanje sredstava. To će biti sprovedeno provjerama usklađenosti koje će sprovođiti organi za zapošljavanje.**

Međutim, i pored prethodno pobrojanih mjera kojima EU nastoji smanjiti nejednakost između polova, **evidentno je da su žene i dalje nedovoljno zastupljene na pozicijama donošenja odluka u svim oblastima.** Uprkos nekim ohrabrujućim dostignućima u određenim državama članicama, napredak je i dalje spor i neujednačen širom EU. **Mnoge države članice nemaju značajne mjere za rješavanje ovog pitanja i jaz između država članica nastavlja da se povećava u odnosu na zaštitu rodne ravnopravnosti.**

³⁹ Digital Education Action Plan (2021-2027) | European Education Area (europa.eu), pristupljeno 31.03.2023.

⁴⁰ STEM (science, technology, engineering and mathematics / nauka, tehnologija, inženjerstvo i matematika)

⁴¹ Girls Go Circular | Digital and Entrepreneurial Skills for the Circular Economy (eit-girlsgocircular.eu), pristupljeno 31.03.2023.

⁴² Commission Communication on a European strategy for universities | European Education Area (europa.eu), pristupljeno 31.03.2023.

⁴³ https://agriculture.ec.europa.eu/common-agricultural-policy/cap-overview/cap-glance_en, pristupljeno 31.03.2023.

Ipak, u momentima krize, kao što je bila situacija sa izbijanjem pandemije COVID-19 virusa, **zemlje koje su predvodile žene bile su bolje plasirane u rješavanju kritičnih situacija.** Izveštaj⁴⁴ koji su objavili Centar za istraživanje ekonomske politike i Svjetski ekonomski forum ukazao je na „**proaktivan i koordinisan politički odgovor**“ koji su usvojile žene liderke. Žene na čelu vlada u Danskoj, Finskoj, Nemačkoj, Islandu i Novom Zelandu su prepoznate po brzini svojih odgovora mjerama osmišljenim da ljude dobro informišu o razlozima za uvođenjem strogih preventivnih mjera, pokazujući manje oklijevanja da sarađuju i prilagode se situaciji.

Istraživanja⁴⁵ pokazuju da se političarke takođe smatraju empatičnijim, saosjećajnijim i pouzdanijim od svojih muških kolega, a mnoge liderke su pohvaljene zbog transparentne i saosjećajne komunikacije prilikom plasiranja informacija o javnom zdravlju zasnovanih na činjenicama. Gledajući unaprijed, akademici su primjetili da pozitivni stavovi prema odgovorima žena lidera na pandemiju mogu ukazivati na predstojeći **porast političke podrške kandidatkinjama.**

U januaru 2021. Evropski parlament je usvojio **Rezoluciju o rodnoj perspektivi u krizi Covid-19 i postkriznom periodu**⁴⁶, u kojoj se naglašava da **žene i ženske organizacije moraju imati centralnu ulogu u donošenju odluka kako bi osigurale da njihove vizije i potrebe budu uzete u obzir pri dizajniranju, implementaciji i praćenju mjera oporavka na lokalnom, regionalnom, nacionalnom i nivou EU.** Parlament je takođe pozvao na uspostavljanje namjenskog foruma u Savjetu kako bi se osiguralo da se o rodnoj ravnopravnosti raspravlja na najvišem nivou i da se efektivno uključi u tokove.

⁴⁴ Women's Leadership in the COVID-19 Pandemic - Vivien Kwan, Johnson Chun-Sing Cheung, Jenny Wai-Chi Kong, 2020 (sagepub.com), pristupljeno 05.04.2023.

⁴⁵ Light in the midst of chaos: COVID-19 and female political representation - ScienceDirect, pristupljeno 05.04.2023.

⁴⁶ Texts adopted - The gender perspective in the COVID-19 crisis and post-crisis period - Thursday, 21 January 2021 (europa.eu), pristupljeno 05.04.2023.

II ŽENA U CRNOJ GORI

Prepoznati problem na teritoriji Balkana, a ne samo u Crnoj Gori, jeste duboko ukorijenjena tradicionalna, patrijahalna svijest, koja i dalje pravi značajnu razliku između muškarca i žene u svim oblastima društvenog i političkog života. Žene koje žele da izađu iz ovakvih društvenih okvira vrlo često naiđu na omalovažavanje i diskriminaciju, čime se potvrđuje da je i dalje pristuna nejednaka raspodjela društvene moći između muškarca i žena.

Više od polovine stanovništva Crne Gore čine upravo žene, pravo glasa su stekle 1946. godine, a do danas nismo imali ni jednu predsjednicu ili premijerku države, dok u poslaničkim klupama manje od 30% žena.

Istraživačka agencija **De Facto Consultancy** sprovela je, za potrebe Vestminsterke fondacije za demokratiju u Crnoj Gori, istraživanje o percepcijama vezanim za aktivizam žena u Crnoj Gori u septembru 2021. godine.⁴⁷ Glavni cilj istraživanja je ispitivanje uticaja na formiranje stavova prema učešću žena u javnom životu i politici, te utvrđivanje uloge porodice u kreiranju stavova mladih žena ka društvenoj i političkoj participaciji.

Istraživanje je pokazalo da **je petina ispitanica dio političke partije (19.8%). Ipak, svega 7.9% ispitanica okarakterisalo je sebe kao uključene u politički život.** Razlika u ovim procentima može se objasniti time da određeni procenat žena samo posjeduje člansku kartu iz određenog razloga, ali da one zapravo nijesu uključene u politički život. U prilog tome ide i činjenica da **svaka šesta članica partije tvrdi da nije zainteresovana za politiku, te se postavlja pitanje motivacije za učlanjenje ako to nije interesovanje za politiku.**

Dodatno, 32% ispitanica sebe vidi kao politički aktivne građanke što može podrazumijevati različite načine djelovanja, od članstva u partiji i aktivnog djelovanja, do aktivizma u vidu potpisivanja peticija, učešća na protestima i slično. **O aktuelnim političkim dešavanjima se svakodnevno informiše 27.8% ispitanica, a svega 23.9% u potpunosti razumije trenutna politička dešavanja.**

Kao **najčešći oblici aktivizma žena prikazuju se glasanje na izborima (87.1%), zatim potpisivanje peticije (41.1%), kao i dijeljenje stavova na društvenim mrežama (30.2%).** Izmjereni ukupan indeks političke participacije ispitanica iznosi 0.21 na skali od 0 do 1, gdje skor 0 označava da nisu učestvovala ni u jednoj od navedenih aktivnosti, dok skor 1 označava da su učestvovala u svim aktivnostima koje su korištene za kreiranje indeksa.

⁴⁷ Istraživanje dostupno na <https://www.wfd.org/sites/default/files/2022-02/WFD-brosura-mne.pdf>

Kao izvore motivacije za uključivanje, **67.4% ispitanica je ocijenilo da ih ništa ne bi motivisalo da se uključe**. Ostatak procenata je ravnomjerno raspoređen na veliki broj izvora motivacije, poput toga da bi ih npr. motivisalo to što bi dobile posao (6.4%) ili novac (5.3%).

Dakle, evidentno je da se rodna neravnopravnost ispoljava kroz nedovoljnu političku participaciju žena, a uzroci tome proizilaze iz **građanske svijesti da ženama nije mjesto u javnom i političkom životu, već da iste treba da su posvećene kući i porodici**.

Za ukazati je da, i u situacijama kada žene imaju podršku za veću participaciju u političkom i javnom životu, iste nastavljaju da obavljaju većinu kućnih poslova, te nisu u mogućnosti da u potpunosti razviju svoju poslovnu karijeru, kako u politici, tako i u drugim oblastima. Ukoliko se pak odluče da uzmu pomoć oko čuvanja djece i brige o domaćinstvu, moraju da izdvoje značajna novčana sredstva za navedene usluge, što im onemogućava sticanje ekonomske nezavisnosti.

