



CrnaGora
Ministarstvo finansija i socijalnog staranja

Adresa: ul. Stanka Dragojevića 2,
81000 Podgorica, Crna Gora
tel: +382 20 242 835
fax: +382 20 224 450
www.mif.gov.me

Br: 02-03-8439

Podgorica, 23.06.2021. godine

MINISTARSTVO UNUTRAŠNJIH POSLOVA
-n/r ministra, gospodina mr Sergeja Sekulovića -

Poštovani gospodine Sekuloviću,

Na osnovu Vašeg akta broj: 01-040/21-12129/2 od 14.06.2021. godine, kojim se traži mišljenje na *Predlog akcionog plana za implementaciju Strategije za borbu protiv trgovine ljudima za period 2019-2024, za 2021. godinu*, Ministarstvo finansija i socijalnog staranja daje sljedeće

MIŠLJENJE

Na tekst Predloga akcionog plana i pripremljeni Izvještaj o analizi uticaja propisa sa aspekta uticaja na poslovni ambijent, nemamo primjedbi.

U dostavljenom Izvještaju o analizi uticaja propisa navedeno je da će za implementaciju Strategije za borbu protiv trgovine ljudima 2019-2024. godinu biti obezbijedena sredstva iz državnog budžeta i eksternih nepovratnih sredstava od međunarodnih donatora. Takođe je navedeno da su projektovana sredstva za realizaciju aktivnosti planiranih Akcionim planom za implementaciju Strategije za borbu protiv trgovine ljudima za 2021. godinu, u ukupnom iznosu od 185.600,00 €. Od navedenog iznosa sredstava iz budžeta Crne Gore planirano je izdvajanje od 79.100,00 €, dok su sredstva u iznosu od 106.500,00 € predviđena iz donacija.

Imajući u vidu da su kao nosioci aktivnosti prepoznati budžetski korisnici, Ministarstvo finansija i socijalnog staranja predlaže da se prije svega polazi od principa finansijske održivosti koji podrazumijeva da se prilikom implementacije aktivnosti, koje proizilaze iz Predloga Akcionog plana za implementaciju Strategije za borbu protiv trgovine ljudima za period 2019-2024, za 2021. godinu, poštuju fiskalna ograničenja definisana godišnjim budžetskim okvirom.

Budući da je u primjeni privremeno finansiranje, shodno članu 37 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti, Ministarstvo finansija i socijalnog staranja će do donošenja Zakona o budžetu Crne Gore za 2021. godinu potrošačkim jedinicama mjesečno odobravati sredstva utvrđena Rješenjem Ministarstva finansija i socijalnog staranja o privremenom finansiranju, a najviše do iznosa 1/12 (jedne dvanaestine) stvarnih izdataka u prethodnoj fiskalnoj godini. Pored navedenog, ukazujemo na član 40 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti kojim se uređuje da ugovorene obaveze moraju biti usklađene sa planiranim i odobrenim sredstvima, kao i da je budžetski izvršilac odgovoran za zakonito korišćenje sredstava odobrenih potrošačkoj jedinici.

Shodno navedenom, sa aspekta nadležnosti Ministarstva finansija i socijalnog staranja, a u skladu sa članom 37 i 40 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti, neophodno je da nosioci aktivnosti koji su prepoznati kao budžetski korisnici opredjeljivanje sredstava za implementaciju Predloga Akcionog plana za implementaciju Strategije za borbu protiv trgovine ljudima za period 2019-2024, za 2021. godinu, usklade sa Rješenjima o privremenom finansiranju, odnosno sa sredstvima raspoloživim na odgovarajućim budžetskim pozicijama, do donošenja Zakona o budžetu države za 2021. godinu.

S poštovanjem,



MINISTAR
mr. Milojko Spajić

IZVJEŠTAJ O SPROVEDENOJ ANALIZI PROCJENE UTICAJA PROPISA

PREDLAGAČ PROPISA

Ministarstvo unutrašnjih poslova

NAZIV PROPISA

Predlog Akcionog plana za implementaciju Strategije za borbu protiv trgovine ljudima za period 2019-2024., za 2021. godinu

1. Definisanje problema

- Koje probleme treba da riješi predloženi akt?
- Što su uzroci problema?
- Što su posljedice problema?
- Ko je oštećen, na koji način i koliko?
- Kako bi problem evoluirao bez promjene propisa ("status quo" opcija)?

