

Prijedlog			
Broj jed.	Broj	Prilog	Vrijednost

IZVJEŠTAJ O SPROVEDENOJ ANALIZI PROCJENE UTICAJA PROPISA

PREDLAGAČ PROPISA

Ministarstvo za ljudska i manjinska prava

NAZIV PROPISA

Prijedlog strategije za unapređenje kvaliteta života LGBTI osoba u Crnoj Gori 2019-2023

1. Definisane probleme

- Koje probleme treba da riješi predloženi akt?
- Koji su uzroci problema?
- Koje su posljedice problema?
- Koji su subjekti oštećeni, na koji način i u kojoj mjeri?
- Kako bi problem evoluirao bez promjene propisa ("status quo" opcija)?

Sa aspekta međunarodnih obaveza Crne Gore i preporuka relevantnih međunarodnih tijela, jasno je ukazano na potrebu unapređenja stanja u oblasti zaštite i unapređenja ljudskih prava LGBTI osoba u Crnoj Gori. Tako je u Izvještaju Evropske komisije za borbu protiv rasizma i netolerancije o Crnoj Gori (ECRI) iz septembra 2017. godine ukazano na potrebu jačanja bezbjednosti LGBTI osoba u Crnoj Gori kroz jačanje kapaciteta policije, sudstva i tužilaštva za borbu protiv zločina iz mržnje prema LGBTI osobama, jačanje kapaciteta policije za borbu protiv govora mržnje na internetu, potrebu edukacije medija za subijanje govora mržnje u medijskom prostoru, te potrebu daljeg unapređenja normativnog okvira kojim se štite ljudska prava LGBTI osoba.

Dodatno, Crna Gora kao članica Savjeta Evrope ima obavezu ispunjavanja Preporuke Komiteta ministara državama članicama o mjerama za borbu protiv diskriminacije na osnovu seksualne orijentacije ili rodnog identiteta CM/Rec(2010)5, koja propisuje konkretne mjere koje treba preduzeti kako bi se ostvarili međunarodni standardi u oblasti zaštite i unapređenja ljudskih prava LGBTI osoba u različitim sferama društvenog života.

Takođe, Crna Gora koja se nalazi u procesu predpristupnih pregovora sa EU ima obavezu usklađivanja sopstvenih politika sa politikama EU i u tom kontekstu posebno sa „Strategijskim planom 2016-2020 (DG Justice and consumers)“, strategijom za „Vjerodostojnu perspektivu proširenja i pojačanu saradnju EU sa zapadnim Balkanom“, kao i izvršavanje obaveza iz Akcionog plana za pregovaračko poglavlje 23: „Pravosuđe i temeljna prava“.

Prema rezultatima CEDEM-ovog istraživanja pod nazivom „Oblici, obrasci i stepen diskriminacije u Crnoj Gori - trendovi i analiza“, koje je realizovano u 2018. godini u okviru projekta Savjeta Evrope pod nazivom „Podrška nacionalnim institucijama u prevenciji diskriminacije u Crnoj Gori“, ukazano je na i dalje izraženu diskriminaciju LGBTI osoba u Crnoj Gori. Prema nalazima predmetnog istraživanja LGBTI osobe u odnosu na druge ranjive i marginalizovane društvene grupe uživaju najmanju podršku građana i građanki u borbi za svoja prava, odnosno 57% njih ne podržava napore na ostvarivanju prava ove društvene grupe. Takođe, u sferi zapošljavanja evidentirana je diskriminacija LGBTI osoba na nivou od 36.7%, u oblasti obrazovanja ona je na nivou od 19%, u pogledu ostvarivanja prava na zdravstvenu zaštitu diskriminacija LGBTI osoba na nivou od 14.4%, kada je u pitanju rad javnih službi i pružanje usluga javnih službi prisutna je diskriminacija na nivou od 13.7%, dok je diskriminacija LGBTI osoba u pogledu prava na sopstvenu kulturu na nivou od 13.7%.

Podaci jasno ukazuju da je homofobija/transfobija u Crnoj Gori još uvijek izražena na visokom nivou, te da

primarna dimenzija od koje zavisi kvalitet života LGBTI osoba jeste promjena društvene percepcije LGBTI osoba i njihovo prihvatanje od strane društva.

Uzroke ovakvog odnosa građana i građanki prema LGBTI osobama treba tražiti u i dalje snažnom uticaju anahronog dijela tradicijskog nasleđa, koje u postojanju LGBTI osoba vidi kršenje morala i vrijednosti o poželjnom načinu života. Ovakav limitirajući uticaj negativnih aspekata tradicije je dodatno ojačan stereotipima i predrasudama prema LGBTI osobama, koji su evidentno prisutni u crnogorskoj javnosti, a koji podstiču diskriminaciju i nasilje nad LGBTI osobama.

Postojeća društvena percepcija LGBTI osoba u Crnoj Gori rezultira i njihovom diskriminacijom u različitim segmentima društvenog života (sport, kultura, obrazovanje, zdravstvo, socijalna zaštita, sfera radnih odnosa itd.), koja često evoluiru u nasilne akte prema LGBTI osobama, a u velikoj mjeri je izražen i govor mržnje koji dodatno podstiče diskriminaciju i nasilje nad njima.

Međunarodni izvještaji (ECRI) konstatuju neadekvatnu primjenu zakona, posebno Krivičnog zakona CG u dijelu člana 42a, konstatujući da uzroke tome treba tražiti u nedovoljnoj obučenosti pripadnika sudstva i tužilaštva, kao i samoj neinformisanosti LGBTI osoba o njihovim zakonskim pravima i instrumentima njihove zaštite. Takođe, ukazuju i na neadekvatan sistem vođenja evidencije o procesuiranim slučajevima nasilja nad LGBTI osoba zbog čega izostaje mogućnost efektivnog praćenja primjene zakona.