U odnosu na **ekonomski položaj žena u Crnoj Gori**, za ukazati je da se žene često suočavaju sa diskriminacijom prilikom traženja posla, jer se poslovi dodjeljuju muškim kolegama, uz izgovore da kućne i porodične obaveze ometaju žene u obavljanju posla. **Nisu rijetki slučajevi da poslodavci prilikom obavljanja intervjuja ženama postavljaju lična pitanja koja se tiču planiranja trudnoće i zasnivanja porodice, iako je zakonom zabranjeno tražiti takve podatke**. U Crnoj Gori žene su uglavnom zaposlene na mjestima manje društvene moći, pri čemu ostvaruju manju zaradu u odnosu na svoje muške kolege koji obavljaju iste radne zadatke, sa istom kvalifikacijom.

Istraživanje UNDP-a u 2020. godini pokazuje da će žene zaposlene u državnim institucijama za 16 % manje zarađivati od svojih muških kolega, iako 67 % žena ima veći stepen obrazovanja. Međutim, **najporazniji rezultat jeste da 71 % žena u Crnoj Gori smatra da muškarci imaju veća prava od njih**.⁴⁸

Iako se Ustavom, kao aktom najveće pravne snage u našoj državi, jemči ravnopravnost žene i muškarca i razvija politika jednakih mogućnosti (član 18), te propisuje zabrana svake neposredne i posredne diskriminacije po bilo kom osnovu (član 8), praksa pokazuje suprotno.

U oblasti rada uočena je sistematska indirektna diskriminacija žena u zapošljavanju, koja je posebno prisutna u privatnim i javnim sektorima i neformalnom sektoru, a koja se karakteriše: većom stopom nezaposlenosti žena, uključujući starije žene, izbjeglice, žene koje traže prvi put posao i žene koje pripadaju manjinama, velikim brojem žena koje su slabo plaćene, te činjenicom da starije žene imaju manje prihoda od muškaraca istih godina.

⁴⁸ Istraživanje UNDP-a Montenegro "Kako je to biti žena rođena u Crnoj Gori?" 2020.godine, Kako je to biti žena rođena u Crnoj Gori? - YouTube

Posljednjih godina državne i lokalne institucije se trude da motivišu žene da se uključe u preduzetništvo. U **Strategiji razvoja ženskog preduzetništva Crne Gore 2021-2024** je navedeno da postoji pomak, ali je to i dalje na nezadovoljavajućem nivou, najveći problem predstavlja nedovoljna programska podrška preduzetnicama, kako bi im bilo omogućeno da snažnije budu uključene u preduzetništvo. Posljednjih godina evidentan je rast učešća broja žena u preduzetništvu, tako da žena vlasnica mikro, malih i srednjih preduzeća danas ima oko **24%, dok ih među preduzetnicama ima oko 32%**. Uprkos ostvarenom napretku, navedeni podaci još uvijek ne govore o rastu broja učesnica u biznisu kojim možemo biti zadovoljni.⁴⁹

Rodno zasnovane prepreke utiču na odluku žena o pokretanju sopstvenog biznisa, izboru djelatnosti, uloženom vremenu, kapitalizaciji, opstanku i dugovječnosti biznisa. U dosadašnjem periodu ostvaren je značajan napredak u uspostavljanju okvira politike ženskog preduzetništva. Ipak, nije obezbjeđena dovoljna programska podrška preduzetnicama da jačaju svoje profesionalno samopouzdanje i da snažnije budu usmjerene ka rastu svog biznisa. **I pored određenih inicijativa i realizovanih programa, nedostaju snažniji mehanizmi podrške razvoju poslovnih inicijativa žena na selu, te žena iz osjetljivih grupa. Aktivnosti namijenjene ovim ciljnim grupama potrebno je dodatno unaprijediti, strateški ih planirati i obezbijediti kontinuitet njihovog sprovođenja.**

Nedovoljan procenat vlasničke strukture žena u pivredi predstavlja jedan od najboljih pokazatelja rodne nejednakosti kada je u pitanju ženska ekonomska moć u svijetu, ali i u Crnoj Gori. Rodni jaz u regionu Zapadnog Balkana se manifestuje u malom broju žena koje posjeduju vlasništvo nad biznisom i zastupljene su u upravljačkim strukturama privrednih društava.

Prema indeksu ravnopravnosti žena i muškaraca **Crna Gora se nalazi na 67. poziciji među 190 zemalja i teritorija obuhvaćenih izvještajem Svjetske banke “Žene, biznis i zakon”**. Od zemalja regiona samo je Sjeverna Makedonija gore rangirana (68.) od Crne Gore. Indeks ravnopravnosti se obračunao na osnovu osam oblasti: ekonomska aktivnost, mobilnost, radno mjesto, plata, brak, roditeljstvo, preduzetništvo, imovina i penzija.⁵⁰

Na nacionalnom nivou, najveća nejednakost između polova pristupa je u strukturama donošenja odluka, koje predstavljaju pokretačku moć promjena. Najveća jednakost, uočena je u oblasti zdravstva. Na nivou 28 država članica EU redosljed je sličan, ali ne i isti. U EU uočena je nejednakost polova kada je riječ o moći, za kojom u 28 država EU slijede znanje, vrijeme, rad, novac i na kraju zdravlje.⁵¹

⁴⁹ Strategija razvoja ženskog preduzetništva Crne Gore 2021-2024.godine, strana 3

⁵⁰ THE WORLD BANK, Reports, Key Findings - Women, Business and the Law - World Bank Group, pristupljeno 28.03.2023

⁵¹ Indeks rodne ravnopravnosti, Crna Gora, 2019.godina, strana 12

Domen moći se sastoji od tri poddomena društvena, ekonomska i politička moć i sa njim se nastoji izmjeriti rodna ravnopravnost u odlučivanju u tim oblastima. Crna Gora bilježi najveću razliku kada je u pitanju ekonomska moć, jer je **broj žena koje su na pozicijama donošenja ekonomskih odluka i dalje ispod očekivanog nivoa u odnosu na muškarce.**

U pogledu obrazovanja, postizanje faktičke rodne ravnopravnosti, između ostalog, znači: jednaku dostupnost svih nivoa obrazovanja i profesionalnog usmjeravanja; korišćenje na ravnopravnoj osnovi stipendija; jednaku dostupnost obrazovnih programa, sporta i fizičkog vježbanja; podsticanje stvaranja mješovitih odeljenja kako bi se otklonila tradicionalna shvatanja o rodnim ulogama; preduzimanje mjera usmerenih na smanjenje stope napuštanja škole od strane djevojčica; jednaku dostupnost procesa opismenjavanja, obrazovanja za odrasle i sličnih programa.

U Crnoj Gori prisustvo rodnih stereotipa u obrazovanju predstavlja jedan od najvećih izazova za izmjenu javne svijesti i sistema vrijednosti u kome se podstiče ravnopravnost između muškaraca i žena. Indeks rodne ravnopravnosti u oblasti znanja, kojim se mjeri nivo nejednakosti između muškaraca u žena u obrazovnim postignućima i segregaciju u različitim oblastima obrazovanja, za Crnu Goru iznosi 55,1 indeksni poen, dok je EU prosjek 63,5.

Što se tiče podataka koji su relevantni za ovu oblast⁵², važno je reći da je školske 2019/2020 godine, od ukupnog broja diplomiranih na osnovnim studijama, bilo 56,7% osoba ženskog, a 43,3% muškog pola. Što se tiče postdiplomskih studija, školske 2019/2020 je među studentima/kinjama specijalističkih studija bilo 55,8% žena i 44,2% muškaraca, a na magistarskim 60,4% žena i 39,6% muškaraca.

Žene tradicionalno značajno manje upisuju studije prirodnih nauka, tehnologije (STEM). Ovakvo stanje doprinosi već postojećoj segregaciji zanimanja i učvršćivanja predrasuda o "ženskim" i "muškim" zanimanjima. Međutim, zapažena situacija nije samo problem u Crnoj Gori već i u zemljama Evropske unije, te se sa ciljem otklanjanja nejednakosti na ovom polju donose brojni programi koji imaju za cilj veću uključenost žena u informacione i komunikacione tehnologije, kao što je **Akcionni plan EU za digitalno obrazovanje**, o kome će dodatno biti više riječi u okviru poglavlja Rodna ravnopravnost u EU sadržanog u predmetnoj Analizi.