-Trgovina ljudima, posebno ženama i djecom je problem svjetskih razmjera, koji jednako pogađa zemlje koje se nalaze u periodu ekonomske i društvene tranzicije, kao i industrijski razvijene zemlje. Izvršenje ovog krivičnog djela u većem broju slučajeva podrazumijeva organizovanu kriminogenu strukturu i više povezanih krivičnih djela (korupcija, pranje novca, i sl).

-Uzroci trgovine ljudskim bićima su brojni: ekonomski, religiozni i kulturni običaji, polna diskriminacija, nasilje nad ženama i slično. U svim fazama - zemljama, žene, djeca i muškarci podvrgavaju se raznovrsnim oblicima zlostavljanja i iskorišćavanja kojima se povređuju njihova osnovna ljudska prava. Iako se najcesce radi o osobama koje dolaze iz marginalizovanih sredina, koje karakterise slabo obrazovanje, diskriminacija, siromastvo, konstantna prisutnost raznih vidova nasilja, moramo biti svjesni da zrtva trgovine ljudima može biti svako bez obzira na nac pripadnost, socijalni status, nivo obrazovanja ili bilo koje druge licne karakteristike. Generalno gledano, trgovci ljudima za žrtve obično biraju one koji su najosjetljiviji. Mete su im obično djeca i mlade žene. Djeca često podnose najteža zlostavljanja jer ih je lakše nadgledati i prisiliti na poslušnost.

-Posljedice od eksploatacije ljudskih bića - nivo fizičkih i psihičkih povreda nanesenih žrtvama trgovine ljudima tako ozbiljan i trajan, da ne postoji mogućnost da se njihovo fizičko i mentalno zdravlje medicinski kompletno sanira.

Država Crna Gora je posljednjih godina prepoznata kao zemlja porijekla, tranzita i destinacije za muškarce, žene i djecu koji su bili žrtve trgovine ljudima. Kao najčešći oblici iskorišćavanja žrtava trgovine ljudima evidentirani su seksualna i radna eksploatacija. Tokom prethodne godine na teritoriji Crne Gore identifikovane su 52 žrtve trgovine ljudima.

-Usvajanje akcionog plana je u skladu sa dinamikom realizacije Strategije za borbu protiv trgovine ljudima za čije praćenje realizacije je zaduženo Kooridnaciono tijelo koje je u novom sazivu formirao Ministar unutrašnjih poslova rješenjem **01 Broj: 078/21-5348/1**

od 15. marta 2021. godine. Zadatak ovog tijela je i priprema usvajanja jednogodišnjih akcionih planova za realizaciju strategije. Do sada su donesena dva Akciona plana i oba su impelmentirana.

Neusvajanjem ovog materijala nastale bi posljedice po realizaciju nacionalne politike borbe protiv trgovine ljudima, što bi u konačnom uzrokovalo nesagledive oisljedice po društvo.

2. Ciljevi

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

Ciljevi koji su definisani i koji će se predloženim propisom postići su:

- Unapređenje preventivnih aktivnosti i učešće svih aktera na državnom nivou u njihovom sprovođenju;
- Unapređenje identifikacije žrtava trgovine ljudima i kvaliteta zaštite i pomoći prilikom njihove društvene reintegracije;
- Osnaživanje kapaciteta organa za krivično gonjenje trgovine ljudima, radi efikasnijeg vođenja krivičnih i finansijskih istraga;
- Ojačanje koordinacije i partnerstva između brojnih različitih aktera u ovoj oblasti, iz svih sektora društva na nacionalnom i međunarodnom nivou i promovisati umrežavanje.

Predmetni ciljevi su na liniji ciljeva definisanih Strategijom za borbu protiv trgovine ljudima 2019-2024. godina, shodno kojima se konkretizuju aktivnosti, njihovi nosioci, dinamika i potrebna finansijska sredstva za njihovu realizaciju. Takođe, u cilju kvalitetnijeg praćenja uticaja realizacije predviđenih aktivnosti, pored indikatora uspjeha definisani su i indikatori uticaja za svaki strateški cilj.

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 obaveza pravnog djelovanja).**
- **Objasnite preferiranu, tj izabranu opciju.**

Realizacijom ciljeva sadržanih u ovom Akcionom planu unaprijediće se efikasnost i funkcionalnost sistema prevencije, identifikacije, zaštite, pomoći i praćenja žrtava trgovine ljudima sa posebnim fokusom na djecu, kao i efikasnost istraga, krivičnog gonjenja i adekvatnog kažnjavanja u skladu sa krivičnim zakonodavstvom Crne Gore.