Sa druge strane, u kontekstu promjene društvene svijesti, izuzetno je važna uloga medija. Podaci upućuju na potrebu dalje edukacije zaposlenih u medijima radi njihovog senzibilnijeg pristupa u vezi sa izvještavanjem o LGBTI tematici, te potrebu njihovog ohrabivanja da na profesionalan, etičan i objektivan način informišu crnogorsku javnost o LGBTI tematici uz razvijanje i efikasnu primjenu modela za suzbijanje govora mržnje u online komentarima.

Potrebno je podići obuhvat nastavnog osoblja osposobljenog za rad sa LGBTI osobama na minimalni nivo od 15% uz vođenje računa o ravnomjernoj geografskoj raspoređenosti obučenih nastavnika/ca, kako bi se spriječio negativni uticaj fluktuacije kadra. Potrebno je podići i obuhvat stručnog osoblja (psihologa/škinja i pedagoga/oškinja) osposobljenog za rad sa LGBTI djecom u osnovnim i srednjim školama na nivo od 100%, kako bi se obezbjedila pokrivenost navedenih obrazovnih ustanova stručnim osobljem, osposobljenim za rad sa mladim LGBTI osobama.

Potrebno je, takođe, analizirati postojeće nastavne sadržaje u obrazovnim ustanovama sa aspekta zastupljenosti LGBTI tematike i njihovog inkluzivnog karaktera, u odnosu na najbolje prakse zemalja EU, imajući u vidu da je prethodna slična analiza urađena 2013. godine.

Posmatrajući rezultate istraživanja u kontekstu (ne)prihvaćenosti LGBTI osoba u crnogorskom društvu, nameće se zaključak da je potrebno aktivnije prezentovati LGBTI kulturne sadržaje koji doprinose razbijanju predrasuda i negativnih uticaja tradicije kod crnogorskih građana i građanki, a u kojima se nalazi uzrok društvenog odbacivanja LGBTI osoba.

U prethodnom periodu izostale su dalje konkretnije aktivnosti, koje bi senzibilisale i edukovale poslodavce (u javnom i privatnom sektoru) u ovoj tematici, podstakle ih na kreiranje inkluzivnih radnih mjesta, te osnažile LGBTI osobe da se na profesionalnom planu nesmetano razvijaju ne strahujući od osude i isključivanja na radnom mjestu.

U sektoru zdravstva, razloge dalje prisutnosti diskriminacije LGBTI osoba u pristupu zdravstvenim uslugama treba tražiti u nedovoljnoj informisanosti medicinskog osoblja o ljudskim pravima LGBTI osoba, te njihovoj nedovoljnoj obučenosti za adekvatan rad sa njima. Takođe, doprinos ovakvom stanju daju, u određenoj mjeri, i dalje prisutne predrasude o LGBTI osobama među medicinskim osobljem. Slična je situacija i u pogledu socijalne zaštite, odnosno osobljem zaposlenim u centrima za socijalni rad.

U sektoru turizma i turističkih usluga, iako je to bio predmet pažnje prethodne strategije, nisu ostvareni značajniji rezultati. Iz tog razloga je neophodno u okviru ove strategije kreirati polaznu osnovu djelovanja i

definisati mjere koje bi bile usmjerene na razvijanje znanja o LGBTI turističkom tržištu i definisanju nacionalnih mogućnosti, te razvijanju turističke ponude za LGBTI turiste/kinjekroz intersektorsku saradnju turističke industrije i organizacija civilnog društva.

Oštećeni subjekti su pripadnici LGBTI populacije. Osnovna potreba ove populacije je puna integracija u crnogorsko društvo i dosledno poštovanje njihovih prava i sloboda u skladu sa međunarodnim standardima i pozitivnim zakonodavstvom u Crnoj Gori. Ovu potrebu treba zadovoljiti kroz eliminaciju stereotipa i predrasuda prema ovoj društvenoj grupi, efikasniju i efektivniju primjenu normativnog okvira za zaštitu njihovih prava, unapređenju njihovog pristupa radu i turističkim uslugama, uslugama zdravstvene i socijalne zaštite, kao i kroz njihovo direktno osnaživanje za punu integraciju u crnogorsko društvo.

U slučaju održavanja statusa quo i nepreduzimanja mjera kojima bi se adresirali identifikovani izazovi u kontekstu promjene društvene percepcije LGBTI osoba i njihovog društvenog prihvatanja u narednom periodu, došlo bi do diskontinuiteta u procesu promjene društvene svijesti, čime bi usvajanje nediskriminatornih obrazaca ponašanja i razvoj kulture tolerancije i prihvatanja LGBTI osoba bio suštinski ugrožen. Bez promjene društvene svijesti, ne može se stvoriti pouzdana osnova za adresiranje izazova sa kojima se LGBTI osobe suočavaju u svakodnevnom životu, niti bi mjere koje preduzimaju institucije na zaštiti i unapređenju njihovih ljudskih prava imale održivi karakter.

Takođe, održavanjem statusa quo, izostala bi djelotvorna primjena zakona, a time i djelotvorno odvracanje od diskriminatornih i nasilnih akata prema LGBTI osobama. Posledice bi u tom slučaju bile i narušavanje povjerenja građana i građanki u institucije zadužene za zaštitu njihovih prava, ohrabrivanje netolerantnih i isključivih društvenih stanovišta prema LGBTI zajednici, povećan broj slučajeva ugrožavanja bezbjednosti LGBTI osoba, povećan broj predstavlki LGBTI osoba pred Evropskim sudom za ljudska prava, te potpuna marginalizacija ove društvene grupe.

Održavanje statusa quo i nepreduzimanje navedenih aktivnosti u sektoru zapošljavanja bi ostavilo „otvoren“ prostor za dalju diskriminaciju LGBTI osoba, obeshrabilo bi ih da u punom kapacitetu doprinose radnom procesu na radnom mjestu koje obavljaju, što bi se na kraju reflektovalo i na produktivnost privrednih subjekata koji ne koriste pune potencijale svojih zaposlenih.