Prilikom izrade Nacionalne strategije rodne ravnopravnosti (2021.-2025.), rađena je detaljna analiza položaja žena u svim društvenim sferama, te je uočeno da je **najveći jaz u pristupu prirodnim i društvenim resursima evidentan je u oblasti vlasništva nad imovinom**, uprkos tome što zakoni izjednačavaju muškarce i žene u ovom smislu.

⁵² Publikacija "Žene i muškarci u Crnoj Gori", Uprava za statistiku, 2020. godina

Imovinsko pravo je oblast prava koja uređuje različite oblike vlasništva nad nekretninama (zemljištem) i ličnom svojinom. Imovina se odnosi na zakonski zaštićena potraživanja na resurse, poput zemlje i lične imovine, uključujući intelektualnu svojinu.

Porodičnim zakonom Crne Gore⁵³, članom 288 propisano je da **zajedničku imovinu bračnih supružnika** sačinjava imovina koju su stekli radom i po osnovu rada u toku trajanja bračne zajednice, kao i prihodi iz te imovine. U zajedničku imovinu ulaze i prihodi od posebne imovine koji su ostvareni radom bračnih supružnika, imovina stečena korišćenjem prava intelektualne svojine, imovina stečena po osnovu osiguranja kao i igrom na sreću u toku trajanja bračne zajednice.

Nadalje, članom 294 istog zakona propisano je da, ukoliko bračni supružnici nisu sporazumno podijelili zajedničku imovinu, imovina bračnih supružnika dijeli se na jednake dijelove, dok je članom 289 stav 2 propisano da ukoliko je u registar nepokretnosti i druge odgovarajuće registre upisan kao vlasnik na zajedničkoj imovini samo jedan bračni supružnik, smatraće se kao da je upis izvršen na ime oba bračna supružnika, ukoliko do upisa nije došlo na osnovu pisanog ugovora zaključenog između bračnih supružnika.

Međutim, i pored jasno determinisanog zakonsog određenja u pogledu zajedničke imovine bračnih supružnika, **praksa pokazuje da u Katastru nepokretnosti i drugim registrima za evidenciju vlasništva nad imovinom, u većini slučajeva upisuju muškarci, te da, ukoliko dođe do razvoda braka, žene moraju tužbama da dokazuju zajednički stečenu imovinu, što prolongira upis u registar i iziskuje dodatne troškove.**

U odnosu na **nasledno pravne odnose**, Zakon o nasljeđivanju jasno propisuje da djeca imaju jednako pravno na nasljeđivanje, bez obzira kog su pola, međutim, dugo ukorijenjena tradicionalna praksa, **predviđa da se imovina dodjeljuje muškim članovima porodice**, te da se od ćerki očekuje odricanje svojih naslednih djelova u korist muških potomaka, ostavljajući ih bez zakonom zajemčenog imovinskog prava. **Postupanje suprotno navedenom, izopštava žene iz porodičnih zajednica, ne ostavljajući im drugi izbog osim da postupe na način kako tradicija nalaže.**

Ovakvi stereotipi dovode do poražavajućih podataka da su žene vlasnice svega **4% svih nekretnina, 8% zemljišta i 14% kuća za odmor**. Što se tiče preduzetništva, žene učestvuju sa 24% u ukupnom broju malih i srednjih preduzeća, od čega su 22% vlasnice preduzeća, a 31% preduzetnice.⁵⁴ Stereotipi i predrasude naročito su izraženi prema osjetljivim pojedincima/kama i grupama, kao što su Romkinje/Egipćanke, osobe sa invaliditetom, osobe drugih polnih i rodnih identiteta, žene na selu, žene u zatvoru/pritvoru.

⁵³ Porodični zakon („Službeni list“ br. 1/2007 i u «Službeni list CG», br. 53/2016 i 76/2020)

⁵⁴ <https://rodnamapa.me/> , pristupljeno 14.03.2023.

Rodna ravnopravnost podrazumjeva jednak položaj, tretman i mogućnosti za žene i muškarce u ostvarivanju ljudskih prava i to u svim sferama društvenog i privatnog života. Kao takva, ona se zasniva na opšteprihvaćenom načelu zabrane diskriminacije. Crna Gora, kao država koja teži participaciji EU, mora biti ažurnija u borbi protiv rodne diskriminacije, stvarajući jednake uslove i mogućnosti za sve.

Zaštitnik za ljudska prava i slobode je iz godine u godinu kroz proaktivnu ulogu i ulogu institucionalnog mehanizma za zaštitu od diskriminacije ukazivao da je rodnu ravnopravnost neophodno integrisati u sve politike društva i omogućiti ženama, muškarcima i osobama drugačijih rodni identiteta jednake mogućnosti i pristup svim resursima, kao i uživanje dobrobiti od korišćenja tih resursa. Za ostvarenje tog cilja, pored ostalog, potrebno je mijenjati patrijarhalni ambijent koji se dijelom zasniva na rodnim stereotipima i predrasudama prema ženama.⁵⁵

Kao preporuke i savjete koje navodi Zaštitnik za ljudska prava i slobode jeste da bi Crna Gora trebala da se ugleda na skandinavski model odnosno da društvo vrednuje i podupire ženu i kao majku i kao zaposlenu ženu. Dalje, potrebno je razrađivati mjere i programe za zapošljivost, naročito onih žena u osjetljivom položaju, jačati ekonomsko osnaživanje žena, podsticati veću zastupljenost žena na upravljačkim pozicijama. Zaštitnik takođe ukazuje da je potrebno tokom donošenja zakona, politika i strategija procijeniti i ocjeniti učinke u odnosu na ravnopravnost polova, te kontinuirano raditi na prevazilaženju rodni stereotipa u društvu.

Tokom perioda od 2016. do 2019. godine Zaštitnik ljudskih prava i sloboda je u radu imao ukupno 109 pritužbi zbog diskriminacije po osnovu pola. Osnov pritužbi je u najvećem broju slučajeva bilo rodno zasnovano nasije (39 pritužbi), materinstvo (30), pol, promjena pola i rodni identitet (19), rad i zapošljavanje (8), a najmanje po osnovu govora mržnje (1) i obrazovanja (1).

U Izvještaju o radu za 2022. godinu konstatovano je da je pred institucijom Zaštitnika u izvještajnom periodu **bilo 26 predmeta u kojima je tražena zaštita od diskriminacije po osnovu pola, dok je bilo osam (8) predmeta u kojima je tražena zaštita od diskriminacije po osnovu bračnog i porodičnog statusa.**⁵⁶

Zaštitnik je u izvještajnom periodu postupao i po pritužbi koja je podnijeta na Upravu policije – RCGP “Sjever”, kojom je ukazano na diskriminaciju po osnovu pola. U donijetom mišljenju je korišćena i praksa Evropskog suda za ljudska prava, shodno kojoj država ima vrlo usku slobodu prilikom određivanja razloga koji opravdavaju razliku u postupanju koja se zasnivaju na polu. U svjetlu utvrđenih činjenica i okolnosti i primijenjene prakse ukazano je na obavezu preduzimanja mjera i radnji kojim će se podstaći zastupljenost žena na rukovodećim mjestima, odnosno mjestima sa visokom školskom spremom, a u skladu sa internim aktima i stručnim

⁵⁵ Izvještaj o radu za 2022.godinu, Zaštitnik za ljudska prava i slobode, Crna gora, strana 237

⁵⁶ Izvještaj o radu za 2022.godinu, Zaštitnik za ljudska prava i slobode, Crna gora, strana 239

kvalifikacijama i sposobnostima žena. Stoga je, imajući u vidu statističke podatke koji ukazuju na nezastupljenost žena u Upravi policije, te potrebu preduzimanja dodatnih mjera na dostizanju rodne ravnopravnosti u sektoru bezbjednosti, **Zaštitnik preporučio, pored ostalog, da se ubuduće vodi računa o zastupljenosti žena na rukovodećim mjestima, odnosno mjestima sa visokom stručnom spremom kada se za to steknu uslovi.**

Bez obzira na obrazovanje, sposobnost i stručnost evidentno je da su žene obeshrabrene da zahtjevaju zaštitu svojim zakonom zajemčenih prava, naročito žene koje dolaze iz ruralnih, tredicionalnih područja, kakav je sjever Crne Gore. Učenje i odgajanje djevojčica u tradicionalnom duhu, prenosi se s koljena na koljeno, ograničavajući im ostvarenje punog potencijala, a koje postupanje direktno utiče na cjelokupno crnogorsko društvo i onemogućava njegov dalji napredak. Iz navedenog razloga neophodno je posebnu pažnju usmjeriti na edukaciju i obrazovanje djevojčica, sa ciljem njihovog osnaživanja, kako bi im se osigurale jednake mogućnosti zagarrantovane Ustavom i drugim relevantnim propisima. S obzirom da je obrazovanje jedan od primarnih izvora za formiranje društvene svijesti i sistema vrijednosti djece i mladih, od izuzetne je važnosti da se od ranog uzrasta počne voditi računa da rodna ravnopravnost, inkluzivnost i solidarnost budu osnovni temelj nastave i vannastavnih aktivnosti.