Stoga je to I jedina opcija koju predlažemo, jer se Akcionim planom operacionalizuju kroz mjere I aktivnosti koje nadležni organi treba da preduzimaju u pravcu rješavanja identifikovanih problema.

4. Analiza uticaja

- Na koga će i kako će najvjerojatnije uticati rješenja u propisu - Nabrojati pozitivne i negativne uticaje, direktne i indirektne.
- Kakve troškove će primjena propisa stvoriti građanima i privredi (naročito malim i srednjim preduzećima).
- Da li su pozitivne posljedice donošenja propisa takve da 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.

- Dakle, ovaj dokument ima uticaja na cjelokupno stanovništvo Crne Gore, kao i na putnike i turiste. Uticaj ovog dokumenta je isključivo pozitivan budući da predviđa aktivnosti u pogledu prevencije trgovine ljudima, zaštite žrtava, krivičnog gonjenja počilaca krivičnog djela trgovina ljudima i jačanja međunarodne saradnje, koordinacije i partnerstva. Direktni uticaj se ogleda u sprovođenju konkretnih mjera na edukaciji i podizanju nivoa svijesti javnosti o samom problemu, zatim na jačanju stručnih kapaciteta predstavnika institucija u pravcu boljeg prepoznavanja problema, unapređenju mehanizama koji će obezbijediti bolju zaštitu žrtava trgovine ljudima i sl. Indirektno, ovaj dokument doprinosi povećanju svijesti putnika i turista o samom problemu trgovine ljudima, službama za pomoć i podršku.
- Realizacijom aktivnosti iz Akcionog plana neće stvoriti troškove za građane i privredu, a pogotovo ne malim i srednjim preduzećima.
- Da, pozitivne posljedice opravdavaju troškove koje impelmnetacija Akcionog plana prouzrokuje.
- Usvajanjem Akcionog plana se ne podržava stvaranje novih privrednih subjekata
- Ovaj propis ne stvara administrativna ograničenja ni biznis barijere.
- Ovaj dokument će imati pozitivnog uticaja na cjelokupno stanovništvo Crne Gore, imajući u vidu da je borba protiv trgovine ljudima pitanje od javnog interesa.

5. Procjena fiskalnog uticaja

- Da li je potrebno izdvajanje finansijskih sredstava za implementaciju propisa i u kom iznosu?
- Da li je izdvajanje finansijskih sredstava jednokratno, ili tokom određenog vremenskog perioda? Obrazložiti.
- Da li implementacijom propisa proizilaze međunarodne finansijske obaveze? Obrazložiti.
- Da li su neophodna finansijska sredstva obezbijedena 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 proisteci finansijske obaveze?
 - Da li će se implementacijom propisa ostvariti prihod za budžet Crne Gore?
 - Obraložiti metodologiju kojom je korišćenja 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 inicijativu za donošenje predloga propisa?
 - Da li su dobijene primjedbe implementirane u tekst propisa? Obrazložiti.

- Da. Za sprovođenje Akcionog plana za implementaciju Stratgije za borbu protiv trgovine ljudima za period 2019-2024., za 2021. godinu potrebna su sredstva u iznosu od 185 600 eura.

- Izvajanje finansijskih sredstava je jednokratno, imajući u vidu da je sprovođenje akcionog plana predviđeno do kraja 2021. godine.
- Implementacijom akcionog plana ne proizilaze međunarodne finansijske obaveze.
- Za implementaciju Akcionog plana projektovana je potrošnja sredstava iz budžeta u iznosu od 79 100 eura.
- Sredstva su projektovana na bazi dostavljenih predloga pojedinačnih nosilaca aktivnosti.
- Usvajanjem materijala nije predviđeno donošenje podzakonskih akata.
- Predmetni material ne predviđa ostvarivanje prihoda za budžet Crne Gore.
- Predstavica Minstarstva finansija je članica Kooordinacionog tijela za praćenje implemnacije strategije za borbu protiv trgovine ljudima koje je sačinilo predlog navedenog materijala.
- Sredstava državnog budžeta;
- Eksternih nepovratnih sredstava od međunarodnih donatora.

Preostali iznos od 106 500 eura za realizaciju predoženih aktivnosti obezbjeđen je iz sredstava donacija.

6. Konsultacije zainteresovanih strana

- naznačiti da li je korišćena eksterna ekspertiza 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, i kako je input zainteresovanih strana bio uzet u obzir

ili zašto nije bio uzet u obzir

U izradi predloga Akcionog plana za implementaciju Strategije za borbu protiv trgovine ljudima 2019-2024. godine, za 2021. godinu učestvovali su članovi/ce Koordinacionog tijela za praćenje implementacije Strategije za borbu protiv trgovine ljudima u čijem su sastavu I tri predstavnika/ce nevladinih organizacija.