U slučaju održavanja statusa quo i nepreduzimanja identifikovanih mjera, pozitivan trend smanjenja diskriminacije LGBTI osoba u sektoru zdravstvene zaštite može poprimiti regresivan karakter, posebno u kontekstu najranjivijih djelova LGBTI zajednice (transrodnih i interseksualnih osoba) i rezultirati slučajevima narušavanja njihovih ljudskih prava.

Dodatno, iz razloga fluktuacije stručnog kadra u centrima za socijalni rad, može biti ugrožen kvalitet pružanja usluga socijalne zaštite LGBTI osobama i osporeni do sada ostvareni rezultati na tom planu.

Takođe, nerješavanjem pitanja funkcionalnosti i održivosti LGBTI skloništa, koji je kao servis podrške LGBTI osobama izloženih nasilju od esencijalne važnosti za njihovu zaštitu i pružanje podrške ostvarivanju njihovih prava, gubi se ključna karika za reintegraciju LGBTI osoba u crnogorsko društvo.

Na kraju, nepreduzimanjem neophodnih mjera u sektoru turizma izostaće kreiranje bezbjednog turističkog okruženja i specijalizovane turističke ponude za LGBTI osobe u Crnoj Gori, što će konsekvantno doprinijeti kreiranju negativne percepcije o Crnoj Gori kod LGBTI turista/kinja i smanjenju prihoda od turizma.

2. Ciljevi

- Koji ciljevi se postižu predloženim propisom?
- Navesti usklađenost ovih ciljeva sa postojećim strategijama ili programima Vlade, ako je primjenljivo.

Ciljevi koji se postižu predloženim propisom:

-Unaprijeđeno društveno prihvatanje LGBTI osoba kroz snažniju podršku građana/ki ostvarivanju njihovih prava, jačanju nediskriminatornog karaktera sistema obrazovanja i eliminaciju diskriminacije u pogledu prava LGBTI osoba na sopstvenu kulturu.

- Unaprijeđen normativni okvir i njegova primjena za zaštitu ljudskih prava LGBTI osoba.
- Unaprijeđen pristup radu, uslugama i servisima podrške za LGBTI osobe.

Ustav Crne Gore daje pravnu osnovu za promovisanje, jačanje i unaprijeđenje zaštite osnovnih ljudskih prava i sloboda, uključujući i prava i sloboda lezbejki, gejeva, biseksualaca/ki, transrodnih i interseksualnih osoba (u daljem tekstu: LGBTI), i potvrđuje obavezu Crne Gore da poštuje međunarodne standarde u tom kontekstu.

Pravna osnova za promovisanje, jačanje i unapređenje zaštite osnovnih ljudskih prava i sloboda sadržana u Ustavu Crne Gore je dalje operacionalizovana kroz posebne zakone. To su Krivični zakon Crne Gore, Zakon o zabrani diskriminacije i na kraju Zakon o Zaštitniku/ci ljudskih prava i sloboda Crne Gore kojim je kreiran dodatni mehanizam zaštite od diskriminacije LGBTI osoba, pored postojećih inspekcijskih i pravodusnih mehanizama.

Kada govorimo o nacionalnom strateškom okviru, u okviru kojeg je elaborirana Strategija za unapređenje kvaliteta života LGBTI osoba u Crnoj Gori 2019-2023, ovdje treba prvenstveno ukazati na Nacionalnu strategiju održivog razvoja do 2030 (u daljem tekstu: NSOR), kao dugoročnu viziju održivog razvoja Crne Gore. Ovim dokumentom su proklamovani prioritetni ciljevi i mjere sveukupnog društveno-ekonomskog razvoja Crne Gore, uz puno integrisanje zahtjeva Ujedinjenih nacija utvrđenih Agendom Ujedinjenih nacija za održivi razvoj do 2030. godine.

NSOR, kao jedan od ključnih ciljeva koji doprinose održivom razvoju Crne Gore, definiše da treba: „Obezbijediti inkluzivno i kvalitetno obrazovanje i promovisati mogućnosti cjeloživotnog učenja za sve“. Ovaj cilj se, između ostalog, ima ostvariti kroz podršku vrijednostima, normama i obrascima ponašanja značajnim za održivost društva, a koja se ima postići i kroz realizaciju sledećih mjera:

- ✓ *Eliminisati diskriminaciju LGBT osoba;*
- ✓ *Podsticati kulturnu raznolikost kroz osnaživanje kulturne djelatnosti marginalnih i marginalizovanih grupa (mladi, stari, žene, LGBT osobe, osobe sa invaliditetom) i obezbijediti toleranciju prema tom segmentu kulture;*

Sa aspekta Pravaca razvoja Crne Gore 2018-2021. godine, a u kontekstu ostvarivanja ljudskih prava LGBTI osoba, treba imati u vidu da je ovim dokumentom u okviru prioriteta 4.3 Inkluzivni rast ukazano na potrebu povećanja zaposlenosti, uz uključivanje ljudi svih starosnih dobi u upravljanju promjenama, kroz ulaganje u vještine i obuke, modernizaciju tržišta rada i sistema socijalne zaštite, uz uvažavanje standarda EU.

Takođe, na nivou sredjoročnog programskog planiranja Vlade Crne Gore donijet je Srednjoročni program rada Vlade Crne Gore 2018-2020, kojim se u okviru Prioriteta 2: Crna Gora - država vladavine prava i dobrog upravljanja, odnosno u dijelu unapređenja ljudskih prava i sloboda svih društvenih grupa, manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica postavljaju ciljevi:

- ✓ Ojačani kapaciteti institucija za borbu protiv govora mržnje i zločina iz mržnje prema LGBTI osobama kroz unapređenje institucionalnog znanja i razumijevanja navedenih instituta, te njihovog adekvatnog zakonskog procesuiranja (rok: 2019.g.);
- ✓ Ojačani kapaciteti institucija za razvijanje i primjenu koncepta inkluzivnog radnog okruženja prema LGBTI osobama kroz informisanje i edukovanje rukovodećeg kadra o potrebi diverzifikacije radnog prostora u skladu sa politikama ljudskih prava, unapređenja politike jednakih mogućnosti, poštovanja različitosti i zabrane diskriminacije po osnovu seksualne orijentacije (rok: 2020.g.).