Odluke, strategije, akcioni planovi i međunarodni dokumenti predstavljaju uvođenje politike jednakih mogućnosti, kao i volju države da se uskladi sa demokratskim tekovinama, a koje tekovine počivaju na poštovanju osnovnih ljudskih prava bez izuzetka. Crna Gora u potpunosti mora biti usklađena sa evropskim vrijednostima, te dosljedno sprovoditi zajemčena prava i slobode sa ciljem iskorjenjavanja diskriminacije, rodni stereotipa i tradicionalnih okvira koje žene stavljaju u potičnjen položaj, transformišući ih u demokratske vrijednosti kroz javne edukacije, obrazovni sistem, medije i sektorske politike, a kako bi se osigurao napredak cjelokupnog crnogorskog društva.

III INSTITUCIONALNI MEHANIZMI

U Crnoj Gori postoje tri institucionalna mehanizma za postizanje rodne ravnopravnosti:

- **Odbor za rodnu ravnopravnost Skupštine Crne Gore;**
- **Odjeljenje za poslove rodne ravnopravnosti – Ministarstvo za ljudska i manjinska prava.**
- **Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore.** ⁵⁷

Odbor za rodnu ravnopravnost Skupštine Crne Gore osnovan je 11. jula 2001. godine odlukom Skupštine Crne Gore. Odbor funkcioniše kao stalno radno tijelo Skupštine sa zadatkom da razmatra i prati ostvarivanje Ustavom utvrđenih sloboda i prava čovjeka i građanina koja se odnose na rodnu ravnopravnost. Nadležnosti Odbora za rodnu ravnopravnost Skupštine Crne Gore su:

- *razmatranje prijedloga zakona, drugih propisa i opštih akata koji se odnose na ostvarivanje načela rodne ravnopravnosti;*
- *praćenje primjene ovih prava kroz sprovođenje zakona i unaprijeđivanje 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, afirmisanje potpisivanja međunarodnih dokumenata, koji tretiraju ovo pitanje i praćenje njihove primjene, saradnja sa odgovarajućim radnim tijelima drugih parlamenata i nevladinim organizacijama iz ove oblasti.* ⁵⁸

Odjeljenje za poslove rodne ravnopravnosti u okviru Ministarstva za ljudska i manjinska prava formirano je reorganizacijom Ministarstva za ljudska i manjinska prava 2009. godine, čime su na ovo odjeljenje prenijeti poslovi koji su se prethodno nalazili u nadležnosti Kancelarije za rodnu ravnopravnost koja je funkcionisala u okviru Generalnog sekretarijata Vlade.

Članom 22 Zakona o rodnoj ravnopravnosti⁵⁹ određene su nadležnosti Ministarstva za ljudska i manjinska prava u oblasti rodne ravnopravnosti, i to :

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*

⁵⁷ Plan aktivnosti za postizanje rodne ravnopravnosti 2013-2017, PROGRAM (cgo-cce.org)

⁵⁸ Odbor za rodnu ravnopravnost Skupštine Crne Gore - <https://www.skupstina.me/me/radna-tijela/odbor-za-rodnu-ravnopravnost> , pristupljeno 15.03.2023.

⁵⁹ Zakon o rodnoj ravnopravnosti ("Službeni list RCG", br. 46/2007, 40/2011 - drugi zakon i 35/2015)

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.

Brojne međunarodne organizacije u svojim izvještajima **prepoznaju nedostatke u oblasti rodne ravnopravnosti i kontinuirano preporučuju Crnoj Gori da poboljša institucionalnu zaštitu od diskriminacije po osnovu pola i roda, kao i da radi na smanjenju stereotipa i intenzivira programe podrške ženama i osobama drugačijih polnih i rodni identiteta.** Među njima, redovne izvještaje o napretku u ovoj oblasti objavljuju Evropska komisija, Komitet Ujedinjenih nacija za nadzor nad sprovođenjem Konvencije za eliminaciju svih oblika diskriminacije žena - CEDAW, Grupa eksperata Savjeta Evrope za nadzor nad sprovođenjem Konvencije Savjeta Evrope za sprječavanje i borbu protiv nasilja u porodici i nasilja nad ženama - GREVIO, Evropska komisija za borbu protiv rasizma i netrpeljivosti (ECRI), kao i Ujedinjene nacije, kroz Univerzalni periodični izvještaj o stanju ljudskih prava (UPR).

Zakonom o zaštitniku/ci ljudskih prava i sloboda Crne Gore⁶⁰ uređuju se nadležnost, ovlašćenja, način rada i postupanje Zaštitnika/ce ljudskih prava i sloboda Crne Gore (u daljem tekstu: Zaštitnik) u zaštiti ljudskih prava i sloboda zajamčenih Ustavom, zakonom, potvrđenim međunarodnim ugovorima o ljudskim pravima i opšteprihvaćenim pravilima međunarodnog prava, kao i druga pitanja od značaja za rad Zaštitnika/ce.

⁶⁰ Zakon o zaštitniku/ci ljudskih prava i sloboda Crne Gore «Službeni list CG», br. 42/2011, 32/2014, 16/2016 i 21/2017 .

Navedenim Zakonom data je i jasna definicija ovog organa, te je tako članom 2 propisano da *Zaštitnik samostalno i nezavisno, na načelima pravde i pravičnosti, preduzima mjere za zaštitu ljudskih prava i sloboda, kad su povrijeđena aktom, radnjom ili nepostupanjem državnih organa, organa državne uprave, organa lokalne samouprave i lokalne uprave, javnih službi i drugih nosilaca javnih ovlaštenja (u daljem tekstu: organi), kao i mjere za spriječavanje mučenja i drugih oblika nečovječnog ili ponižavajućeg postupanja i kažnjavanja i mjere za zaštitu od diskriminacije.*

Zaštitniku se može obratiti svako ko smatra da su aktom, radnjom ili nepostupanjem organa povrijeđena njegova/njena prava ili slobode, a postupak je u potpunosti besplatan.

Zaštitnik nema ovlaštenja u odnosu na rad sudova, osim kada postupa po pritužbama koje se odnose na odugovlačenje sudskog postupka, zloupotrebu procesnih ovlaštenja ili neizvršavanje sudskih odluka.