Predlog akcionog plana više puta je usaglašavan između članova Koordinacionog tijela, putem, elektronskim putem.

7. Monitoring i evaluacija

- **Koje su potencijalne 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?**

U oblasti prevencije trgovine ljudima:

Ključne mjere:

- ***Ključna mjera 1.1:*** Unaprijediti znanja svih profesionalca i predstavnika nevladinog sektora koji su u kontaktu/mogu doći u kontakt sa žrtvama trgovine ljudima u odnosu na identifikaciju, upućivanje i zaštitu žrtava i krivično gonjenje počinitelaca
- ***Ključna mjera 1.2:*** Nastaviti sa podizanjem nivoa svijesti u svim segmentima društva i podržati napore da se smanji potražnja za uslugama žrtava trgovine ljudima
- ***Ključna mjera 1.3:*** Smanjiti osjetljivost ranjivih grupa kroz podršku projektima za njihovo osnaživanje
- ***Ključna mjera 1.4:*** Unaprijediti sistem za prikupljanje podataka, kao i sprovođenje istraživanja o promjeni trendova kod trgovine ljudima
- ***Ključna mjera 1.5:*** Unaprijediti znanje o rizicima i posljedicama od dječije pornografije i drugih vidova seksualne eksploatacije, kao i od zlostavljanja djece putem informacionih i komunikacionih tehnologija

U oblasti zaštite žrtva trgovine ljudima:

Ključne mjere:

- ***Ključna mjera 2.1:*** Unaprijediti identifikaciju žrtava i potencijalnih žrtava trgovine ljudima među ranjivim grupama
- ***Ključna mjera 2.2:*** Osigurati efikasnije funkcionisanje mehanizama za nadoknadu štete žrtvama
- ***Ključna mjera 2.3:*** Unaprijediti kvalitet zaštite i pomoći žrtvama trgovine ljudima u njihovoj društvenoj reintegraciji

- **Ključna mjera 2.4:** Unaprijediti zaštitu žrtava tokom krivičnog postupka sa posebnim akcentom na djecu

U oblasti odgovora krivičnog pravosuđa

Ključne mjere:

- **Ključna mjera 3.1:** Obezbijediti proaktivniji pristup djelovanja policije i tužilaštva u cilju suzbijanja svih oblika trgovine ljudima
- **Ključna mjera 3.2:** Nastaviti sa harmonizacijom odredbi nacionalnog zakonodavstva u oblasti borbe protiv trgovine ljudima sa međunarodnim i EU standardima
- **Ključna mjera 3.3:** Stvaranje veza između organa za sprovođenje zakona u Crnoj Gori i agencija u Evropi poput Europolu i Eurojusta u cilju razvoja policijskih praksi i saradnje u pravosuđu, u skladu sa EU standardima
- **Ključna mjera 3.4:** Osigurati operacionalizaciju zajedničkih istražnih timova kroz pokretanje istraga i zajedničkih aktivnosti obuka
- **Ključna mjera 3.5:** Osnajiti kapacitete u pravosuđu radi postizanja efikasnog krivičnog gonjenja i efikasnije identifikacije i oduzimanja imovine stečene kriminalom djelatnoću

U oblasti partnerstva koordinacije i međunarodne saradnje

Ključne mjere

- **Ključna mjera 4.1:** Jačati saradnju i koordinaciju relevantnih institucija i organizacija nadležnih za prevenciju i borbu protiv trgovine ljudima i pružanje pomoći i zaštite žrtvama trgovine ljudima
- **Ključna mjera 4.2:** Jačati strateška partnerstava i saradnju sa civilnim i privatnim sektorom
- **Ključna mjera 4.3:** Jačati strateška partnerstava na regionalnom i međunarodnom nivou

Indikatori su postavljeni za svaku aktivnost u okviru date mjere, a oni u konačnom na kraju perioda implemntacije strateškog dokumenta treba da doprinesu sljedećem:

- Utvrđena početna vrijednost na početku implementacije Strategije i povećano znanje šire javnosti o trgovini ljudima za 10% do 2024. Godine
- Povećan broj poziva prema nacionalnoj SOS liniji za žrtve trgovine ljudima za 10% do 2024. godine;
- Broj preliminarne identifikacije i upućivanja žrtava trgovine ljudima od strane predstavnika organa koji se ne bave krivičnim gonjenjem povećan za 50 %