Posmatrano sa aspekta konkretnih obaveza Crne Gore u kontekstu pridruživanja EU, treba podsjetiti da je Vlada Crne Gore usvojila Akcioni plan za Poglavlje 23 „Pravosuđe i temeljna prava“, kroz koji su definisane konkretne mjere koje se tiču zaštite i unapređenja ljudskih prava LGBTI osoba, i to:

- ✓ 3.6.3.2 Jačati kapacitete i promovisati antidiskriminatorско ponašanje kroz kontinuirano sprovođenje seminara/radionica i treninga prema utvrđenom Planu implementacije;
- ✓ 3.6.3.7 Organizovati školske kampanje o nasilju i nediskriminaciji na svim nivoima, uključujući društvene mreže – kampanja Savjeta Evrope „Borba protiv govora mržnje na internetu“;
- ✓ 3.6.3.9 Promovisati principe i implementirati mjere Strategije među kadrom u sistemu obrazovanja i vaspitanja;
- ✓ 3.6.3.10 Poboľjšati smještajne kapacitete LGBT skloništa i pratećih servisa;
- ✓ 3.6.3.12 Obučavati socijalne i stručne radnike u centrima za socijalni rad i ustanovama socijalne i dječje zaštite, u cilju razumijevanja i unapređenja kvaliteta života LGBT osoba u porodici i zajednici;
- ✓ 3.6.3.13 Potpisati Memorandum o razumijevanju o mjerama u borbi protiv diskriminacije po osnovu seksualne orijentacije ili rodnog identiteta i promociji tolerancije prema LGBT osobama sa lokalnim vlastima;
- ✓ 3.6.3.14 Obučiti policijske službenike za senzibilan rad sa LGBT zajednicom;
- ✓ 3.6.3.15 Izvršiti analizu postojećih evidencija podataka o zločinima iz mržnje i diskriminacije. Provjeriti nacionalne strukture i procedure za istrage kršenja prava LGBT osoba;
- ✓ 3.6.3.17 Vršiti obuke zdravstvenih radnika i medicinskog osoblja i unapređivati servis za rad sa LGBT zajednicom u cilju razumijevanja i unapređenja kvaliteta života LGBT osoba;
- ✓ 3.6.3.18 Institucionalizovati odnose zdravstvenih vlasti sa LGBT zajednicom kroz potpisivanje sporazuma o saradnji i razvijanje zajedničkih inicijativa;
- ✓ 3.6.3.19 Kreirati bazu LGBT eksperata i aktivista u cilju mobilizacije za konsultacije povezane sa procesom donošenja odluka;

3.Opcije

- Koje su moguće opcije za ispunjavanje ciljeva i rješavanje problema? (uvijek treba razmatrati “status quo” opciju i preporučljivo je uključiti i neregulatornu opciju, osim ako postoji obave za donošenja predloženog propisa).
- Obrazložiti preferiranu opciju?

Donošenje Strategije za unapređenje kvaliteta života LGBTI osoba u Crnoj Gori 2019-2023 je predviđeno Programom pristupanja Crne Gore EU 2018-2020.

4. Analiza uticaja

- Na koga će i kako će najvjerojatnije uticati rješenja u propisu – nabrojati pozitivne i negativne uticaje, direktne i indirektne.
- Koje troškove će primjena propisa izazvati građanima i privredi (naročito malim i srednjim preduzećima).
- Da li pozitivne posljedice donošenja propisa opravdavaju troškove koje će on stvoriti.
- Da li se propisom podržava stvaranje novih privrednih subjekata na tržištu i tržišna konkurencija.
- Uključiti procjenu administrativnih opterećenja i biznis barijera.

Strategija za unapređenje kvaliteta života LGBTI osoba u Crnoj Gori 2019-2023 predstavlja izraz kontinuiteta politike Vlade Crne Gore i njene riješenosti da okonča diskriminaciju i socijalnu isključenost LGBTI osoba u crnogorskom društvu, i unaprijedi kvalitet njihovog života. Strategijom su postavljeni ciljevi i mjere čijim se ostvarivanjem želi napraviti odlučujući korak u pravcu unapređenja društvenog prihvatanja LGBTI osoba u Crnoj Gori, jačanju njihove bezbjednosti, kao i stvaranju prostora pune jednakosti za sve LGBTI osobe. Očekivani rezultati njene implementacije, odnosno pozitivni uticaji su:

- ✓ Povećana podrška crnogorskih građana/ki LGBTI osobama u borbi za ostvarivanje njihovih prava za 10% do 2023.g.
- ✓ Smanjen stepen diskriminacije LGBTI osoba u oblasti obrazovanja za 10% do 2023.g.
- ✓ Eliminirana diskriminacija LGBTI osoba u pogledu prava na sopstvenu kulturu do 2023.g.
- ✓ Broj uspješno procesuiranih slučajeva diskriminacije i nasilja nad LGBTI osobama pred policijom povećan za 20% do 2023.g.
- ✓ Broj uspješno procesuiranih slučajeva diskriminacije i nasilja nad LGBTI osobama pred Državnim tužilaštvom povećan za 20% do 2023.g.
- ✓ Broj uspješno procesuiranih slučajeva diskriminacije i nasilja nad LGBTI osobama pred sudovima povećan za 20% do 2023.g.
- ✓ Uspostavljen funkcionalni sistem monitoringa primjene krivičnog i prekršajnog zakonodavstva sa aspekta zaštite LGBTI osoba od diskriminacije i nasilja.
- ✓ Najmanje 1000 LGBTI osoba informisano o njihovim zakonskim pravima i instrumentima njihove zaštite.
- ✓ Usvojen zakon kojim se reguliše pravno prepoznavanje roda.
- ✓ Broj odobrenih azila za LGBTI izbjeglice povećan za 10% do 2023.g.
- ✓ Smanjen stepen diskriminacije LGBTI osoba u zapošljavanju za 10% do 2023.g.
- ✓ Smanjen stepen diskriminacije LGBTI osoba u pristupu zdravstvenoj zaštiti za 10% do 2023.g.
- ✓ Smanjen stepen diskriminacije LGBTI osoba u pristupu javnim uslugama za 5% do 2023.g.