Kada ocijeni da je došlo do diskriminacije, zaštitnik uz saglasnost diskriminisanog lica, postupa i preduzima mjere za zaštitu od diskriminacije, u skladu sa navedenim Zakonom i posebnim zakonom kojim je uređena zabrana diskriminacije. U postupanju Zaštitnika u slučajevima diskriminacije od strane fizičkih ili pravnih lica shodno se primjenjuju odredbe Zakona o zaštitniku.⁶¹

Osim navedenih mehanizama zaštite ljudskih prava i sloboda, Zaštitnik ima i sljedeće nadležnosti:
- *Zaštitnik može dati inicijativu za donošenje zakona, drugih propisa i opštih akata radi usaglašavanja sa međunarodno priznatim standardima u oblasti ljudskih prava i sloboda. Organ kojem je podnijeta inicijativa dužan je da se o njoj izjasni.*

- *Ukoliko smatra da je to potrebno radi zaštite i unapređenja ljudskih prava i sloboda, Zaštitnik daje mišljenje na predlog zakona, drugog propisa ili opšteg akta.*

- *Zaštitnik može da pokrene postupak pred Ustavnim sudom Crne Gore za ocjenu saglasnosti zakona sa Ustavom i potvrđenim i objavljenim međunarodnim ugovorima, odnosno saglasnosti drugih propisa i opštih akata sa Ustavom i zakonom.*

- *Zaštitnik u vršenju svoje funkcije djeluje na način što ukazuje, upozorava, kritikuje, predlaže ili preporučuje.*

- *Na zahtjev organa, Zaštitnik može dati mišljenje o zaštiti i unapređenju ljudskih prava i sloboda.*

- *Zaštitnik se bavi i opštim pitanjima od značaja za zaštitu i unapređenje ljudskih prava i sloboda i saraduje sa organizacijama i institucijama koje se bave ljudskim pravima i slobodama.⁶²*

⁶¹ Nadležnosti Ombudsmana, dostupno na <https://www.ombudsman.co.me/nadleznosti.html>

⁶² Zakon o zaštitniku/ci ljudskih prava i sloboda Crne Gore "Službeni list CG br. 42/2011, 32/2014, 16/2016 i 21/2017 .

Kada ustanovi da je došlo do povrede ljudskih prava, Zaštitnik daje mišljenje koje nije obavezujuće prirode, ali može biti od pomoći u sporovima u kojima se tužbeni zahtjevi temelje na utvrđivanju postojanja diskriminacije i zabrani daljeg takvog postupanja.

Ostale zainteresovane strane koje participiraju u sprovođenju, koordinaciji i monitoringu politika rodne ravnopravnosti i zaštiti od diskriminacije po osnovu pola, rodnog identiteta, seksualne orijentacije i/ili interseksualnih karakteristika u Crnoj Gori su:

- **Generalni sekretarijat Vlade**, koji u skladu sa Uredbom o načinu i postupku izrade, usklađivanja i praćenja sprovođenja strateških dokumenata⁶³ predlaže Vladi usvajanje strateškog dokumenta, vrši kontrolu kvaliteta dokumenata i daje mišljenje sa preporukama u odnosu na usklađenost strateškog dokumenta sa planskim i strateškim dokumentima kojima se utvrđuju opšti pravci razvoja na nivou Crne Gore i drugim strateškim dokumentima.

- **Nacionalni savjet za rodnu ravnopravnost**⁶⁴ koji je osnovan 2016. godine, kao savjetodavno tijelo koje će pratiti sprovođenje politika rodne ravnopravnosti na nacionalnom i lokalnom nivou.

- **Uprava za inspeksijske poslove**, i to Inspekcija rada, koja vrši nadzor nad primjenom zakona, uključujući Zakon o rodnoj ravnopravnosti, Zakon o zabrani diskriminacije, Zakon o zabrani diskriminacije lica sa invaliditetom, Zakon o zaštiti i zdravlju na radu i Zakon o radu.

- **Nevladine organizacije** koje sprovode programe zaštite ženskih ljudskih prava, unapređivanja rodne ravnopravnosti, zaštite od nasilja i programe za osnaživanje žena.

⁶³ Uredba o načinu i postupku izrade, usklađivanja i praćenja sprovođenja strateških dokumenata (“Službeni list CG”, br. 54/2018 od 31.7.2018. godine)

⁶⁴ <https://www.gov.me/clanak/166259--odrzana-konstitutivna-sjednica-savjeta-za-rodnu-ravnopravnost> , pristupljeno 16.03.2023.

IV ZAKONODAVNI I STRTEŠKI OKVIR

4.1 NACIONALNA STRATEGIJA RODNE RAVNOPRAVNOSTI (2021-2025)

Zakonodavni okvir za sprovođenje rodne ravnopravnosti u Crnoj Gori uspostavljen je usvajanjem Ustava, a dodatno ojačan donošenjem **Zakona o rodnoj ravnopravnosti i Zakona o zaštitniku ljudskih prava 2007. godine, kao i Zakona o zabrani diskriminacije 2011. godine**. Navedeni set propisa postavio je temelje za zaštitu ženskih ljudskih prava i ljudskih prava osoba drugačijih polnih i rodni identiteta, što je polazna osnova za uspostavljanje demokratskog društva.

Ratifikacijom brojnih međunarodnih ugovora i konvencija, država se obavezala da će sprovoditi međunarodne standarde u ovoj oblasti i raditi na poboljšanju uslova za ravnopravno učešće muškaraca, žena i osoba drugačijeg polnog i rodnog identiteta u svim sferama života. Kroz tri ciklusa (2013 - 2017, 2017 - 2021), usvajanjem strateških dokumenata i njihovim sprovođenjem, država je preduzela konkretne korake na dostizanju višeg stepena ravnopravnosti između polova.

Iako se ulažu napori za doslednom realizacijom poštovanja jednakosti između muškaraca i žena, praksa pokazuje da još uvijek postoji diskriminacija između polova, te da sistem nije u stanju da pruži efikasnu i efektivnu zaštitu od diskriminacije koja se javlja u ovoj oblasti.

Nacionalna strategija rodne ravnopravnosti 2021 - 2025⁶⁵ je četvrti po redu strateški dokument kojim se namjerava uspostaviti bolji okvir za postizanje rodne ravnopravnosti u Crnoj Gori.

Kao centralni problem u ovoj oblasti prepoznat je nizak nivo rodne ravnopravnosti u Crnoj Gori, pa je u skladu sa tim, definisan i glavni strateški cilj - podići nivo rodne ravnopravnosti u Crnoj Gori do 2025. godine.

Prema navedenoj Strategiji, uzroci nejednakosti prepoznati su u sljedećim oblastima:

1. Institucionalni mehanizmi za sprovođenje i nadzor nad sprovođenjem politika rodne ravnopravnosti nisu dovoljno efikasni i efektivni u zaštiti žena i osoba drugih polnih i rodni identiteta od diskriminacije;
2. Rodni stereotipi, predrasude i tradicionalna podjela uloga između muškaraca i žena su još uvijek veoma prisutni u svim segmentima društva;

⁶⁵ Nacionalna strategija rodne ravnopravnosti 2021-2025. godine sa Akcionim planom 2021-2022. godine - <https://www.gov.me/dokumenta/41e3ee6a-757a-4684-9763-9fee5e933afd> , pristupljeno 15.03.2023.

3. Nedovoljan nivo učešća žena i osoba drugačijih polnih i rodni identiteta u oblastima koje omogućavaju jednak pristup resursima i dobiti od korišćenja resursa.

Takođe, mjerama ove Strategije adresira se i potreba za intenzivnijim uključivanjem svih aktera u društvu u rješavanje problema vezanih za diskriminaciju po osnovu pola i roda i osnaživanja žena i osoba drugačijih polnih i rodni identiteta.

Nacionalna strategija rodne ravnopravnosti 2021 -2025. usklađena je sa krovnim strateškim dokumentima Crne Gore, obavezama koje bi država trebalo da ispuni u procesu pregovora za članstvo u EU, kao i sa Ciljevima održivog razvoja Ujedinjenih nacija 2030.