- slučajeva do 2024. godine
- Pružaoci usluga iz oblasti socijalne i dječije zaštite imaju licencu za obaljanje te djelatnosti u 100% slučajeva.
 - Uspostavljen sistem za formalnu identifikaciju žrtava trgovine ljudima i obezbijeđena dodjeljivanje statusa žrtvi trgovine ljudima na osnovu standardizovanih obrazaca u 1,00 posto slučajeva do 2024. Godine
 - Povećan broj vođenih istraga za trgovinu ljudima za 20 posto do 2024. godine
 - Povećan broj podnijetih krivičnih prijava, za 20 posto do 2024. Godine
 - Do 2024. godine vođena minimum jedna finansijska uporedo sa krivičnom istragom
 - Unaprijeđen sistem za prikupljanje podataka unaprijedjen prema standardima postavljenim u Strategiji održivog razvoja I turizma 2030 (sačinjene analize u odnosu na pol, godine, državljanstvo zrtava, izvršioca, školsku spremu na 1000 stanovnika)
 - Obezbijeđena implementacija postojećih i potpisivanje bilateralnih Sporazuma o saradnji sa još dvije države regiona do 2024. godine
 - Osigurati da minimum 10 posto ciljeva Strategije 2019 – 2024. godine budu implementirani kroz aktivnosti lokalne uprave u saradnji sa lokalnim organizacijama civilnog društva.
 - Uspostavljen mehanizam praćenja Strategije zta 2019 – 2024 godine ojačan u odnosu na predhodni u smislu nivoa i obučenosti njegovih članova i osigurano njegovo funkcionisanje u punom kapacitetu tokom perioda implementacije ovog dokumenta
 - Crna Gora sklonjena sa liste zemalja za nadzor u izvještaju State Departmenta i bolje rangirana u izvještaju Evropske komisije o Crnoj Gori.
 - Smanjen broj preporuka u izvještaju ekspertskog tijela GRETA za minimum 20 posto do 2024

Za potrebe praćenja strateškog dokumenta u oblasti borbe protiv trgovine ljudima formirano je Koordinaciono tijelo za praćenje implementacije Strategije za borbu protiv trgovine ljudima 2019-2024. godine. U sastav Koordinacionog tijela ulaze predstavnici Ministarstva unutrašnjih poslova, Ministarstva finansija i socijalnog staranja, Ministarstva

IOM; UNICEF), kao i Ambasada SAD-a i Delegacija EU u Crnoj Gori, uključeni su u rad ovog tijela. Ovo tijelo priprema i godišnje izvještaje o monitoringu koji će pokazati način na koji se ispunjavaju zadaci preuzeti Akcionim planovima za sprovođenje Strategije, koje će podnositi Vladi na usvajanje.

Glavni indikatori prema kojima će se mjeriti ispunjenje ciljeva su:

- povećano znanje o trgovini ljudima,
- povećan broj poziva prema nacionalnoj SOS liniji za žrtve trgovine ljudima,
- povećan broj preliminarne identifikacije i upućivanja žrtava trgovine ljudima od predstavnika organa koji se ne bave krivičnim gonjenjem,
- povećanje broja pružaoca usluga iz oblasti socijalne i dječje zaštite koji imaju licencu za obavljanje djelatnosti,
- uspostavljen sistem za formalnu identifikaciju žrtava trgovine ljudima i obezbjeđeno dodjeljivanje statusa žrtvi trgovine ljudima na osnovu standardizovanih obrazaca,
- unapređen sistem za prikupljanje podataka prema standardima postavljenim u Strategiji održivog razvoja i turizma 2030,
- povećan broj vođenih istraga za KD trgovina ljudima,
- povećan broj podnijetih krivičnih prijava u vezi sa krivičnim djelom trgovina ljudima,
- potpisivanje bilateralnih sporazuma o saradnji u oblasti borbe protiv trgovine ljudima,
- Crna Gora sklonjena sa liste zemalja pod nadzorom u Izvještaju State Departmenta,
- Smanjen broj preporuka u izvještaju ekspertskeg tijela GRETA.

Ministarstvo unutrašnjih poslova – Odjeljenje za borbu protiv trgovine ljudima će pripremiti jedinstveni obrazac za izvještavanje za sve nosioce aktivnosti i jednom godišnje će pripremiti analizu realizacije Akcionog plana.

Datum i mjesto

___, jun 2021. godine

Starješina organa predlagачa

mr Sergej Sekulović

MINISTAR



Sergej Sekulović