Nema negativnih uticaja implementacije Strategije za unapređenje kvaliteta života LGBTI osoba u Crnoj Gori 2019-2023.

Primjena Strategije za unapređenje kvaliteta života LGBTI osoba u Crnoj Gori 2019-2023 neće izazvati troškove građanima i privredi, niti će dovesti do stvaranja novih privrednih subjekata na tržištu, niti će uticati na tržišnu konkurenciju.

Primjena a Strategije za unapređenje kvaliteta života LGBTI osoba u Crnoj Gori 2019-2023 ne dovodi do administrativnih opterećenja, niti može rezultirati biznis barijerama.

5. Procjena fiskalnog uticaja

- Da li je potrebno obezbjeđenje finansijskih sredstava iz budžeta Crne Gore za implementaciju propisa i u kom iznosu?
- Da li je obezbjeđenje finansijskih sredstava jednokratno, ili tokom određenog vremenskog perioda? Obrazložiti.
- Da li implementacijom propisa proizilaze međunarodne finansijske obaveze? Obrazložiti.
- Da li su neophodna finansijska sredstva obezbijeđena u budžetu za tekuću fiskalnu godinu, odnosno da li su planirana u budžetu za narednu fiskalnu godinu?
- Da li je usvajanjem propisa predviđeno donošenje podzakonskih akata iz kojih će prosteći finansijske obaveze?
- Da li će se implementacijom propisa ostvariti prihod za budžet Crne Gore?
- Obrazložiti metodologiju koja je korišćena prilikom obračuna finansijskih izdataka/prihoda.
- Da li su postojali problemi u preciznom obračunu finansijskih izdataka/prihoda? Obrazložiti.
- Da li su postojale sugestije Ministarstva finansija na nacrt/predlog propisa?
- Da li su dobijene primjedbe uključene u tekst propisa? Obrazložiti.

Sredstva potrebna za realizaciju Strategije su procijenjena na iznos od 676 159 EUR i ona će se obezbjeđivati budžetom Crne Gore.

Vlada Crne Gore će obezbijediti budžet za svaku godinu primjene Strategije iz sopstvenih izvora i/ili iz odgovarajućih fondova međunarodne zajednice. Ukupan iznos sredstava, koji će iz državnog budžeta biti izdvajan u narednim godinama za finansiranje Strategije, zavisiće od sredstava planiranih za ove namjene godišnjim zakonima o budžetu ključnih nosilaca aktivnosti predviđenih Strategijom.

Implementacija Strategije ne proizvodi međunarodne finansijske obaveze.

Sredstva za implementaciju Strategije za unapređenje kvaliteta života LGBTI osoba u Crnoj Gori 2019-2023 su planirana za narednu fiskalnu godinu (NAPOMENA: Kroz sistem finansiranja projekata/programa NVO-a putem Javnih konkursa uspostavljen je mehanizam posredstvom koga se mogu finansirati aktivnosti na implementaciji Strategije.).

Strategijom nije predviđeno donošenje podzakonskih akata iz kojih bi mogle prosteći finansijske obaveze.

Implementacijom Strategije Budžet CG neće prihodovati.

Za izračunavanje finansijskih troškova Strategije je korištena metodologija za izračunavanje troškova Vladinih strategija koju je publikovala Regionalne škole za javnu upravu.

Nije bilo problema u izračunavanju troškova Strategije.

6. Konsultacije zainteresovanih strana

- Naznačiti da li je korišćena eksterna ekspertska podrška i ako da, kako.
- Naznačiti koje su grupe zainteresovanih strana konsultovane, u kojoj fazi RIA procesa i kako (javne ili ciljane konsultacije).
- Naznačiti glavne rezultate konsultacija, i koji su predlozi i sugestije zainteresovanih strana prihvaćeni odnosno nijesu prihvaćeni. Obrazložiti.

Javna rasprava o Nacrtu strategije za unapređenje kvaliteta života LGBTI osoba u Crnoj Gori 2019-2023. trajala je od 27. novembra do 17. decembra 2018. godine. U okviru programa Javne rasprave održana su tri okrugla stola i to:

- dana 4. 12. 2018. godine u Bijelom Polju;

- dana 7. 12. 2018. godine u Budvi; i
- dana 17. decembra 2018. godine u Podgorici.

Tokom održavanja okruglih stolova nije bilo konkretnih sugestija/komentara na Nacrt Strategije za unapređenje kvaliteta života LGBTI osoba u Crnoj Gori 2019-2023

Pisane komentare na Nacrt Strategije za unapređenje kvaliteta života LGBTI osoba u Crnoj Gori 2019-2023 tokom Javne rasprave su dostavili:

1. NVO Institut za društvenu i obrazovnu politiku i NVO Savjet za implementaciju omladinske politike (zajednički komentari).