U navedenoj strategiji data je detaljna analiza potrebe za njenom implementacijom, a imajući u vidu trenutno stanje u Crnoj Gori kada je u pitanju rodna ravnopravnost. Na osnovu analize stanja u oblasti rodne ravnopravnosti, Nacionalna strategija rodne ravnopravnosti je odredila sledeću viziju: **Za društvo u kojem sve žene i muškarci i osobe drugačijih polnih i rodni identiteta imaju jednake mogućnosti da doprinesu održivom razvoju Crne Gore i da jednako uživaju u njegovim dobitima.** Kako bi se ostvarila navedena vizija, kao centralni strateški cilj definisano je: **Dostići viši nivoa rodne ravnopravnosti u Crnoj Gori do 2025. godine.**

4.2 POLITIKA RODNE RAVNOPRAVNOSTI U STRATEŠKOM OKVIRU CRNE GORE

Rodna ravnopravnost predstavlja jedan od ključnih segmenata u okviru prioriteta 1. „Vladavina prava i jednake šanse“ Srednjoročnog programa rada Vlade 2022-2024 i adresirana je kroz Cilj 1.2. koji glasi “Unaprijediti poštovanje ljudskih i manjinskih prava, rodnu ravnopravnost i prava lica sa invaliditetom”.⁶⁶

U okviru cilja je konstatovano da će se zalaganje Vlade da unaprijedi stanje rodne ravnopravnosti u Crnoj Gori ogledati u poboljšanoj poziciji na Indeksu rodne ravnopravnosti, gdje se želi postići napredak sa 55 na barem 56 poena. Pitanje položaja žene je posredno zastupljeno u cilju **1.5. Poboljšati socijalni i ekonomski položaj ranjivih kategorija društva.** Predstavlja, takođe, značajan segment u okviru cilja **2.5. Stabilan i održiv rast zaposlenosti zasnovan na jednakim mogućnostima i dostojanstvenom radu, uz razvoj znanja i vještina i veću socijalnu uključenost,** koji je obuhvaćen **prioritetom 2. “Zdrave finansije i ekonomski razvoj”.**

⁶⁶ <https://javnepolitike.me/politika/rodna-ravnopravnost/> pristupljeno 16.03.2023.

U 2021. godini je usvojena i nova **Strategija razvoja ženskog preduzetništva Crne Gore 2021-2024**⁶⁷, kojom se uspostavlja kontinuitet u odnosu na prethodnu i koja sadrži viziju "Podsticajnog poslovnog ambijenta i sistemske programske i institucionalne podrške" koji "doprinosu razvoju, održivosti i konkurentnosti preduzetništva žena koje postaje generator privrednog rasta, otvaranja novih radnih mjesta i ekonomskog razvoja Crne Gore". Strategija sadrži **3 strateška cilja**:

1. Izgradnja ambijenta povoljnog za održivi razvoj ženskog preduzetništva;
2. Obezbjedivanje boljeg pristupa finansijama i jačanje konkurentnosti ženskog biznisa;
3. Zagovaranje interesa i pozicioniranost žena preduzetnica.

Crna Gora je u 2020. godini uspostavila Indeks Rodne Ravnopravnosti⁶⁸, u skladu sa metodologijom korišćenom za EIGE Indeks. Vrijednost tog indeksa iznosi 55 u odnosu na 100, što je znatno niže u poređenju sa srednjom vrijednošću u zemljama EU za 2020. godinu (67,9). Na osnovu parametara na koje se indeks oslanja, **najveća neravnopravnost je ustanovljena u domenima novca (CG 59,7 – EU 80,6) i moći (CG 35,1 – EU 53,5)**, a najmanje razlike postoje u oblastima rada (CG 65,2 – EU 72,2) i zdravlja (CG 86,9 – EU 88). Očekuju se nove, ažurirane vrijednosti indeksa za Crnu Goru koje će se oslanjati na stanje u 2021. godini.

U 2020. godini pokrenuta je **Rodna mapa Crne Gore**, koja pruža mogućnost da se na dinamičan i zanimljiv način građani informišu o stanju jednakosti među polovima u zemlji i statusu žena u ključnim oblastima poput politike, ekonomije, mira i bezbjednosti, rodno zasnovanog nasilja i LGBTQ prava.

⁶⁷ Strategija razvoja ženskog preduzetništva Crne Gore 2021-2024 - https://www.gov.me/biblioteka?page=1&sort=published_at&q=Strategija%20za%20razvoj%20zenskog%20preduzetnistva%202021-2024, pristupljeno 16.03.2023.

⁶⁸ <https://www.gov.me/cyr/clanak/220061--izracunat-prvi-indeks-rodne-ravnopravnosti-za-crnu-goru-da-bi-postigla-rodnu-ravnopravnost-crna-gora-treba-da-iskorijeni-diskrim>, pristupljeno 16.03.2023.

4.3 STRATEGIJA RAZVOJA ŽENSKOG PREDUZETNIŠTVA CRNE GORE 2021-2024. GODINE

Cilj **Strategije razvoja ženskog preduzetništva**⁶⁹ bio je da odgovori identifikovanim izazovima, te pruži podršku ekonomskom osnaživanju žena putem jačanja njihovog preduzetničkog potencijala i stvaranja poslovnog ambijenta povoljnog za pokretanje i razvoj ženskog biznisa. U interesu ispunjenja navedenog, Strategijom su, uz ključne mjere i aktivnosti, utvrđeni i sljedeći strateški prioriteti:

- Kreiranje povoljnog poslovnog ambijenta za razvoj ženskog preduzetništva;
- Bolji pristup finansijama;
- Obezbeđenje potrebnih znanja i vještina;
- Promocija, umrežavanje i zagovaranje interesa žena preuzetnica.

Izradi nove Strategije ženskog preduzetništva 2021-2024 prethodila je izrada Polaznog dokumenta za izradu Strategije ženskog preduzetništva Crne Gore 2021-2024 koji sadrži sveobuhvatnu analizu postojećeg stanja ženskog preduzetništva u Crnoj Gori i implementacije politike usmjerene na osnaživanje preduzetnica. U tom kontekstu, izvršena je ex-ante analiza implementacije prethodne Strategije ženskog preduzetništva i obavljene su konsultacije sa svim ključnim akterima. Na osnovu analize su utvrđeni ključni nalazi (postignuća, izazovi, problemi), preporuke i prioriteti, kao i okvir za formulisanje strateških pravaca daljeg razvoja ženskog preduzetništva u Crnoj Gori.

Politika razvoja ženskog preduzetništva definisana ovom Strategijom je jasno usmjerena ka efektivnom ekonomskom osnaživanju žena preduzetnica, a planirani rezultati se mogu ostvariti uspostavljanjem:

- Partnerstva između institucija javnog, privatnog i civilnog sektora i koncentracijom svih raspoloživih resursa (ljudskih, institucionalnih, administrativnih, finansijskih...) u podsticanju ženskog preduzetništva;
- Unapređenja međusobne koordinacije institucija javnog sektora u implementaciji politike ženskog preduzetništva i snažnog uključivanja svih partnera, uključujući monitoring i evaluaciju;
- Snažnog liderstva, prvenstveno od strane resornog ministarstva, zaduženog za razvoj preduzetništva i, u tom kontekstu, ekonomskog osnaživanja žena;

⁶⁹ https://www.gov.me/biblioteka?page=1&sort=published_at&q=Strategija%20za%20razvoj%20zenskog%20preduzetnistva%202021-2024, pristupljeno 16.03.2023.

Strategija ženskog preduzetništva Crne Gore 2021-2024. godina usklađena je sa metodologijom iz Uredbe o načinu i postupku izrade, usklađivanja i praćenja sprovođenja strateških dokumenata (Službeni list Crne Gore br. 54/2018) kojom se definiše okvir i proces kreiranja strateških dokumenata.

Pri izradi Strategije vodilo se računa i o ključnim nacionalnim, strateškim dokumentima EU i preporukama koje u sebi prepoznaju politiku razvoja malih i srednjih preduzeća i ženskog preduzetništva, održivog inkluzivnog razvoja, obrazovanja, zapošljavanja i razvoja ljudskih resursa. Strategija definiše okvir, strateške ciljeve, mjere podrške razvoja ženskog preduzetništva u periodu 2021- 2024. god, zasnovane na analizi stanja, kao indikatora uticaja i učinka koji doprinose efikasnoj implementaciji politike. Sastavni dio Strategije predstavlja Akcioni plan za njenu implementaciju. Kroz Akcioni plan su utvrđene konkretne aktivnosti čija realizacija treba da doprinese ostvarenju strateških ciljeva. Akcionim planom se definišu indikatori rezultata, vremenski period realizacije i potrebna finansijska sredstva na godišnjem nivou.

V RODNA DISKRIMINACIJA U CRNOJ GORI I ZAKLJUČCI

Definicija rodne ravnopravnosti data je u **Zakoni o rodnoj ravnopravnosti**⁷⁰, gdje je određeno da *ista podrazumjeva 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.*

Navedenom zakonom takođe su predviđene 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.**

Članom 4 ovog Zakona bliže je propisano šta se sve podrazumjeva pod diskriminacijom po osnovu pola, dok je članom 6 određeno 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.

⁷⁰ Zakon o rodnoj ravnopravnosti, «Službeni list RCG», br. 46/2007, 40/2011, 35/2015.

Dakle, Zakon o rodnoj ravnopravnosti je krovni zakon kojim se **garantuje i štiti rodna ravnopravnost**, dok je potpuni zakonodavni okvir u ovoj oblasti zaokružen kroz **Ustavom** zagantovano pravo na jednakost polova, te odredbama **Zakona o zabrani diskriminacije i Zakona o zaštitniku/ci ljudskih prava**.

Donošenjem seta navedenih zakona, Crna Gora je stvorila dobar osnov za promociju i zaštitu ljudskih prava osoba drugačijih polnih i rodni identiteta. Takođe, ratifikovanjem relevantnih međunarodnih ugovora i konvencija kojima se štiti rodna ravnopravnost, Crna Gora se obavezala na dosljedno sprovođenje zaštite rodne ravnopravnosti, te da će kontinuirano raditi na poboljšanju uslova za ravnopravno učešće polova u svim sferama društvenog života. I pored uspostavlja zakonodavnog okvira, te kontinuirane promocije rodne ravnopravnosti od strane nadležnih organa uz učešće nevladinog sektora, evidentno je da u crnogorskom društvu još uvijek **postoji rodna diskriminacija, naročito u pogledu uključenosti žena u politička i ekonomska zbivanja u zemlji**.

Istraživanje o stavovima i percepcijama građana i zaposlenih u javnoj upravi o rodnoj ravnopravnosti, koje je rađeno na reprezentativnom uzorku i predstavljeno na konferenciji Kancelarije Ujedinjenih nacija za razvoj (UNDP) u Crnoj Gori „Ravnopravnost u srcu uprave“ 2021. godine⁷¹ **pokazalo je da svaki drugi građanin vjeruje da se žene i muškarci toliko razlikuju da je rodnu ravnopravnost nemoguće u potpunosti postići**. Istraživanje je pokazalo i da polovina građana vjeruje da poslodavac ima zakonsko pravo da traži potvrdu da kandidatkinja za posao nije u drugom stanju, **dok bi tri četvrtine zaposlenih u institucijama podržali bi uvođenje kvota za žene na visoko rangiranim rukovodećim pozicijama u Vladi**.

Međutim, **Zaštitnik ljudskih prava i sloboda u Crnoj Gori** je u Izvještaju za 2021. godinu⁷², u pogledu rodne ravnopravnosti konstatovao da je došlo do unapređenja u ovoj oblasti kada je u pitanju zakonodavni okvir, te je tako *Zakonom o izmjenama i dopunama opšteg zakona o obrazovanju i vaspitanju* uvedena rodna komponenta u pogledu izbora organa upravljanja, pa je članom 153g predviđeno: **“Prilikom izbora članova školskog, odnosno upravnog odbora vodi se računa o ravnomjernoj zastupljenosti polova”**. Zatim, u pogledu izbora organa rukovođenja članom 153h propisano je: *“Prilikom izbora organa rukovođenja u situaciji kada kandidati za popunjavanje radnog mjesta ostvare iste rezultate u procesu provjere uslova, kompetencije, znanja i sposobnosti, prilikom donošenja odluke, vodi se računa o ravnomjernoj zastupljenosti polova”*, kao i u pogledu izbora pomoćnika direktora u noveli 153i gdje se predviđa: *“Prilikom izbora pomoćnika direktora škole, u situaciji kada kandidati za popunjavanje radnog mjesta ostvare iste rezultate u procesu provjere uslova, kompetencija, znanja i sposobnosti, prilikom donošenja odluke, vodi se računa o ravnomjernoj zastupljenosti polova.”*

⁷¹ Ipsos Strategic Marketing za potrebe Kancelarije Programa Ujedinjenih nacija za razvoj u Crnoj Gori (UNDP Montenegro) - Stavovi i percepcije zaposlenih u javnoj upravi i ocjena primjene načela rodne ravnopravnosti u institucijama javne vlasti

⁷² Izvještaj o zaštiti od diskriminacije sa stanovišta djelovanja institucije zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore za period 1. januar - 31. jul 2021. godine

Među postupcima koje je Zaštitnik ove godine pokrenuo po sopstvenoj inicijativi za utvrđenje postojanja diskriminacije po osnovu pola, izdvaja se Mišljenje broj 266/22⁷³, a koje se odnosi na sadržaj, odnosno komentare na Facebook stranici “Volim Podgoricu”, a u odnosu na koje je prepoznat seksizam i mizoginija. Naime, uvidom u dostavljenu dokumentaciju, Zaštitnik je utvrdio da se većina komentara na facebook stranici “Volim Podgoricu” a u vezi sa tekstom objavljenim na istom portalu pod naslovom “XX: Uz blagoslov popa, ako izabereš da rodiš u određenoj opštini dobićeš 500 ili 1000 eura”, svodi na mizogini i seksistički govor, uvredljive i ponižavajuće komentare na račun osobe ženskog pola, a koja je pritom poslanica. Zaštitnik je mišljenja da sporni komentari, ne doprinose razvoju debate od opšteg interesa, već da isti imaju za cilj da gospođu XX omalovaže i uvrijede kao ženu, stvarajući netolerantan i isključivo neprijateljski ambijent. Sa ciljem spječavanja nastanka ove pojave, **Zaštitnik je u preporukama upućenim portalu ukazao da ubuduće kontroliše i moderira komentare kako bi se spriječilo objavljivanje stavova koji izazivaju, šire, podstiču i pravdaju mizogini, seksistički govor i diskriminaciju žena po osnovu pola, kao ličnog svojstva.** Upravi policije Crne Gore su date preporuke da nastavi da preduzima mjere i radnje iz svoje nadležnosti, u cilju identifikovanja i procesuiranja lica koja su širila mizogini i seksistički govor na facebook stranici portala “Volim Podgoricu”, te da ubuduće u eventualno analognim situacijama prilikom kvalifikovanja prekršaja ima u vidu i relevantne odredbe Zakona o zabrani diskriminacije, kojim je govor mržnje predviđen kao poseban oblik diskriminacije.

Rodno-stereotipni komentari i seksističke opaske i uvrede često su dio javnog diskursa u Crnoj Gori. U tom smislu, posljednje istraživanje Centra za istraživačko novinarstvo Crne Gore, koje je objavljeno sredinom decembra 2021. godine, govori da se čak **devet od deset ispitanika/ca na društvenim mrežama susrijetalo sa sadržajima kojim se napadaju ili omalovažavaju ministarke, poslanice, novinarke, aktivistkinje.**⁷⁴

Istraživanje sprovedeno od strane MASTER-a⁷⁵ 2022. godine, u okviru projekta „Mi smo promjena!“ podržanog od strane Ambasade SAD-a u Podgorici, pokazalo je da njih **41, 1 % smatra da se predrasude najčešće ispoljavaju po osnovu pola, dok je 21,7% ispitanika bilo diskriminisano na osnovu pola.** Među odgovorima ispitanika koji su osjetili diskriminaciju po osnovu pola, najviše odgovora odnosilo se na komentare i uvrede u vezi fizičkog izgleda, te drugih saksističkih i mizoginih izjava od strane vršnjaka, ali i lica koja predstavljaju autoritete u institucijama od krucijalnog značaja za razvoj mladih.

⁷³ Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore - https://www.ombudsman.co.me/docs/1667909248_04112022_preporuka_xx.pdf, pristupljeno 15.03.2023.

⁷⁴ Smjernice za prevenciju pojave i eliminaciju seksizma u djelovanju institucije zaštitnika ljudskih prava i sloboda - https://www.ombudsman.co.me/docs/1664885473_stop%20seksizmu%20u%20crnoj%20gori%20final.pdf, pristupljeno 15.03.2023.