Komentari NVO Instituta za društvenu i obrazovnu politiku i NVO Savjeta za implementaciju omladinske politike:

1. U uvodnoj rečenici „... Načelo nediskriminacije, odnosno zahtjev za uživanjem ljudskih prava..." smatramo da bi bilo dobro ukloniti riječ „zahtjev" za uživanjem ljudskih prava jer je objektivno posmatrati da se u Crnoj Gori kao pravno uređenoj zemlji koja svojim građanima garantuje zaštitu ljudskih prava prvenstveno Ustavom, a potom i potpisom na međunarodnim konvencijama, nije dobro da bilo ko zahtjeva mogućnost uživanja sopstvenih prava, pa predlažemo da se ova riječ zamijeni riječju „potreba" jer svako od nas ima potrebu koju osjeća u određenom trenutku za poštovanjem naših ljudskih prava.
2. I dalje u uvodnom dijelu, smatramo da bi bilo dobro u pasusu „... Strategija za unapređenje kvaliteta života LGBTI osoba u Crnoj Gori 2019-2023, koja je pred vama, predstavlja izraz kontinuiteta politike Vlade Crne Gore i njene posvećenosti da i dalje radi na unapređenju i zaštiti prava i sloboda LGBTI osoba." pomenuti i Ministarstvo za ljudska i manjinska prava čiji se rad fokusirana na, kako sam naziv kaže-ljudska i manjinska prava, a i Ministarstvo za ljudska i manjinska prava je operativni nosilac LGBTIQ politike. Predlažemo da to bude: „...koja je pred Vama, predstavlja izraz kontinuiteta politike Vlade Crne Gore i njene posvećenosti da preko Ministarstva za ljudska i manjinska prava koje je operativni nosilac LGBTIQ politike u Crnoj Gori, ali i drugih eksponenata, i dalje radi na unapređenju i zaštiti prava i sloboda LGBTI osoba..."
3. I dalje u uvodnom dijelu, u posljednjem pasusu „... Na kraju treba dodati i da su prilikom izrade Strategije uzete u obzir i mjere koje nisu realizovane u okviru prethodnog strateškog dokumenta, te da su one na adekvatan način inkorporirane u okviru ovog." smatramo da bi bilo dobro navesti da zbog objektivnih razloga, pa neavesti koji su to razlozi, određene mjere nijesu realizovane, pa su inkorporirane u ovoj strategiji.
4. Na strani 7 nacrta u dijelu „... Podsticati kulturnu raznolikost kroz osnaživanje kulturne djelatnosti marginalnih i marginalizovanih..." smatramo za spornu riječ „marginalnih" iako se u nastavku nakon te riječi nabrajaju kao marginalizovane određene grupe. Preporučujemo da ovu riječ „marginalne" u potpunosti uklonite jer se ovako napisao indicira da su neke društvene grupe same po sebi marginalne, a da su od strane nekoga nabrojane grupe iz zgrade marginalizovane, pa bi dobro bilo samo ostaviti riječ marginalizovane sa ovim grupama koje ste nabrojali u zagradi.
5. U svakom od aspekata se na kraju plavo boldirano navodi šta de se desiti ukoliko ostane status quo i vrlo su male, zapravo minimalne razlike između ovog dijela u aspektima, pa se stiče utisak da je to odrađeno principom copy/paste uz izmjenu svega nekoliko riječi pa predlažemo da se ovaj dio dodatno preformuliše, jer bi se dodatnom formulacijom dobilo na kvalitetu i trud koji je uložen u pisanje ovog nacrta bi se dodatno primjetio, a samim tim, vjerujemo, i više cijenio.
6. Mjeru 1.1.3. predlažemo da dodatno proširite i na srednjoškolsku populaciju završnih razreda jer su to većinom punoljetne osobe koje će vrlo brzo krenuti na fakultet, i bilo bi dobro već u završnim razredima srednjih škola raditi sa tom populacijom vezano za oblast LGBTIQ prava.
7. U tabeli indikatora na strani 29, u tački 1.1.3. se navodi da tokom perioda ove strategije nivo obuhvaćenosti studentske populacije će biti 30%. Dakle, ako se svake godine bude obuhvatilo po 30% studenata, a da počemo od objektivnog očekivanja da će svake godine biti drugi učesnici, nije objektivno za očekivati da se svake godine obuhvati po 30% studentske populacije, jer u Crnoj Gori nema toliko studenata, pa kontinuirano na naš predlog iz tačke 6 ovaj indikator proširite i na učenike završnih godina srednjih škola a ovaj indikator da smanjite na 25% kako bi ovaj indikator imao svoje očekivane rezultate.
8. U mjeri 1.1.3. smatramo da bi ovu mjeru trebalo definisati na način što bi se pomenute publikacije dijelile učenicima koji bi učestvovali u radionicama, treninzima ili tematskim predavanjima a ne svim

učenicima sa razloga što je lično pravo nekoga da podržava ili ne podržava nešto ali svakao mora poštovati ljudska prava LGBTIQ osoba, pa upravo zbog toga da se ne bi stvorila negativna percepcija u smislu da neko ovu mjeru predstavi kao nametanje smatramo da bi je trebalo sprovesti na ovaj način. Takođe indikatori za ovu aktivnost trebaju biti definisani drugačije na način što bi se svake godine po određeni procenat publikacija podijelio i na taj način postigao kontinuitet, ali i trajniji efekat od trenutnog gdje je predviđeno u dvije godine podijeliti svih 5000 publikacija.

9. Mjeru 1.3.4. je potrebno preformulisati na način što bi ove izložbe bile posvećene LGBTIQ tematici ili kulturi, gdje se podrazumijeva da de to biti umjetnici koji dolaze iz LGBTIQ populacije pa stoga predlažemo da se ne potencira da su to izložbe LGBTIQ umjetnika.

10. Mjeru 1.3.5. je potrebno u kontinuitetu realizovati tokom minimum 4 godine tako da predlažemo da se u tabelu indikatora to navedete kao planirano 4 tematske emisije ili panela, svake godine po 1. 11. Mjeru 2.1.3 sa strane 37, predlažemo da proširite i na prevenciju nasilnog ekstremizma na internetu usmjerenog protiv LGBTIQ osoba i da uvedete kao partnere i NVO sa razloga što postoje NVO koje se bave pitanjem borbe protiv nasilnog ekstremizma i svih vidova nasilja, a čime bi se ova mjera zasigurno umnogome bolje sprovela.

12. Tačku 2.1.6. inkorporirati u tačku 2.1.2. jer su međusobno u potpunosti povezane i mjera 2.1.6. se ne bi mogla kvalitetno sprovesti bez mjere 2.1.6. pa je naš predlog da ih spojite, a da uvedete novu mjeru 2.1.6. koja bi bila formulisana na način što bi policijski službenici vršili javnu kampanju sa ciljem borbe protiv diskriminacije LGBTIQ osoba. Na ovaj način bi se ove mjere dodatno obogatile.

Odgovor obrađivača:

1. Termin „zahtjev“ je u Uvodu upotrebljen u kontekstu evolutivnog razvoja ljudskih prava, i u smislu istorijskog zahtjeva različitih društvenih grupa za jednakim uvažavanjem njihovih prava koji su one u ranijem istorijskom periodu adresirale državama i međunarodnim organizacijama. Posmatrano u tom kontekstu termin „zahtjev“ smatramo odgovarajućim i prijedlog za njegovu izmjenu ne prihvatamo.

2. Ukazujemo da Vlada Crne Gore utvrđuje politike, te da su ministarstva, uključujući i Ministarstvo za ljudska i manjinska prava, organi državne uprave koje Vlada (shodno članu 24 Zakona o državnoj upravi, "Službeni list Crne Gore", br. 078/18 od 04.12.2018) osniva, između ostalog, i radi implementacije utvrđenih politika. S tim u vezi, smatramo odgovarajućom formulaciju koja je data u tekstu Nacrta Strategije „...Strategija za unapređenje kvaliteta života LGBTIQ osoba u Crnoj Gori 2019-2023, koja je pred vama, predstavlja izraz kontinuiteta politike Vlade Crne Gore i njene posvećenosti da i dalje radi na unapređenju i zaštiti prava i sloboda LGBTIQ osoba...“, te stoga ne prihvatamo predloženu sugestiju za dopunu citiranog stava Nacrta Strategije.

3. U vezi sa prijedlogom da se stav „...Na kraju treba dodati i da su prilikom izrade Strategije uzete u obzir i mjere koje nisu realizovane u okviru prethodnog strateškog dokumenta, te da su one na adekvatan način inkorporirane u okviru ovog.“ u okviru Nacrta Strategije za unapređenje kvaliteta života LGBTIQ osoba u Crnoj Gori 2019-2023 dopuni sa razlozima koji su doveli do toga da se određene mjere iz prethodnog strateškog dokumenta ne realizuju, ukazujemo da su predmetni razlozi obrazloženi i prezentovani u okviru eksterne evaluacije prethodnog strateškog dokumenta, kao i da će oni biti inkorporirani i u okviru završnog izvještaja o implementaciji Strategije za unapređenje kvaliteta života LGBTIQ osoba u Crnoj Gori 2013-2018, pa stoga smatramo da nije potrebno da ih navodimo u tekstu Nacrta Strategije za unapređenje kvaliteta života LGBTIQ osoba u Crnoj Gori 2019-2023.

4. U vezi sa komentarom da se termin „marginalnih“ zamijeni u okviru teksta „Podsticati kulturnu raznolikost kroz osnaživanje kulturne djelatnosti marginalnih i marginalizovanih grupa (mladi, stari, žene, LGBTIQ osobe, osobe sa invaliditetom) i obezbjediti toleranciju prema tom segmentu kulture;“, ukazujemo da je riječ o nazivu mjere iz Nacionalne strategije održivog razvoja do 2030 koja je u cjelosti citirana, te je iz tog razloga ne možemo mijenjati/modifikovati na bilo koji način.

5. Pregled posledica neprimjene mjera iz Nacrta Strategije koji je dat u analizi stanja nakon svakog poglavlja sadrži jasno utvrđen odnos uzrok-problem-posledica, pa ga smatramo u potpunosti validnim. Takođe, sem prijedloga da se pregled posledica preformuliše, nije dat konkretan i jasan predlog eventualnih dodatnih posledica sa kojima bi se predmetni pregled upotpunio, te stoga ne prihvatamo predloženu sugestiju.

6. Nacrtom Strategije za unapređenje kvaliteta života LGBTIQ osoba u Crnoj Gori 2019-2023, odnosno njenom mjerom „1.2.7: Kontinuirano sprovođenje kampanje za promociju tolerancije i nenasilja među školskom populacijom.“, predviđen je implementacija godišnjih informativnih kampanja za školsku populaciju kojima se promoviše tolerancija, društveno prihvatanje i nenasilje prema LGBTIQ osobama.

Smatramo da će kroz ovu mjeru školska populacija na adekvatan način biti upoznata sa ljudskim pravima LGBTI osobama, pa stoga ne prihvatamo prijedlog da se mjera 1.1.3 iz Nacrta Strategije proširi i na srednjoškolsku populaciju završnih razreda.

7. Komentar je prihvaćen na način što je godišnji obuhvat studentske populacije kampanjama od 30% bliže definisan, odnosno vezan za prvu godinu studijskih programa na univerzitetima u Crnoj Gori.

8. Mjera 1.1.3 iz Nacrta Strategije se ne odnosi na distribuciju publikacija kako je opisano u komentaru, već na promociju ljudskih prava kod studentske populacije. Naime, opis koji je naveden u dostavljenom komentaru se odnosi na mjeru 1.3.3: Nabaviti 5000 publikacija koje se tematski bave LGBTI osobama i kulturnim identitetima koji afirmišu njihovo društveno prihvatanje, i distribuirati ih školama u Crnoj Gori, čija je svrha da se obogate bibliotečki fondovi obrazovnih ustanova i zainteresovanim licima učini dostupna literatura koja se bavi LGBTI tematikom. Stoga se predložena sugestija ne prihvata.