⁷⁵ Istraživanje MASTER-a na temu poštovanja različitosti <https://master-mne.me/analiza-stanja-u-oblasti-postovanja-razlicitosti-i-tolerancije-u-crnoj-gori/>, pristupljeno 15.03.2023.

Međutim, sprovedeno istraživanje pokazalo je interesantan podatak, a to je **da bi čak 89,2% ispitanika izabralo ženu za poziciju predsjednice države Crne Gore, ukoliko bi bila najbolji kandidat.**

Takođe, sprovedeno istraživanje pokazalo je da se **čak 58,2% ispitanika slaže da muškarci treba da se bave kućnim poslovima (čiste, peru, peglaju, kuvaju...) i brinu oko djece, dok se 26% djelimično slaže.**

Međutim, na pitanje „**Da li smatrate da li žene i muškarci u Crnoj Gori imaju iste šanse za pronalaženje dostojanstvenog zaposlenja?**“, **37,7% ispitanika dalo je odgovor da uglavnom nemaju, 32,2% dalo je odgovor da djelimično imaju, a 18% smatra da uopšte nemaju jednake šanse.**

Između ostalog, ispitanici/ce kroz istraživanje MASTER-a⁷⁶, kada je riječ o diskriminaciji po pitanju pola iskazali sljedeće primjere:

- „Često čujem seksističke ili mizogine komentare od poznanika, medija, profesora, poslodavaca, trenera... Recimo, kada sam bila tinejdžerka trener bi govorio: „Ovo samo glupo žensko može da uradi, muškarac nikad!“
- „Kada je u pitanju pravo nasljednika na imovinu očekuje se od osobe ženskog pola da se odrekne svog dijela imovine u korist drugog nasljednika muškog pola, bez stvarne saglasnosti te osobe, zbog nedovoljnog poznavanja prava.“
- „Kada sam dobila dijete, niko kao mladu majku nije želio da me zaposli.“
- „Susrela sam se sa diskriminacijom u toku razvoda. Sudija se sve vrijeme ponašao kao da sam nešto nemoralno napravila, smatrajući da žena treba da trpi, što je i sam kazao na kraju!“
- „Često sam se suočavala sa mobingom i torturom na radnom mjestu.“
- „Odbacivanje ideja na poslu, a prihvatanje istih kada ih muškarac predloži, takođe pitanja da li imam momka/muža na razgovorima za posao, itd.“
- „Često mi se na poslu dešava da kada kolega i ja radimo, ljudi se obraćaju samo njemu i ignorišu moje postojanje samo zato što je on muško. Ironično, on je uvijek sa mnom samo kao tehnička podrška, ostatak posla nosim ja.“
- „Na nedjeljnom nivou se susretnem sa diskriminacijom nad ženama, djevojkama, zbog njihovih želja, planova, ciljeva u obrazovnom smislu(karijera), prvoj se meni desilo.“
- „Koliko god bilo price o rodnoj ravnopravnosti, crnogorsko društvo je daleko od toga, jer imamo primjere da žena ženu diskriminiše prilikom zaposljavanja, tu je i ekonomska nejednakost u poslu, muškarci i žene su različito plaćeni za obavljanje istog posla.“

⁷⁶ Ibid.

Evropska komisija je u Izvještaju za Crnu Goru za 2021. godinu⁷⁷ zaključila da je uključenost žena u politički život i dalje je ograničeno: nema žena među liderima političkih partija i veoma ih je malo u partijskim rukovodstvima. Izborne liste ispunile su samo minimum uslova po pitanju rodne ravnopravnosti. Izmjene i dopune **Poslovnika Skupštine uvele su obavezu da se barem jedan potpredsjednik Skupštine bira iz reda poslanika manje zastupljenog pola.** Poslanice iz svih političkih partija oformile su prvi Ženski klub u Skupštini 2020. godine.

Komisija je u Izvještaju takođe konstatovala da, kada je u pitanju rodna ravnopravnost, evaluacija akcionog plana za period 2017-2021. godine otkrila je nedostatke u implementaciji, nedostatak svijesti i posvećenosti među institucijama, loš proces orodnjavanja, razlike u primjeni zakonskog okvira i slabu koordinaciju sa drugim strategijama na nacionalnom nivou.

Indeks rodne ravnopravnosti za 2020. godinu za Crnu Goru (55) niži je za 12 poena od prosjeka u EU (67,4), a uglavnom se odnosi na **nedovoljno političko i društveno učešće žena, ekonomsku nejednakost i neujednačenu podjelu odgovornosti.** Poteškoće ostaju, naročito u vezi sa pristupom zaposlenju za žene, stručnom obukom, zapošljavanjem i uslovima rada; žene su takođe i dalje nedovoljno zastupljene u političkom i ekonomskom odlučivanju. Došlo je do rasta kampanja blaćenja, govora mržnje i instrumentalizacije rodno-zasnovanog nasilja nad ženama u politici i javnom životu...

Važno je ukazati i da **Nacionalni program prioriternih aktivnosti u oblasti ublažavanja i prilagođavanja na klimatske promjene u okviru saradnje sa zelenim klimatskim fondom 2021-2023⁷⁸** prepoznaje rodnu ravnopravnost kao prioritetnu oblast djelovanja u vezi sa klimatskim promjenama, međutim ovim dokumentom nisu predviđene mjere kojima bi se unaprijedio položaj žena, što je neophodno, a ovo imajući u vidu da su brojna svjetska istraživanja ukazala da se uticaj klimatskih promjena manifestuje i na zdravlje žena, pa je stoga nužno uključiti komponentu rodne ravnopravnosti u oblast klimatskih promjena. U tom smislu, procjena uticaja i sprovođenje mjera prevencije od strane nadležnih institucija i nevladinog sektora, bi bio od višestrukog značaja, a kako bi se umanjio negativan uticaj klimatskih promjena i prirodnih katastrofa na zdravlje žena, muškaraca, osoba drugačijih polnih i rodni identiteta, kao i marginalizovanih i posebno osjetljivih osoba i grupa.

Imajući u vidu prepoznate probleme, **neophodno je da svi kreatori javnih politika u zemlji u budućem periodu kontinuirano rade na osnaženju žena i osoba drugačijih polnih**

⁷⁷ Izvještaj Evropske komisije za Crnu Goru za 2021. godinu - <https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2021-10/Montenegro%202021%20report.PDF> , pristupljeno 15.03.2023.

⁷⁸ Predlog nacionalnog programa prioriternih aktivnosti u oblasti ublažavanja i prilagođavanja na klimatske promjene u okviru saradnje sa Zelenim klimatskim fondom 2021-2023- <https://wapi.gov.me/download/ef541ca5-6681-4d2f-bc80-a60889bb3051?version=1.0>, pristupljeno 15.03.2023.

i rodni identiteta, sa ciljem njihovog većeg učešća u političkom odlučivanju, kao i u ekonomskom životu. Takođe, neophodno je podići nivo prevencije i zaštite od rodno zasnovane diskriminacije, seksualnog uznemiravanja, rodno zasnovanog nasilja i višestruke diskriminacije na radnom mjestu kroz sprovođenje edukativnih obuka i radionica, uz organizovanje kampanje za prevenciju pojave i eliminaciju seksizma, ravnomjerniju raspodjelu rada u kući, brige o djeci, kako bi se donjele adekvatne mjere za otklanjanje rodni stereotipa, a samim tim unaprijedilo crnogorsko društvo u cjelini.

Učešće žena u javnom životu lokalnih zajednica i posebno u procesima odlučivanja predstavlja temeljnu osnovu dobrog upravljanja i demokratije u jednom društvu i državi. Moderna Evropa, njene institucije i organizacije a posebno Savjet Evrope, poslednjih godina sve više ukazuju na potrebu i korist od uključivanja žena u javni život.

Imajući u vidu navedeno, te predstavljenu praksu EU, koja nastoji da obezbjedi ravnopravno učešće žena u političkom i javnom životu, jasno je da i **Crna Gora mora slijediti dobre primjere i kontinuirano raditi na promovisanju rodne ravnopravnosti na svim poljima, a kako bi se unaprijedio položaj žena, te samim tim poboljšao kvalitet života svih stanovnika naše države.**