9. Svrha mjere 1.3.4 Organizovati izložbe umjetničkih radova LGBTI osoba, a kako je ponuđeno u opisu mjere u Nacrtu Strategije, jeste da omogući neposredniji kontakt građanima sa LGBTI stvaraocima kroz dimenziju umjetničkih ostvarenja, i da se podstakne njihova otvorenija uzajamna komunikacija. Polazeći od toga, smatramo da predloženo preformulisanje mjere obesmišljava njenu svrhu, pa je stoga ne prihvatamo.

10. Prijedlog da se mjera 1.3.5 Promocija Zbornika radova o queer teoriji iz Nacrta Strategije u kontinuitetu realizuje tokom 4 godine, odnosno da se jedna ista publikacija prezentuje javnosti tokom 4 godine, kroz realizaciju godišnjih panela ili tematskih emisija smatramo nesvrshodnim i neopravdanim, pa stoga predloženu sugestiju ne prihvatamo.

11. U vezi sa prijedlogom da se mjera 2.1.3 Edukovati pripadnike policije u Grupi za borbu protiv visokotehnološkog kriminala SKP-a u Upravi policije za suzbijanje govora mržnje na internetu proširi i na prevenciju nasilnog ekstremizma protiv LGBTI osoba na internetu, ukazujemo da pitanje nasilnog ekstremizma nije u vezi sa predmetom Nacrta Strategije za unapređenje kvaliteta života LGBTI osoba u Crnoj Gori 2019-2023, već da je pitanje nasilnog ekstremizma predmet posebnih strateških dokumenata koji su u nadležnosti drugih državnih institucija, pa stoga ne prihvatamo predloženu sugestiju.

12. U vezi sa prijedlogom da se mjere 2.1.2 i 2.1.6 iz Nacrta Strategije objedine u jednu, ukazujemo da navedene mjere, iako tematski povezane, podrazumijevaju realizaciju različitih aktivnosti (dakle riječe je sa jedne strane o realizaciji obuka za pripadnike policije, a sa druge o izradi priručnika za postupanje policije), odnosno različite metodološke pristupe u njihovoj implementaciji, pa stoga smatramo da je nepraktično i metodološki nekorektno njihovo objedinjavanje u jednu mjeru. Dodatno, u vezi sa prijedlogom da se formuliše nova mjera koja bi podrazumijevala da policijski službenici sprovode javnu kampanju sa ciljem borbe protiv diskriminacije LGBTI osoba, a polazeći od toga da je zanačajan dio mjera iz Nacrta Strategije posvećen podizanju nivoa svijesti o ljudskim pravima LGBTI osoba kod različitih ciljnih grupa, smatramo da je aspekt promocije borbe protiv diskriminacije LGBTI osoba u dovoljnoj mjeri zastupljen u okviru mjera iz Nacrta Strategije, pa predloženu sugestiju ne prihvatamo.

Tokom izrade Nacrta Strategije za unapređenje kvaliteta života LGBTI osoba u Crnoj Gori 2019-2023 nije bio angažovan ekspert.

7: Monitoring i evaluacija

- Koje supotencijalne prepreke za implementaciju propisa?
- Koje će mjere biti preduzete tokom primjene propisa da bi se ispunili ciljevi?
- Koji su glavni indikatori prema kojima će se mjeriti ispunjenje ciljeva?
- Ko će biti zadužen za sprovođenje monitoringa i evaluacije primjene propisa?

Nema posebnih prepreka za implementaciju Strategije.

Mjere koje će biti preduzete (ukupno 65 mjera) radi ispunjavanja ciljeva Strategije sadržane su u okviru njenog teksta.

Glavni indikatori:

- ✓ Povećana podrška crnogorskih građana/ki LGBTI osobama u borbi za ostvarivanje njihovih prava za 10% do 2023.g.

- ✓ Smanjen stepen diskriminacije LGBTI osoba u oblasti obrazovanja za 10% do 2023.g.
- ✓ Eliminirana diskriminacija LGBTI osoba u pogledu prava na sopstvenu kulturu do 2023.g.
- ✓ Broj uspješno procesuiranih slučajeva diskriminacije i nasilja nad LGBTI osobama pred policijom povećan za 20% do 2023.g.
- ✓ Broj uspješno procesuiranih slučajeva diskriminacije i nasilja nad LGBTI osobama pred Državnim tužilaštvom povećan za 20% do 2023.g.
- ✓ Broj uspješno procesuiranih slučajeva diskriminacije i nasilja nad LGBTI osobama pred sudovima povećan za 20% do 2023.g.
- ✓ Uspostavljen funkcionalni sistem monitoringa primjene krivičnog i prekršajnog zakonodavstva sa aspekta zaštite LGBTI osoba od diskriminacije i nasilja.
- ✓ Najmanje 1000 LGBTI osoba informisano o njihovim zakonskim pravima i instrumentima njihove zaštite.
- ✓ Usvojen zakon kojim se reguliše pravno prepoznavanje roda.
- ✓ Broj odobrenih azila za LGBTI izbjeglice povećan za 10% do 2023.g.
- ✓ Smanjen stepen diskriminacije LGBTI osoba u zapošljavanju za 10% do 2023.g.
- ✓ Smanjen stepen diskriminacije LGBTI osoba u pristupu zdravstvenoj zaštiti za 10% do 2023.g.
- ✓ Smanjen stepen diskriminacije LGBTI osoba u pristupu javnim uslugama za 5% do 2023.g.

U cilju adekvatnog praćenja implementacije Strategije za unapređenje kvaliteta života LGBTI osoba u Crnoj Gori 2019-2023, Vlada Crne Gore će imenovati Nacionalni tim za koordinaciju praćenja primjene Strategije za unapređenje kvaliteta života LGBTI osoba u Crnoj Gori 2019-2023, sačinjen od predstavnika nacionalnih institucija i nevladinih organizacija čija je primarna statutarna djelatnost zaštita i unapređenje ljudskih prava i sloboda LGBTI osoba i imenovaće Nacionalnog koordinatora koji će rukovoditi radom Nacionalnog tima.

Datum i mjesto

19.12.2018
Podgorica

Starješina

